



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

IGOR LEITE VIRGINIO

OS LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**CAMPINA GRANDE
2014**

IGOR LEITE VIRGINIO

OS LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito do Trabalho.

Orientador: Prof. Ms. Amilton de França

**CAMPINA GRANDE
2014**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

V817I Virginio, Igor Leite

Os limites da terceirização na administração pública
[manuscrito] / Igor Leite Virginio. - 2014.
30 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,
2014.

"Orientação: Prof. Me. Amilton de França, Departamento de
Direito Público".

1. Terceirização. 2. Administração Pública. 3. Princípios
Constitucionais e Trabalhistas. I. Título.

21. ed. CDD 351

IGOR LEITE VIRGINIO

OS LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

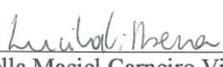
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 29/10/2014.

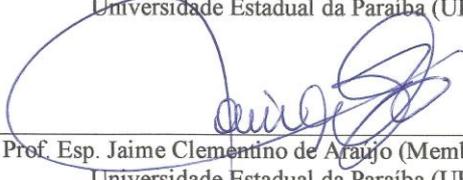
BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Amilton de França (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof.ª Me.ª Lucila Gabriella Maciel Carneiro Vilhena (Membra da Banca)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Jaime Clementino de Araújo (Membro da Banca)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

À minha namorada, Danúsia,

Mais uma vez seguindo... com o apoio, compreensão e incentivo de uma pessoa que ilumina meus caminhos e sempre permanece sendo minha fonte de inspiração e força para seguir;

“E ainda que tivesse o dom de profecia, e conhecesse todos os mistérios e toda a ciência, e ainda que tivesse toda a fé, de maneira tal que transportasse os montes, e não tivesse amor, nada seria”. (I Coríntios 13:2)

AGRADECIMENTOS

Em qualquer trabalho como este, é impossível agradecer a todos. No entanto, gostaria de expressar minha gratidão a todos os docentes da UEPB, em especial ao caro Professor Me. Amilton de França, que me possibilitou um entendimento mais amplo das Ciências Jurídicas, sobretudo do ramo *Jus Trabalhista*, e cuja contribuição eu atribuo parte deste trabalho;

Ao Mestre Professor Jaime Clementino que com sua conduta íntegra e ética soube transmitir saberes deontológicos essenciais para a carreira jurídica;

A Mestre Prof.^a. Lucila Gabriella a qual transmitiu e sedimentou entendimentos dos “Direitos Civis” fundamentais para a futura vida profissional;

Aos meus pais, Luiz e Lúcia, cujo maior objetivo sempre foi oferecer aos filhos a melhor educação possível.

A minha namorada que tanto me deu apoio e força para que pudesse seguir;

A minha irmã por todos os conselhos e entendimentos;

Aos funcionários e colaboradores da UEPB, pela contribuição quando nos foi necessário.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

A Deus, mestre maior da vida.

Enfim, a todos que de alguma forma, contribuíram para a realização do presente trabalho.

“A história da sociedade até aos nossos dias é a história da luta de classes.”
[Karl Marx]

“O trabalho humano não é mercadoria.”
[Declaração da Filadélfia ano de 1944]

“Imagino que o pior que há na necessidade não é a privação de alguns apetites ou desejos, de sua natureza transitórios, porém essa escravidão moral, que submete o homem aos outros homens.”
[Machado de Assis]

