

**UNIVERSIDADE CESUMAR - UNICESUMAR**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**APLICADAS CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**ASPECTOS DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA NA ADMINISTRAÇÃO**  
**PÚBLICA**

**MILENE DE OLIVEIRA AGOSTINHO**

CURITIBA – PR

2024

Milene de Oliveira Agostinho

**ASPECTOS DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA NA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel(a) em Direito, sob a orientação do Prof.<sup>a</sup> Ma. Gisele Bolonhez Kucek.

CURITIBA – PR

2024

**FOLHA DE APROVAÇÃO**  
**MILENE DE OLIVEIRA AGOSTINHO**

**ASPECTOS DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel(a) em Direito, sob a orientação do Prof.<sup>a</sup> Ma. Gisele Bolonhez Kucek.

Aprovado em: 19 de novembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Carla Simone Silva – UniCesumar

---

Prof. Me. André Mansur - UniCesumar

---

Prof. Ma. Gisele Bolonhez Kucek - UniCesumar

# ASPECTOS DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Milene de Oliveira Agostinho

## RESUMO

A terceirização de serviços na administração pública, no Brasil, foi expandida pelas Leis nº 13.429/2017 e 13.467/2017, as quais permitiram a ampliação dessa prática para atividades-fim, visando eficiência e redução de custos. O instituto passou por uma longa trajetória legislativa, principalmente na Administração Pública, uma vez que se trata de uma estratégia para melhorar a eficiência dos serviços, permitindo que ela se concentre em suas funções essenciais. No entanto, surgem desafios significativos em termos de controle da qualidade dos serviços prestados, bem como na fiscalização das condições de trabalho dos empregados terceirizados. Além disso, a responsabilidade do Estado em relação a esses trabalhadores é um aspecto crucial a ser analisado, bem como o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, pois este define as obrigações do Estado em garantir os direitos desses colaboradores, mesmo quando prestam serviços por meio de empresas terceirizadas. As condenações subsidiárias refletem essa responsabilidade e evidenciam aspectos legais importantes. A metodologia deste trabalho adota uma abordagem qualitativa, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e análise documental, uma revisão da literatura existente, livros, legislação e entendimentos jurisprudenciais.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Responsabilidade. Terceirização.

## IMPACTS OF LABOR OUTSOURCING ON PUBLIC ADMINISTRATION

## ABSTRACT

The outsourcing of services in public administration in Brazil has been expanded by Laws No. 13.429/2017 and 13.467/2017, which allowed for the extension of this practice to core activities, aiming at efficiency and cost reduction. The institute has undergone a long legislative journey, particularly in Public Administration, as it is a strategy to improve the efficiency of services, enabling public administration to focus on its essential functions. However, significant challenges arise in terms of controlling the quality of the services provided and overseeing the working conditions of outsourced employees. Additionally, the State's responsibility towards outsourced workers is a crucial aspect to be analyzed. The understanding of the Federal Supreme Court (FSC) on this matter is fundamental, as it defines the State's obligations to ensure the rights of these workers, even when they provide services through outsourced companies. Subsidiary liability reflects this responsibility and raises important legal issues. The methodology of this work adopts a qualitative approach, utilizing bibliographic research and document analysis, along with a review of existing literature, books, legislation, and judicial understandings.

**Keywords:** Outsourcing. Public Administration. Responsibility.

## 1 INTRODUÇÃO

A terceirização de serviços públicos se tornou uma prática amplamente adotada no Brasil, principalmente, com o advento das Leis nº 13.429, de 31 de março de 2017, e 13.467, de 13 de julho de 2017, as quais, dentre outras alterações, admitiram a terceirização nas atividades-fim das empresas. Entretanto, tal prática suscita debates acalorados sobre sua implementação na Administração Pública, uma vez que, por um lado, essa modalidade de trabalho é considerada um ato gestacional estratégico do Estado eficaz, ao reduzir custos; por outro lado, a adoção da terceirização pode acarretar uma precarização das condições de trabalho.

Neste sentido, a ideia central da terceirização de serviços pode ser definida como a transferência das atividades (meio e fim) do Estado para empresas especializadas, com a finalidade de se alcançar uma maior eficiência. Logo, este trabalho visa analisar a responsabilidade dos entes públicos, bem como sua capacidade de fiscalização para que haja a garantia de os direitos trabalhistas serem adequadamente mantidos. Assim, este objetiva analisar os aspectos da terceirização na Administração Pública direta, principalmente, em relação às condições de trabalho; bem como seus aspectos positivos e negativos; e, a responsabilidade do ente público.

Para tanto, o primeiro capítulo observa a evolução legislativa da terceirização no Brasil, traçando um panorama histórico das principais leis que regulamentam a terceirização no país, desde as suas origens até as modificações introduzidas pelos ordenamentos recentes - ao apresentar os votos e os entendimentos dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a questão, enfatizando a importância da jurisprudência na definição das responsabilidades do Estado. O segundo capítulo, por sua vez, tratará sobre a terceirização na Administração Pública, abordando a sua aplicação na gestão e destacando como essa prática se inseriu no contexto das políticas públicas e dos serviços governamentais - discutindo as condenações subsidiárias da administração pública, analisando as implicações legais e as

sociais dessas. Para além, em seção específica, serão abordadas as vantagens e as desvantagens do instituto no ente público, traçando, ainda, um paralelo com as decisões que definiram a responsabilidade do Estado na terceirização do trabalho e como garantiria os direitos trabalhistas neste modelo. Por fim, o último capítulo versará sobre a responsabilidade do Estado em relação aos trabalhadores terceirizados.

Neste sentido, será explorado o impacto das Leis nº 13.429/2017 e 13.467/2017, as quais alteraram a lei nº 6.019/74 e qual o papel das políticas públicas e das legislações na regulação da terceirização, bem como na proteção dos direitos dos trabalhadores. Para além, será estudado, também, a tese de repercussão geral nº 246 do STF, a qual define que o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário seja subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

## **2 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DA TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL**

A terceirização se firmou como uma prática significativa no Brasil nas últimas décadas, sendo impulsionada por transformações econômicas e sociais responsáveis por demandar novas abordagens na gestão de serviços. Tendo isso como norteador, este capítulo propõe oferecer uma análise detalhada e abrangente da trajetória histórica das legislações que regulamentaram, e ainda o fazem, a terceirização no país, ao contextualizar as mudanças que moldaram o cenário atual, bem como suas implicações para a administração pública brasileira e o mercado de trabalho.

Para tanto, Vólia Bomfim Cassar define a terceirização como:

A relação trilateral formada entre trabalhador, intermediador de mão de obra (empregador aparente, formal ou dissimulado) e o tomador de serviços (empregador real ou natural) caracterizada pela não coincidência do empregador real com o formal (...) A empresa prestadora de mão de obra coloca seus trabalhadores nas empresas tomadoras ou clientes. Ou seja, a tomadora contrata mão de obra através de outra pessoa, que serve de intermediadora entre o tomador e os trabalhadores, sendo que o liame empregatício se estabelece com a colocadora de mão de obra. (CASSAR, Vólia Bomfim, 2017, p. 505 e 506).

Assim, essa prática, no direito do trabalho brasileiro, é um fenômeno que ganhou clareza estrutural e amplitude apenas nas últimas décadas do século XX, tal prática

consideravelmente no contexto histórico do país, ao ser moldada por mudanças econômicas, reformas legislativas e debates sobre os direitos trabalhistas. Dessa forma, a terceirização, ou *outsourcing*, começou a ser criada durante a década de 1970, quando a primeira onda da construção hegemônica do neoliberalismo requereu novas funções, a partir da crise do Estado de bem-estar social europeu. (DELGADO, M. G., 2019, p. 542).

No Brasil, por sua vez, a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), elaborada na década de 1940, não contemplava o instituto da terceirização. Naquele período, na realidade, a legislação abordava apenas duas formas específicas de subcontratação de trabalho: a empreitada e subempreitada (art. 455, CLT); além da pequena empreitada (art. 652, “a”, III, CLT). Assim, o ato, como a conhecemos hoje, não era um fenômeno significativo e, por este motivo, não recebeu um tratamento especial na CLT da época. Dessa forma, a legislação de 1940 não antecipou a complexidade e a extensão da terceirização que viria a se desenvolver posteriormente. (DELGADO, M. G., 2019, p. 542).

Com isso, a legalização da terceirização no Brasil iniciou com o Decreto nº 200/1967, o qual visava a descentralização das atividades na Administração Pública, permitindo, assim, que tarefas executivas fossem realizadas por empresas privadas por meio da execução indireta. Em 1970, a Lei nº 5.645/1970 formalizou esta prática ao permitir que atividades relacionadas a transporte, à custódia, à conservação, à operação de elevadores, à limpeza e a outras atividades similares no setor público fossem realizadas por terceiros, a partir da celebração de contratos. (VILELA, Luciana da Silva; SEBEN, Roberta., 2019, pg. 11).

Diferentemente, no setor privado, a extensão da terceirização ocorreu, principalmente, em 1974, com a Lei nº 6.019/1974, a qual regulamentou o trabalho temporário, mas foi aplicada, por muito tempo, nos casos de terceirização. Além disso, a Lei nº 7.102/1986 permitiu que o instituto fosse empregue para trabalhadores na função de vigilantes. Deste modo, essas leis estabeleceram as bases para a prática de terceirização em categorias específicas, mantendo as restrições sobre o escopo e a natureza das atividades terceirizadas. (VILELA, Luciana da Silva; SEBEN, Roberta., 2019, pg. 11).

Neste período, ainda, havia multiplicidades de interpretações sobre o instituto, com isso, para assegurar direitos trabalhistas e evitar abusos, a Súmula nº 256, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), foi editada. Nela constava a determinação de que, salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, era ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se um vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços. Essa súmula, com isso, garantiu que, apesar da terceirização, os trabalhadores

mantivessem seus direitos e vínculos assegurados com o ente que se beneficiava diretamente do seu serviço prestado. Após ela, houve o advento da Súmula nº 331 do TST, que produziu a revisão da anterior. (DELGADO, M. G., 2019, p. 543). Assim, ela instituiu o dever do Estado de maneira mais detalhada, reconhecendo, de forma expressa, que a obrigação, em relação às verbas trabalhistas dos servidores terceirizados, é subsidiária. Afinal, o Tribunal compreendeu que os entes públicos, fundamentando-se na responsabilidade civil objetiva do Estado e na teoria do risco administrativo, estariam sujeitos à aplicação automática em caso de inadimplência das obrigações trabalhistas na terceirização. (MENDES, L. L. F., 2019, p. 323 e 324).

Diante de controvérsias da Lei, o art. 71, da Lei nº 8.666/1993, ajuizou a Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) nº 16, perante o STF, o qual acabou por julgar procedente a referida ação. Com isso, entendeu-se que a simples inadimplência do contratado não transfere à Administração Pública a responsabilidade automática pelo pagamento dos encargos. No entanto, a demonstração de conduta culposa na fiscalização das obrigações contratuais e legais pode levar à responsabilização do ente público, aproximando-se, logo, da teoria da responsabilidade subjetiva. (MENDES, L. L. F., 2019, p. 326 e 327).

Sendo assim, para que a Administração Pública seja responsabilizada, é imprescindível a prova de ilicitude, fraude, inexecução culposa ou omissão e imperfeições na fiscalização do contrato administrativo. Com isso, em maio de 2011, o TST alterou a redação da Súmula 331 para se alinhar ao entendimento do STF. Assim, a repercussão geral das controvérsias levou ao Tema 246 do Supremo, que definiu:

O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Com isso, o Decreto nº 2.271/1997 foi a primeira norma a regular a terceirização na Administração Pública, restringindo-a às atividades-meio e proibindo-na nas atividades-fim dos órgãos públicos. Esse visava controlar a terceirização excessiva e proteger funções essenciais do setor público. Assim, em 2017, houve o advento da Lei nº 13.429, responsável por alterar as regras de trabalho temporário, ampliando as possibilidades de terceirização para diversos serviços. Em seguida, o Decreto nº 9.507/2018 substituiu o de 1997, trazendo

mudanças importantes na regulamentação da terceirização, principalmente, com maior flexibilização do instituto, ampliando as possibilidades de contratação de serviços terceirizados pelo Estado. (VILELA, Luciana da Silva; SEBEN, Roberta., 2019, pg. 14).