SUMÁRIO

RESUMO.....	1
1. INTRODUÇÃO	1
2. TERCEIRIZAÇÃO.....	3
2.1 CARACTERÍSTICAS.....	5
2.2 HISTÓRICO.....	5
2.3 FUNDAMENTOS LEGAIS E HIPÓTESES PERMITIDAS	7
3. A TERCEIRIZAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E TRABALHISTAS	8
3.1 RELAÇÕES COM PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.....	8
3.2 O PRINCÍPIO DA NÃO MERCANTILIZAÇÃO DO SER HUMANO.....	10
3.3 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ACESSO AOS CARGOS PÚBLICOS.....	12
4. CONSTRUÇÕES JURISPRUDÊNCIAS SOBRE O TEMA	14
5. TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	16
5.1 REGULAMENTAÇÃO LEGAL	16
6. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E SERVIÇOS CONTINUADOS	18
6.1 CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS	18
6.2 OCUPAÇÕES E PROFISSÕES ABRANGIDAS	19
6.3 A POLÊMICA DA “LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA” AO INVÉS DA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO	19
7. ANÁLISES DOS DISPOSITIVOS LEGAIS REGULADORES E OS LIMITES LEGAIS DA TERCEIRIZAÇÃO	20
7.1 A PROBLEMÁTICA DA SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAL EFETIVO	21
7.2 RESPONSABILIDADES, EFEITOS E REPERCUSSÕES DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	23
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	23
ABSTRACT	25
REFERÊNCIAS	26

OS LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Igor Leite Virginio*

RESUMO

O presente estudo investiga o fenômeno terceirizante trabalhista, tendo como objetivo verificar as hipóteses e limites legais da terceirização na Administração Pública. Para tanto, busca estabelecer conceitos, explicar hipóteses e clarificar entendimentos. Inicialmente, faz-se um levantamento bibliográfico na seara trabalhista, passando para análise dos dispositivos constitucionais pertinentes relacionados com as construções jurisprudenciais do tema e o ramo e princípios da administração pública. A partir disso adentra-se na análise dos dispositivos legais, levantados, com o intuito de compreender os limites da terceirização na Administração Pública. A metodologia, no presente trabalho, tem por sua natureza quanto aos fins, uma investigação exploratória e quanto às formas, uma pesquisa bibliográfica descritiva.

Palavras-Chave: Terceirização. Administração Pública. Princípios Constitucionais e Trabalhistas.

1. INTRODUÇÃO

Modernamente vários segmentos da economia fundamentados na visão neoliberal da busca por redução de custos, na racionalização do trabalho e na procura de eficiência, fizeram surgir no mundo jurídico a figura da terceirização. Esta ocorre quando o ente desenvolvedor de atividades ao invés de possuir sua própria força de trabalho, busca no mercado essas funções, comprando serviços de empresas especializadas.

A terceirização, em sua modalidade lítica, é uma forma de contratação de serviços a outrem, o qual dispõe de empregados próprios especializados em determinada atividade, a exemplo dos profissionais de segurança, limpeza, conservação ou atividades de apoio que não sejam a função fim do tomador. Nesse sentido, descreve Delgado (2011) que a terceirização é o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação jus trabalhista que lhe seria correspondente.

São vários os campos de atuação da terceirização, em sua maioria sob a polêmica definição de atividade meio. É o que ocorre, por exemplo, com as atividades de segurança, conservação, limpeza, recepção, serviços gerais, telefonistas, dentre outras atividades consideradas como não vinculadas à atividade principal desenvolvida pela empresa.

*Graduando em Ciências Jurídicas na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I
Administrador, Especialista em Controladoria e Finanças.
Currículo Lattes: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K8774608P0>>
E-mail: igor_virginio@oi.com.br

Na Administração Pública, após o advento da administração gerencial introduzida no Brasil, incipientemente, a partir do Decreto-Lei nº 200/1967, o qual preconizava que as atividades seriam amplamente descentralizadas, procurou o Estado se desincumbir de, diretamente, desenvolver atividades que não correspondessem aos seus fins primordiais.

Nos últimos anos, percebe-se, desenfreadamente, no Setor Público o crescimento da terceirização de relações “tumultuosamente” classificadas como “serviços contínuos especializados”, ou seja, as relações trabalhistas são desvinculadas da clássica relação bilateral. Nesse sentido, este trabalho se propõe a iniciar um estudo das possibilidades e limites da terceirização na administração pública.