Cumpra-se destacar, dessa forma, que a evolução legislativa da terceirização no Brasil ainda é um processo em andamento, e o futuro dela dependerá de diversos fatores, inclusive de mudanças políticas, sociais e econômicas. Portanto, é fundamental que o país encontre um equilíbrio entre a busca por eficiência na gestão pública e a proteção dos direitos dos trabalhadores. Assim, a necessidade de regulamentações mais robustas que assegurem os direitos dos trabalhadores terceirizados e a implementação de políticas públicas que promovam a dignidade no trabalho serão essenciais para garantir que a terceirização traga benefícios reais à sociedade brasileira.

### **3 TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A terceirização teve origem no setor privado, quando as empresas, em busca de maior eficiência, começaram a delegar funções a terceiros. O objetivo fora concentrar-se nas atividades essenciais e, ao mesmo tempo, reduzir os custos relacionados à mão de obra. Isso permitiu que as companhias melhorassem seus resultados e se tornassem mais competitivas no mercado. Com o tempo, porém, essa abordagem também foi adotada pela Administração Pública que percebeu como a terceirização poderia ser uma ferramenta valiosa para melhoria de seus serviços. (VILELA, L. S.; SEBEN, R., 2019, pg. 10).

Nesse sentido, para Hely Lopes Meirelles (2010, p. 297) o serviço público pode ser definido como “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado”. Essa destaca a Administração, em vez do Estado, reconhecendo que o Judiciário e o Legislativo também oferecem serviços públicos, executados por servidores públicos designados.

Por sua vez, o serviço público é caracterizado por três critérios: subjetivo, na qual ocorre a prestação de serviços pelo Estado; material, a qual objetiva a satisfação do interesse coletivo; e, a formal, em que há um regime jurídico de direito público. Contudo, com o tempo, o Estado ampliou seu papel, atuando em áreas antes reservadas à iniciativa privada. Assim, para lidar com essa nova realidade, ele começou a delegar a execução de serviços a terceiros,

por meio de contratos administrativos e da criação de empresas públicas e de sociedades de economia mista. (DI PIETRO M. S. Z., 2009, p. 99). Essas entidades, embora tenham características de empresas privadas, não representam a terceirização, pois é o Estado que mantém a titularidade dos serviços. No entanto, a delegação de serviços e a contratação de empresas, muitas vezes por meio de licitação, refletem uma tendência dessa prática, alinhada a políticas de contenção de gastos e de redução de pessoal.

Isso resultou em uma mudança no elemento subjetivo da prestação de serviços públicos, além de em uma erosão do caráter formal do regime jurídico aplicável, uma vez que nem todos os serviços seguem o regime público. Assim, pode-se refletir que a terceirização no serviço público brasileiro teve início durante o governo militar, em 1967, com a implementação do Decreto-Lei nº 200, o qual buscava descentralizar a administração pública para evitar o crescimento excessivo da máquina administrativa, ao permitir a contratação de serviços do setor privado. Esse, em 1993, foi modificado com a promulgação da Lei de Licitações e Contratos e a Súmula nº 331 do TST, as quais estabeleciam a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços em caso de inadimplência trabalhista, sendo marcos importantes que legitimaram a terceirização, ao definir normas para sua prática. (DRUCK, G.; SENA J.; PINTO M. M.; ARAÚJO S., 2017, p. 117).

Com a reforma do Estado, iniciada em 1995 pelo governo Fernando Henrique Cardoso, a terceirização passou a ocupar um lugar central nas políticas públicas, alinhando-se às diretrizes neoliberais. Essa reforma delimitou três áreas de atuação do Estado: atividades exclusivas, ou o núcleo estratégico; serviços não exclusivos, tais como educação e saúde que deveriam ser publicizados; e, a produção de bens e serviços para o mercado, o que envolvia a privatização e a desestatização. Nesse contexto, as atividades auxiliares, como limpeza e segurança, foram autorizadas a serem terceirizadas; enquanto as atividades-fim deveriam permanecer sob a responsabilidade do Estado. (DRUCK, G.; SENA J.; PINTO M. M.; ARAÚJO S., 2017, p. 117).

Assim, o Decreto nº 2.271/1997 foi fundamental, pois definiu claramente as atividades que poderiam ou não ser terceirizadas, classificando-as como acessórias ou complementares. Contudo, a crescente reestruturação das carreiras públicas permitiu uma ampliação da terceirização, levando a um esvaziamento das limitações impostas anteriormente. Ainda, a Lei nº 9.637/1998 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) incentivaram ainda mais a terceirização, especialmente nas atividades-fim, ao possibilitar a

subcontratação de Organizações Sociais (OSs) e ao excluir certas despesas com subcontratação do cálculo de despesas com pessoal. (DRUCK, G.; SENA J.; PINTO M. M.; ARAÚJO S., 2017, p. 118).

Com isso, em 2015, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a subcontratação de organizações sociais era constitucional, o que possibilitou a liberalização da terceirização em áreas como a saúde e a educação. Por fim, a Lei nº 5.645, de 1970, complementou a legislação anterior ao especificar quais serviços poderiam ser contratados de forma indireta, incentivando, gradualmente, a subcontratação, especialmente, em um contexto em que a Constituição de 1988 estabeleceu a exigência de concursos públicos para a contratação de servidores, alterando, substancialmente, o panorama da contratação no setor público. (DRUCK, G.; SENA J.; PINTO M. M.; ARAÚJO S., 2017, p. 119).

Logo, esse processo de terceirização reflete uma transformação significativa na forma como o serviço público é organizado e gerido no Brasil, gerando debates sobre seus impactos e qualidade dos serviços, nas condições de trabalho e na moral dos servidores.

Assim, apesar de a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, II, estabelecer que o ingresso em cargos e empregos públicos deve ocorrer por meio de concursos públicos, isso enfatiza a meritocracia e a transparência na administração. Contudo, a crescente demanda por mão de obra, especialmente em áreas essenciais como saúde, fez com que a terceirização fosse uma alternativa amplamente adotada, ao justificar que tais demandas não poderiam aguardar novos cargos ou a realização de concursos públicos. (CASSAR, V. B., 2017, p. 488).

Por sua vez, mesmo que a contratação de terceiros seja considerada irregular, ela não gera vínculo direto com o ente público contratante. Isso se deve à barreira constitucional, como reconhecido pelas Súmulas 331 e 363 do TST, as quais afirmam que esta contratação não transforma esses trabalhadores em servidores públicos, evitando, nesse ínterim, a formação de vínculos fora das normas constitucionais. (CASSAR, V. B., 2017, p. 488).

Nesse sentido, a Lei nº 8.987/1995 - regulamentador do Art. 175 da Constituição -, estabelece as bases para os regimes de concessão e permissão na prestação de serviços públicos. Esses permitem que a administração pública delegue a execução de serviços ou de obras a terceiros, mediante licitação. Afinal, a concessão é um contrato administrativo em que um particular executa um serviço público por sua conta e risco; enquanto a permissão é uma delegação mais precária e transitória, também, realizada por licitação. (CASSAR, V. B., 2017, p. 488).

Em suma, a terceirização na administração pública brasileira, embora tenha se

consolidado como uma alternativa viável para o enfrentamento das demandas por serviços, cria questões complexas sobre a qualidade e a responsabilidade na prestação desses serviços, as quais serão tratadas a seguir. Por fim, a trajetória histórica da terceirização, desde o Decreto-Lei nº 200 até as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal, demonstra um movimento em direção à flexibilização das relações de trabalho e à busca por eficiência. Contudo, é fundamental que essa prática seja acompanhada por um rigoroso controle e uma análise crítica dos seus efeitos sobre os servidores e sobre a população. Afinal, a manutenção da qualidade desses e a proteção dos direitos devem ser prioridades, garantindo que a atividade não se torne um mecanismo de precarização, mas, sim, uma ferramenta eficaz para a melhoria da gestão pública.

### **3.1 Benefícios e desafios da terceirização na Administração Pública**

É fato reconhecido que toda decisão, mesmo que pareça justa e razoável, traz consigo uma perda, assim, pode-se definir que onde há um ganho, há também um custo. Esse conceito se torna particularmente complexo no contexto de verbas públicas, uma vez que as consequências dessas definições impactam um grande número de contribuintes. Assim, ao tratar sobre a terceirização de serviços públicos, é essencial ponderar sobre as vantagens e desvantagens que dela decorrem, tanto em relação ao ente público quanto relacionadas aos direitos dos trabalhadores. (ALVES, O. N, p. 7).

Neste sentido, a primeira grande vantagem para Administração Pública se refere ao fato de o instituto ser utilizado como uma solução eficaz para aliviar a escassez de pessoal causada pelo contingenciamento de verbas do governo federal. Para além disso, existe a dificuldade do processo de contratação de servidores concursados, o que torna a admissão de empresas terceirizadas uma solução prática e que otimiza as funções dos entes públicos, ao permitir que as demandas sejam atendidas de forma ágil e eficiente. (ALVES, O. N, p. 7).

Outra vantagem significativa para o Estado é a economia de recursos, uma vez que a responsabilidade com as verbas trabalhistas é total da empresa terceirizada, ficando o Estado, apenas, responsável por fiscalizar o cumprimento do contrato. Para Ramos (2001, p. 57), isso faz com que haja um “acirramento da competição entre os fornecedores ou prestadores de serviço terceirizado, ocorrendo barateamento dos custos da terceirizada”, além de gerar uma “melhoria da qualidade do produto ou do serviço, com o aparecimento de empresas altamente especializadas e com capacidade para dar respostas imediatas a necessidades de seus clientes.”

Entretanto, a aplicação do instituto de forma desmedida pode causar desvantagens à Administração Pública. Primeiramente, cabe destacar que a contratação de empresas se dá por meio de licitações, sendo que, frequentemente, as vencedoras são aquelas que apresentam menor preço. Com isso, a concorrência no processo licitatório pode acarretar em uma redução da margem de lucro de tais empresas, o que, conseqüentemente, desencadeia inadimplementos de verbas trabalhistas. (MIRANDA, J. S., p. 32).

Sendo assim, em alguns casos, tal situação leva à oferta de serviços de qualidade inferior, atrasos no pagamento dos salários dos funcionários, descumprimento das exigências contratuais e, até mesmo, o abandono dessas para as quais foram contratadas. Nesse contexto, diversos aspectos negativos podem ser destacados, entre os quais se incluem: a formação descontinuada da equipe; a ausência de treinamentos adequados; a falta de reconhecimento das conquistas e esforços dos colaboradores; bem como questões relacionadas à inadequação dos salários e benefícios oferecidos. (MIRANDA, J. S., p. 33). Como aprofunda Heringer, et al, 2011:

“Embora o terceirizado não faça parte do quadro de funcionários é importante que ele se sinta parte essencial do processo. É comum ao trabalhador terceirizado se deparar com situações de tratamento diferente em relação aos demais trabalhadores que são servidores públicos” (HERINGUER et al, 2011, p. 85).

Portanto, esses fatores, quando não tratados, podem impactar negativamente na motivação e no desempenho dos funcionários, prejudicando a eficácia da organização como um todo.

#### **4 RESPONSABILIDADE DO ESTADO COMO TOMADOR DE MÃO DE OBRA**

O debate acerca da responsabilidade da Administração Pública pelo inadimplemento de obrigações trabalhistas, por empresas terceirizadas, tem uma longa trajetória. Inicialmente, a redação original da Súmula 331, do Tribunal Superior do Trabalho (1993), isentava o setor público de qualquer vínculo empregatício decorrente de contratações irregulares, prevendo, apenas, a responsabilidade subsidiária ao tomador dos serviços. Em 2000, contudo, a súmula foi alterada para incluí-lo, entretanto, tal contrariava o artigo 71 da Lei nº 8.666/1993, o qual previa a não transferência de encargos trabalhistas à Administração Pública. (MELLO, P. P. C.; NADER, P. O., 2018, p. 338).

Nesse sentido, é necessário observar que a responsabilização, como um todo, conforme o artigo 186 do Código Civil, é dada “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente

moral, comete ato ilícito”. Assim, fica evidente que o texto legal não excluiu a Administração Pública dela. Na verdade, de forma mais específica, o artigo 37, §6º da Constituição Federal, define que “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.” Ou seja, flagrante a obrigação dos entes públicos. (VILELA, L. S.; SEBEN, R., 2019, p. 17 e 18).