O Setor Público sob os auspícios do neoliberalismo, o qual massificou a terceirização de atividades, extinguiu diversos cargos públicos, reduzindo drasticamente a força de trabalho vinculada ao próprio órgão prestador do serviço. O Setor Público aderiu a essa estratégia para se desincumbir de bilateralmente manter vínculos com trabalhadores. No campo acadêmico poucos estudos específicos são empreendidos sobre os limites da terceirização dentro da Administração Pública.

Este trabalho, tendo como objetivo maior verificar as hipóteses e limites legais da terceirização na Administração Pública, buscará estabelecer conceitos, explicar hipóteses e clarificar entendimentos os quais serão de grande relevância para o campo de estudo do Direito do Trabalho e, certamente, para o campo do estudo do Direito Constitucional posto a sua relação direta ou indireta com as Garantias Humanas individuais como o princípio da não mercantilização do ser humano (convenção da Filadélfia 1944).

No setor público é notória a ampliação da terceirização para aquisição de serviços com o intuito de suprir, com frequência, lacunas de necessidade de pessoal próprio. Desta forma, empreendemos o presente estudo, no qual se buscará como objetivos específicos, definir a terceirização no ramo *justralhista*, analisar os dispositivos autorizadores desse fenômeno na Administração Pública pretendendo-se com isso, perceber os limites legais, jurídicos, princípio-lógicos da terceirização na Administração Pública.

A metodologia no presente trabalho tem por sua natureza quanto aos fins, uma investigação exploratória e quanto às formas, uma pesquisa bibliográfica descritiva.

Exploratória, pois conforme Vergara (2004), a investigação é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado, por sua natureza de sondagem não comportar hipóteses, mas estas puderem surgir ao longo da pesquisa.

E pesquisa descritiva, pois expõe características de determinado assunto ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir a sua

natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para a exploração (VERGARA, 2004).

Quanto aos meios, a pesquisa pode ser considerada bibliográfica, baseadas em documentos publicados, livros, artigos, periódicos, sendo descrito esse tipo de pesquisa no magistério de Vergara (2004) como o estudo sistematizado desenvolvido com material ao público em geral, fornecendo instrumentos analíticos para qualquer outro tipo de pesquisa.

2. TERCEIRIZAÇÃO

Atualmente, fruto das pretensões administrativas de melhoria da eficiência da utilização dos recursos, diversos segmentos da economia vêm buscando comprar a um terceiro o que anteriormente desenvolvia internamente, tendo essa atitude vários objetivos, como por exemplo, ser uma forma de se livrar de custos fixos do negócio.

Diversas definições são utilizadas para esse acontecimento. No Brasil utiliza-se o neologismo terceirização, na Espanha *terceirización*, nos países de língua inglesa *outsourcing*. Porém, deve-se buscar um conceito jurídico que venha a exprimir o que é este novo fenômeno, vejamos:

A terceirização é o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação jus trabalhista que lhe seria correspondente. Por tal fenômeno insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços jus trabalhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. (DELGADO, 2012, p. 435).

O sentido que se propõe a terceirização seria o de que ao invés de execução dos serviços de forma própria com a utilização intensiva do próprio pessoal da organização, busca-se adquirir esses serviços no mercado como qualquer outro. Considera a doutrinadora Alice Monteiro de Barros que:

O fenômeno da terceirização consiste em transferir para outrem atividades consideradas secundárias, ou seja, de suporte, atendo-se a empresa à sua atividade principal. Assim, a empresa se concentra na sua atividade fim, transferindo as atividades-meio. [...] teoricamente o objetivo da terceirização é diminuir os custos e melhorar a qualidade do produto ou serviço. (BARROS, 2011, p. 357).

Como resultado caso exista, por exemplo, a necessidade de se adquirir serviços de limpeza e conservação procurar-se-ia uma empresa especializada no fornecimento desses serviços, sendo a contratada que iria gerenciar e empregar todas as técnicas de trabalho

necessárias para que se alcançar o fim contratado, não existindo, em tese, a interferência da contratante.