Essa divergência entre as normas gerou inúmeras ações no STF, resultando na ADC nº 16, que, em 2010, confirmou a constitucionalidade do art. 71 da Lei nº 8.666. No entanto, alguns ministros admitiram a possibilidade de responsabilidade subsidiária da Administração Pública por culpa *in vigilando*, ou seja, pela falta de fiscalização; ou, por culpa *in eligendo*, a má escolha do contratado. Posteriormente, o TST revisou a Súmula nº 331 para, assim, prever que a Administração Pública pudesse ser responsabilizada, caso fosse comprovada conduta culposa. (MELLO, P. P. C.; NADER, P. O., 2018, p. 339), senão vejamos:

(...) V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

Contudo, o debate continuou sobre quem comprovaria a efetividade na fiscalização dos contratos de trabalho, com decisões divergentes da e na Justiça do Trabalho. Por um lado, a Administração Pública argumentava que o controle, de todos os contratos, seria inviável, comprometendo a lógica da terceirização e causando a necessidade de duplicação da estrutura de pessoal exigida para lidar com esses trabalhadores. Assim, em 2013, o Supremo Tribunal Federal retomou a temática no RE nº 760.931, que seria julgado sob o regime de repercussão geral como paradigma para a discussão, gerando o Tema 246 do STF. (MELLO, P. P. C.; NADER, P. O., 2018, p. 339, 340 e 341).

Em suma, a tese define que: o fato de a empresa terceirizada não cumprir suas obrigações trabalhistas não significa que o Poder Público também é responsável por esses pagamentos de maneira automática. Assim, a obrigatoriedade do ente público só ocorre se houver falhas na sua fiscalização ou no acompanhamento do contrato, caracterizando culpa *in*

*vigilando* ou culpa *in eligendo*. Dessa forma, é necessário avaliar se houve negligência na supervisão do cumprimento das obrigações contratuais por parte do Poder Público para que, com isso, se configure ou não sua responsabilidade subsidiária ou solidária.

Isso ocorre, conforme afirmado na decisão do RE nº 760.931/DF, pois não é permitido atribuir responsabilidade subjetiva apenas com base em alegações vagas de falha na fiscalização do contrato, mas ao apresentar evidências concretas de comportamentos inadequados. Assim, um controle contratual eficaz, destinado a evitar o descumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada - importante para proteger o trabalhador e a dignidade humana - passa a ter o papel adicional de evitar a responsabilidade subsidiária da Administração Pública. (MENDES, L. L. F., 2019, p. 332).

#### **4.1 Votos e entendimentos dos ministros do Supremo Tribunal Federal**

Ao examinar o conteúdo integral do acórdão proferido no RE nº 760.931/DF, observa-se a diversidade de posicionamentos expressos sobre o ônus da prova ao longo do processo. Nesse sentido, a ministra relatora, Rosa Weber, pronunciou, ao concluir o seu voto, da seguinte forma:

"Assim, não adimplidas, pela prestadora de serviços, as obrigações trabalhistas devidas aos seus empregados, caberia à Administração Pública, tomadora dos serviços, demonstrar, conforme lhe competia, que se desincumbira dos deveres impostos pela legislação, quanto ao acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, a fim de afastar sua culpa *in vigilando*. Concluir pela irresponsabilidade estatal ou pela imposição do encargo probatório ao trabalhador, em hipóteses como a debatida, implicaria desconsideração do valor social do trabalho e dos princípios trabalhistas, que visam a assegurar o resguardo dos direitos fundamentais do trabalhador e do princípio da dignidade humana, em homenagem à nova ordem constitucional."

Aliados a ela, os ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello acompanharam-na, bem como a manifestação do ministro Edson Fachin em também negar provimento ao recurso:

"Por fim, no que respeita ao ônus da prova, não há dúvida de que compete ao Poder Público o ônus de demonstrar que realizou fiscalização adequada e de que tomou as medidas indicadas para buscar sanar eventuais irregularidades trabalhistas, sob pena de configuração de culpa *in vigilando*. Não é razoável atribuir ao cidadão prova de fato negativo, ou seja, prova de não fiscalização. Esse tipo de exigência é ainda mais absurdo no caso dos trabalhadores, diante da sua manifesta hipossuficiência, ao passo que se trata de prova de considerável simplicidade para o Poder Público."

Acompanhando a tese da ministra, o ministro Luís Roberto Barroso afirmou:

"[...] E estou propondo, Presidente, acrescentar as seguintes conclusões à tese a ser firmada - que seria a terceira, considerando as duas primeiras da Ministra Rosa: compete à Administração Pública o ônus de provar que houve fiscalização. Portanto, não é o empregado que tem que fazer a prova negativa de que não houve; a Administração é que tem que provar que ela fiscalizou [...]"

Em contrapartida, o ministro Luís Fux sustentou que a responsabilidade subsidiária da administração pública não foi expressamente estabelecida pelo legislador, ao argumentar que, ao não criar essa responsabilidade, o legislador deixou claro que a Administração Pública não pode ser responsabilizada subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas não cumpridas pela empresa contratada.

O ministro Marco Aurélio, por sua vez, destacou que uma vez que o artigo 71 da lei nº 8.666/1993 afastou a responsabilidade da Administração Pública, ele também a desobrigou de comprovar houve a fiscalização da empresa contratada:

"Não tenho como, Presidente, hígido o artigo 71 da Lei nº 8.666/1993, no que afasta a responsabilidade da Administração Pública, partir para o que tenho como extravagante e assentar, apesar da presunção decorrente desse artigo, de não haver responsabilidade, incumbir à contratante a prova."

Já o ministro Dias Toffoli, embora tenha se alinhado aos votos de Fux e Marco Aurélio, reconheceu, em um debate final sobre a votação da tese de repercussão geral, que compreendia que o ônus da prova deveria recair sobre a Administração Pública. Essa declaração demonstra uma nuance na sua posição e evidencia a complexidade do tema, pois sugere que, mesmo ao votar por uma posição contrária, ele reconhece a importância da responsabilidade do Estado, sendo acompanhado pelo ministro Gilmar Mendes, retificou o seu voto.

Assim, do voto da ministra Cármen Lúcia - a qual, também, deu provimento ao recurso -, estabeleceu-se que, além da demonstração de falha na fiscalização, faz-se necessário um vínculo claro e direto entre a conduta do Poder Público e os danos experimentados pelos trabalhadores. Isso implica, por exemplo, em uma carga probatória significativa sobre a Administração, a qual deve ser capaz de demonstrar que suas ações, ou a falta delas, não causaram danos aos trabalhadores.

"A alegada ausência de comprovação, em juízo, pela União, da efetiva fiscalização do contrato administrativo não substitui a necessidade de 'prova taxativa no nexo de causalidade entre a conduta da Administração e o dano sofrido pelo trabalhador. '"

Derradeiramente, o voto do ministro Alexandre de Moraes destacou que a responsabilização do Poder Público depende da comprovação de um “comportamento sistematicamente negligente em relação aos trabalhadores terceirizados”. Ele enfatizou que é fundamental estabelecer um nexo de causalidade clara entre as ações do Poder Público e os danos sofridos pelo trabalhador. Sem essa, haveria o risco de interpretações dúbias que fragilizariam a responsabilização da Administração Pública nas terceirizações, permitindo, assim, que o Estado se isentasse de suas responsabilidades.

"[...] O que pode induzir à responsabilização do Poder Público é a comprovação de um comportamento sistematicamente negligente em relação aos terceirizados; ou seja, a necessidade de prova do nexo de causalidade entre a conduta comissiva ou omissiva do Poder Público e o dano sofrido pelo trabalhador. Se não houver essa fixação expressa, clara e taxativa por esta Corte, estaremos possibilitando, novamente, outras interpretações que acabem por afastar o entendimento definitivo sobre a responsabilização da Administração Pública nas terceirizações, com a possibilidade de novas condenações do Estado por mero inadimplemento e, conseqüentemente, a manutenção do desrespeito à decisão desta Corte na ADC 16 [...]"

Com isso, a análise do acórdão revela que os ministros buscaram reafirmar a decisão da ADC nº 16/DF, destacando a necessidade de prova cabal da conduta do Poder Público e seu nexo de causalidade com os danos sofridos pelo trabalhador. A falta dessa ou a presunção de culpa, embasada em alegações genéricas de ausência de fiscalização, gerou muitas reclamações ao Supremo Tribunal Federal. Deste modo, para evitar a proliferação de recursos sobre o mesmo tema, o órgão superior enfatizou a importância da prova, porém sem especificar a quem cabe o ônus probatório - deixando essa questão às instâncias trabalhistas. (PEREZ, D. D e OLIVEIRA, L. J., 2109, p. 597).

Conclui-se que o STF buscou esclarecer que, para a condenação subsidiária da Administração Pública, não basta uma presunção genérica de culpa, mas há a necessidade de existência de provas taxativas, que evidenciem a falta de fiscalização por parte do ente público. Os ministros, assim, optaram por não se referir à culpa ou ao ônus da prova na redação da tese, ressaltando que a definição do malefício permanece a encargo dos juízes

trabalhistas. (PEREZ, D. D e OLIVEIRA, L. J., 2109, p. 597).

Assim, o artigo 818, da CLT, define que o ônus da prova, no processo trabalhista, como: o reclamante provar os fatos que sustentam seu direito; enquanto o reclamado demonstra fatos que possam extinguir ou modificar esse direito. Dessa forma, o juiz pode alterar essa atribuição com base em peculiaridades de cada caso. Neste ínterim, a Administração Pública tem a responsabilidade de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas em contratos de terceirização, sendo mais fácil para ela provar sua diligência do que para o trabalhador demonstrar a culpa, uma vez que a Instrução Normativa nº 5/2017 estabelece regras claras para essa fiscalização, que deve ser documentada. (PEREZ, D. D e OLIVEIRA, L. J., 2109, p. 601).

Por fim, diante da hipossuficiência do trabalhador, o juiz pode redistribuir o ônus da prova. Isso é confirmado pela decisão do STF no RE nº 760.931/DF, a qual dispõe que a Administração Pública não pode ser responsabilizada automaticamente por inadimplemento, sendo necessária a prova da culpa. Assim, cabe ao reclamante alegar essa, enquanto ao juiz decide sobre a inversão do ônus da prova para garantir a responsabilização da administração. (PEREZ, D. D e OLIVEIRA, L. J., 2109, p. 602 e 603).

#### **4.2 Considerações acerca das condenações subsidiárias da Administração Pública**

O Supremo Tribunal Federal, ao estabelecer o Tema 246 e retirar a responsabilidade automática do poder público em relação aos inadimplementos dos encargos trabalhistas, não definiu de quem seria o ônus da prova, deixando-a a encargo dos juízes do trabalho. Conseqüentemente, o modelo de contratação gera prejuízo ao erário, devido ao passivo trabalhista resultante dessa prática. Embora o STF tenha declarado a constitucionalidade do art. 71, §1º, da Lei nº 8.666/1993 com o julgamento da ADC 16, limitando, assim, a aplicação do Enunciado nº 331 do TST, a Administração Pública ainda enfrenta condenações subsidiárias em diversas reclamações trabalhistas. (CIDADE, P. L.; MENEZES, I. S; SOUZA, S. F. A, p. 11).

Fabiano Holz Beserra (2008) argumenta que a terceirização pode ser vista como uma prática que contorna o concurso público, devido ao desvio dos cargos em comissão. Além disso, ele destaca o significativo passivo, gerado pelo mau uso da prática na Administração Pública, o que resulta em prejuízos ao erário. Nesse sentido, ocorre que, o ente público, arca com os custos dos serviços prestados por organizações que intermedeiam as relações de

emprego e, posteriormente, é obrigada a pagar todos os encargos que foram sonogados ao trabalhador terceirizado. Isso se agrava quando o intermediário é uma cooperativa, a qual, muitas vezes, não remunera os trabalhadores de acordo com os direitos básicos, devido à simulação de atividade cooperativa. (CIDADE, P. L.; MENEZES, I. S.; SOUZA, S. F. A, p. 11).

Com isso, um dos maiores problemas da terceirização excessiva no setor público é a sua utilização para evitar a exigência de concursos. Assim, mais do que um mecanismo de seleção meritocrática para agentes qualificados, esse certame, no Brasil, é visto como um critério que inibe práticas neopatrimonialistas, por parte dos partidos políticos. (CIDADE, P. L.; MENEZES, I. S.; SOUZA, S. F. A, p. 11).