Já para a autora Vólia Bomfim, a terceirização seria:

É chamada de desverticalização, exteriorização, subcontratação, filialização, reconcentração, focalização, parcerias (esta também chamada de parcerização); colocação de mão de obra, intermediação de mão de obra, contratação de serviço ou contratação de trabalhador por interposta pessoa etc. [...]A terceirização é similar ao instituto da *sous-traitance* adotado no Direito francês, uma espécie de empreitada, em que a empresa tomadora celebra com a outra pessoa jurídica ou física um contrato pelo qual esta última se encarrega da produção de um serviço, que a própria tomadora deveria executar para um cliente”. (CASSAR, 2014, p. 824).

Portanto, não é desarrazoado que em uma abordagem clara e resumida, determina Resende (2013) que a terceirização constitui o fornecimento de uma atividade especializada, e não o fornecimento de trabalhadores.

Sendo assim, percebe-se que a terceirização tira do centro a relação trabalhista bilateral entre trabalhador e empregado. Forma-se a chamada relação triangular, como sugestivamente revela o nome, formada por três relações jurídicas.

Primeiramente, o trabalhador mantém contrato de trabalho com o prestador de serviços (empresa especializada no fornecimento de serviços terceirizados). Alguns autores conceituam o prestador de serviços, também como o empregador aparente.

Posteriormente, através de um contrato civil de prestação de serviços fica pactuado o fornecimento de certa atividade especializada pelo contratado para o contratante. A terceira relação se revela ao passo que o trabalhador vinculado juridicamente ao prestador de serviços é colocado para fornecer energia de trabalho para o contratante ou empregador “real” como propõe alguns autores.

Já no campo de estudo da ciência da Administração, no qual tem guarida as primeiras concepções ideológicas de utilização da ferramenta terceirização, verificamos no conceito de Silva, apud Resende, que:

A transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenham essa atividade terceirizada como a sua atividade fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e gerando competitividade. (RESENDE, 2014, p. 194).

Como se percebe, a definição seria teoricamente alinhada aos princípios consagrados do Direito do Trabalho, sobretudo, o da não mercantilização do ser humano. Ao menos teoricamente, a relação triangular lícita passaria bem distante de uma possível

intermediação de pessoal por terceiro, já que verificamos pelos consagrados conceitos que se trata de uma transferência de atividades que não são fins do contratante. Contudo, na prática, muitas distorções são presenciadas, conforme se verá em alguns pontos desse trabalho.

2.1 CARACTERÍSTICAS

Como brevemente explanado anteriormente, a característica da terceirização é ser uma relação de triangulação de prestação de serviços tendo como polos o prestador de serviços, o trabalhador e o contratante dos serviços. Nesse mesmo sentido é a caracterização de Cassar (2014).

Ainda, segundo Cassar (2014), a terceirização é uma exceção à regra de relação bilateral onde trabalhador vincula-se ao empregador que é o próprio tomador dos serviços. Sendo assim, caracteriza a mesma autora:

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, 2014, p. 492).

Destaca Delgado (2012) que o modelo triangular de relação socioeconômica e jurídica que surge com o processo *terceirizante* é francamente distinto do clássico modelo, trazendo graves desajustes e contrapontos ao clássico direito trabalhista por se chocar com sua estrutura original.

2.2 HISTÓRICO

De forma propedêutica, necessária se faz uma visão histórica desse fenômeno social, econômico, administrativo e jurídico o qual estudaremos nesse trabalho.

Necessitamos inicialmente destacar que na história humana, muito recente é a concepção das relações de trabalho como atualmente conhecemos, pois estas são fruto de lutas de classes intensificadas, sobretudo, após a revolução industrial. As relações trabalhistas propriamente ditas nos moldes atuais foram juridicamente garantidas a partir do início do Século XX.