Já, pelo ponto de vista sociológico, o estudo de Diogo Henrique Helal, intitulado “A dinâmica da estratificação social no setor público brasileiro: meritocracia ou reprodução social”, busca analisar a estratificação social no setor público, com uma abordagem claramente não meritocrática. Helal critica o uso da terceirização como um meio de enfraquecer a profissionalização do setor público, precarizar as condições de trabalho e, principalmente, como uma forma de evitar a exigência constitucional do concurso público. Uma vez que, segundo Helal (2008, p. 66), as exigências constitucionais para ingresso na Administração Pública são frequentemente contornadas pela terceirização, de modo que:

No setor público, em especial, tal desmesura é presente, sendo também utilizada como mecanismo de burla aos preceitos meritocráticos existentes na letra da lei. Silva e Souza (2004) chamam a atenção para os riscos de se utilizar a terceirização nas instituições públicas, para fins de apadrinhamento e como forma de escapar às normas constitucionais que regem o serviço público. Os autores (2004) questionam ainda o seguinte: se o Estado não objetiva o aumento constante da lucratividade, competitividade e produtividade, quais seriam as razões para não oferecer contratos de trabalho com as garantias trabalhistas que protegem os estatutários? Silva e Souza (2004) concluem, afirmando que sequer a redução de custos pode ser comprovada, haja vista os altos preços pagos pelo Governo às empresas de terceirização, que oferece em troca, muitas vezes, funcionários com baixa qualificação.

Com base nas análises apresentadas, a exigência do concurso público e os princípios meritocráticos resultam em sérios prejuízos tanto para a administração quanto para os trabalhadores. O Supremo Tribunal Federal, ao tratar do Tema 246 e limitar a responsabilidade automática do poder público, deixou uma lacuna, justamente, ao não definir claramente o ônus da prova - o que tem gerado incertezas e aumento nas condenações subsidiárias em reclamações trabalhistas.

Dessa forma, os estudos de Fabiano Holz Beserra e Diogo Henrique Helal reforçam a crítica ao uso indevido da terceirização, destacando a precarização das condições de trabalho e o impacto negativo no erário público. A realidade evidenciada por Silva e Souza, ainda, levanta questionamentos sobre a lógica da terceirização, a qual, em vez de promover eficiência e redução de custos, frequentemente resulta em serviços de baixa qualidade e em um passivo trabalhista crescente.

Portanto, é imprescindível uma reflexão crítica sobre as práticas de contratação no setor público, visando garantir não apenas a efetividade das normas constitucionais, mas, também, a proteção dos direitos trabalhistas. Assim, o fortalecimento da profissionalização e a valorização do serviço público devem ser prioridades, a fim de assegurar um sistema mais justo e eficiente, ou seja, realmente efetivo às necessidades da sociedade.

## **5 CONCLUSÃO**

Com base neste artigo científico, verifica-se que a terceirização é uma relação trilateral: o trabalhador; empresa privada e especializada, que atua como intermediadora de mão de obra; e, tomador de serviços. Na Administração Pública, esta prática é amplamente discutida, principalmente, no que diz respeito à responsabilidade do ente público nestas relações de trabalho.

Assim, ao analisar a evolução legislativa da terceirização no Brasil é possível notar que o instituto se estendeu com a regulamentação do trabalho temporário, por meio da Lei nº 6.019/1974. Em relação ao papel do Estado, o Decreto nº 9.507/2018 substituiu o Decreto 2.271/97, dessa forma, trazendo diversas mudanças na regulamentação da terceirização, principalmente, com maior flexibilização do instituto e ampliando as possibilidades de contratação desses serviços pelo governo. Esse, por sua vez, foi incluído na lei do trabalho temporário, não sendo regido por lei própria, de forma mais robusta. Com isso, fica evidente a necessidade de regulamentações específicas a respeito da temática.

Outro importante marco foi o advento da Súmula nº 331 do TST, que estabelece a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços em caso de inadimplência trabalhista. Neste sentido, o empregado será responsável por realizar atividades para a tomadora de serviços, a qual realizará a fiscalização do contrato e evitará qualquer direcionamento da atividade que possa gerar vínculo empregatício junto ao terceirizado, apenas com a empresa privada. Entretanto, percebe-se que, mesmo que haja uma irregularidade na prestação de

serviços terceirizados, isso não gera vínculo com a Administração Pública, uma vez que existe uma barreira constitucional (Artigo 175 CF/88) que estabelece a contratação das empresas privadas por meio de licitação.

Assim, a terceirização de serviços dentro da Administração Pública traz consigo diversas vantagens e desvantagens que podem afetar nessa relação trilateral, sendo este o motivo para as divergências que abrangem o assunto. Constatou-se que, apesar de benefícios - principalmente de ordem econômica em relação aos recursos públicos -, a aplicação desmedida do instituto pode gerar a prestação de má qualidade de serviços, além do inadimplemento das verbas trabalhistas. Deste modo, constata-se que o Estado precisa utilizar-se da terceirização de serviços de forma moderada, para englobar o controle das economias públicas e, neste ínterim, sem afetar o direito dos trabalhadores envolvidos na relação trilateral.

Por fim, uma análise minuciosa da responsabilidade da Administração Pública como tomadora de mão de obra, bem como da Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) nº 16, que, em 2010, confirmou a constitucionalidade do art. 71, da Lei 8.666, e ocasionou a revisão da Súmula nº 331 pelo TST. Na sequência, o STF retomou a temática no RE nº 760.931 que gerou o Tema de Repercussão Geral 246, também do Supremo. Em suma, a tese define que o Estado não adquire responsabilidade automática após o inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa privada, sendo necessária a demonstração de culpa *in vigilando* ou culpa *in eligendo*, ou seja, uma negligência na fiscalização das obrigações contratuais.

Portanto, a terceirização na Administração Pública, embora tenha sido regulamentada ao longo do tempo, ainda apresenta desafios complexos, especialmente em relação à proteção dos direitos dos trabalhadores e à fiscalização adequada dos contratos. Além disso, é imprescindível que haja um amadurecimento legislativo que permita uma regulamentação mais específica e robusta da terceirização na Administração Pública, de forma a evitar possíveis abusos.

Desta forma, o Estado, ao adotar o instituto, deve garantir que as medidas de fiscalização e controle sejam eficazes, a fim de proteger tanto os recursos públicos quanto os direitos dos trabalhadores. Por sua vez, a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços, conforme definido pelos tribunais, implica em um papel ativo do Estado na fiscalização e no acompanhamento dos contratos, reafirmando a necessidade de um regime jurídico que assegure a efetiva proteção dos direitos fundamentais do trabalhador terceirizado.

## REFERÊNCIAS

**ALVES, Osvaldo Nunes.** *Terceirização de Serviços na Administração Pública*. Acesso em: 04 nov. 2024.

**BESERRA, Adriano Holz.** *A ação civil pública e a tutela da moralidade nas relações de trabalho na administração pública*. 2008. Dissertação (mestrado em Direito) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10923/2387>>. Acesso em: 29 out. 2024

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 out. 2024

**BRASIL.** Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). **Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Atualizada pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Brasília, DF: Senado Federal, 1943. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 20 ago. 2024.

**BRASIL.** Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da administração federal e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Decreto nº 2.271, de 19 de fevereiro de 1997. **Regulamenta a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de atos de improbidade administrativa e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 fev. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. **Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que estabelece normas de participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 set. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf>. Acesso em: 30 out. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970. **Dispõe sobre a criação do ensino fundamental e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 dez. 1970. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15645.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15645.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. **Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jan. 1974. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6019.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. **Dispõe sobre a segurança de estabelecimentos financeiros e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 jun. 1983. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7102.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7102.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Dispõe sobre normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em 05 set. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 fev. 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de organizações sociais e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 maio 1998. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.637%2C%20DE%2015%20DE%20MAIO%20DE%201998.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20qualifica%C3%A7%C3%A3o%20de,sociais%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.637%2C%20DE%2015%20DE%20MAIO%20DE%201998.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20qualifica%C3%A7%C3%A3o%20de,sociais%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias). Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 10 out. 2024

**BRASIL.** Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. **Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências.** Brasília, DF: Senado Federal, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm?utm\\_test=test](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm?utm_test=test). Acesso em: 20 ago. 2024.

**BRASIL.** Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. **Altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e demais leis.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm). Acesso em 05 set. 2024.

**BRASIL.** Supremo Tribunal Federal. **Tema 246 - Repercussão Geral.** Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF, 11 mar. 2015.

Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=443>

4203&numeroProcesso=760931&classeProcesso=RE&numeroTema=246. Acesso em: 20 ago. 2024.

**BRASIL.** Supremo Tribunal Federal. **Tema 383 - Repercussão Geral.** Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 7 dez. 2016.

Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=403>

2750&numeroProcesso=635546&classeProcesso=RE&numeroTema=383. Acesso em: 20 ago. 2024.

**BRASIL.** Tribunal Superior do Trabalho (TST). **Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho: Súmula nº 251 a 300.**

Disponível em:

[https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_251\\_300.html#:~:t](https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_251_300.html#:~:t)

ext=S%C3%BAmula%20n%C2%BA%20256%20do%20TST&text=Salvo%20os%20casos%

20de%20trabalho,com%20o%20tomador%20dos%20servi%C3%A7os. Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL.** Tribunal Superior do Trabalho (TST). **Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho: Súmula nº 351 a 400.**

Disponível em:

[https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_351\\_400.html](https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html).

Acesso em: 15 nov. 2024.

**CASSAR, Vólia Bomfim.** *Direito do Trabalho de acordo com a reforma trabalhista.* 14. ed. Rio de Janeiro: FORENSE; São Paulo: MÉTODO, 2017.

**CIDADE, Patrícia Levin de; MENEZES, Igor Silva de; SOUZA, Suiá Fernandes de Azevedo.** *I Seminário sobre Direitos Humanos Fundamentais: A Administração Pública como Coparticipante na Precarização do Trabalho: um Debate sobre Terceirização.*

**DELGADO, Mauricio Godinho.** *Curso de Direito do Trabalho.* 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

**DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella.** *Direito administrativo.* 22ª Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

**DRUCK, Graça; SENA, Jeovana; PINTO, Marina Morena; ARAÚJO, Sâmia.** *A terceirização no serviço público: particularidades e implicações.* Brasília: IPEA, ano. Disponível

em:

[https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180215\\_terc\\_do\\_tra\\_b\\_no\\_brasil\\_novas\\_e\\_dist\\_persp\\_para\\_o\\_debate\\_cap\\_06.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180215_terc_do_tra_b_no_brasil_novas_e_dist_persp_para_o_debate_cap_06.pdf)

Acesso em: 07 out. 2024.

**HELAL, Diogo Henrique.** *A dinâmica da estratificação social no setor público brasileiro: meritocracia ou reprodução social?* Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política, 2008.

**HERINGUER, B. H. F.; RAMOS, C. S. S.; SANTIAGO, M. R.** *A Diade vantagem e desvantagem: estudo de caso de terceirização da área de recursos humanos.* V. 4, N. 4, 2011.

**MEIRELLES, Hely Lopes.** *Direito administrativo brasileiro* - 36ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

**MELLO, Patrícia Perrone Campos; NADER, Philippe de Oliveira.** *Como a teoria dos precedentes pode contribuir para a definição da responsabilidade trabalhista da administração pública na terceirização.* Revista Culturas Jurídicas, v. 5, n. 10, jan./abr. 2018. Disponível em: <[www.culturasjuridicas.uff.br](http://www.culturasjuridicas.uff.br)>. Acesso em: 10 out. 2024.

**MENDES, Lorena Lopes Freire.** *Terceirização na administração pública: a fiscalização como dever jurídico do poder público contratante.* Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg., Belo Horizonte, v. 65, n. 99, p. 311-350, jan./jun. 2019.

**MIRANDA, João Paulo Segato de.** *A terceirização na administração pública: vantagens e desvantagens.* In: *Administração Pública.* Editora ZH4. Disponível em: [https://www.editorazh4.com.br/assets/uploads/arquivo/4d2c0-livro-administracao-publica\\_site.pdf#page=25](https://www.editorazh4.com.br/assets/uploads/arquivo/4d2c0-livro-administracao-publica_site.pdf#page=25). Acesso em: 04 nov. 2024.

**PEREZ, Daisy Doro; OLIVEIRA, Lourival José de.** *Responsabilidade da administração pública na terceirização dos serviços: análise sobre o ônus da prova.* Revista Jurídica Cesumar, v. 19, n. 2, p. 587-613, maio/ago. 2019. DOI: 10.17765/2176-9184.2019v19n2p587-613.

**RAMOS, Dora Maria de Oliveira** *Terceirização na Administração Pública.* São Paulo: LTr, 2001

**VILELA, Luciana da Silva; SEBEN, Roberta.** *Terceirização na administração pública: análise dos impactos após a reforma trabalhista e decisões do Supremo Tribunal Federal.* Campo Grande: Editora Inovar, 2019. 44 p.