Em um bom trabalho de resgate histórico do momento que surge a terceirização, descreve Heber Rebouças Jorge que:

A “técnica” da terceirização do trabalho “surge” nos Estados Unidos, logo após a eclosão da Segunda Guerra Mundial, com o desenvolvimento acelerado das indústrias que tinham que concentrar a sua produção em armamentos – atividades consideradas essenciais – e passaram a delegar algumas atividades – atividades de suporte à produção armamentista – a empresas prestadoras de serviços (este fenômeno ganhou rapidamente destaque no cenário internacional, sendo adotado, em maior ou menor medida, por todas as grandes empresas). (JORGE, 2011, p. 99).

No mesmo sentido, Bednarski (2012) relembra que o primórdio da terceirização tem raízes na conflagração mundial, porém, destaca que o pivô impulsionador da terceirização foi a globalização dos mercados no final do século XX e início do século XXI, quando se tornou premente a necessidade de maior agilidade e competitividade das organizações, ou, em outras palavras, se tornou premente a busca por redução de custos.

A prestigiada autora Vólia Bomfim destaca que:

A globalização e a crise econômica mundial tornaram o mercado interno mais frágil, exigindo maior produtividade por menores custos para melhor competir com o mercado externo. O primeiro atingido com essa urgente necessidade de redução de custos foi o trabalhador, que teve vários direitos flexibilizados e outros revogados. A terceirização é apenas uma das formas que os empresários têm buscado para amenizar seus gastos, reinvestindo no negócio ou aumentando seus lucros. Daí por que dos anos 90 para cá a locação de serviços ou terceirização tem sido moda (CASSAR, 2014, p. 552)

No Brasil, a maioria dos autores propõe que a terceirização no país é um fenômeno bem mais recente assumindo os moldes verificados atualmente só nas últimas três décadas.

Delgado verificou que:

A CLT fez menção a apenas duas figuras delimitadas de subcontratação de mão de obra: a empreitada e sub-empreitada (art. 455), englobando também a figura da pequena empreitada (art. 652, “a”, III, CLT). À época de elaboração da CLT, como se sabe (década de 1940), a terceirização não constituía fenômeno com a abrangência assumida nos últimos trinta anos do século XX, nem sequer merecia qualquer epíteto designativo especial. [...] A partir da década de 1970 a legislação heterônoma incorporou um diploma normativo que tratava especificamente da terceirização, estendendo-a ao campo privado da economia: a Lei do Trabalho Temporário (Lei n. 6.019/74). Tempos depois, pela Lei n. 7.102/83, autorizava-se também a terceirização do trabalho de vigilância bancária, a ser efetuada em caráter permanente (ao contrário da terceirização autorizada pela Lei n. 6.019/74, que era temporária). (DELGADO, 2012, p. 436)

Porém, deve-se destacar que o maior fervor para com a terceirização foi a partir das ideias neoliberais sob os auspícios das reformas “estruturantes” tendo em vista que consideravam que os trabalhadores tinham muitos direitos “perigosos”. Nesse sentido, Bresser Pereira (1997) defendeu que esses direitos engrandeciam de certa forma os custos e impediam o desenvolvimento nacional.

2.3 FUNDAMENTOS LEGAIS E HIPÓTESES PERMITIDAS

Primordialmente, a terceirização foi prevista nas hipóteses de empreitada e sub-empreitada na CLT em seus art. 455 e 652, “a”, III. Porém, em uma análise mais detida, a conceituação da terceirização foi a partir do Decreto-Lei nº 200, como será visto adiante, o qual introduziu previsões para que a Administração Pública na execução de suas atividades optasse por forma amplamente descentralizada.

De acordo com Resende (2013), não existe a rigor nenhuma norma jurídica que regule de forma ampla a questão da terceirização, sendo este um dos argumentos utilizados por aqueles que visam defender a forçosa terceirização para vários segmentos.

Entendendo o conceito da terceirização na visão de sua natureza jurídica pode-se identificar uma relação privada de compra de serviço. Sendo assim, o primordial objeto a ser buscado seria a compra de um serviço especializado a exemplo de vigilância, limpeza, manutenção, etc.

Segundo Delgado (2011), a regulação da terceirização no mercado privado ocorreu, de forma inicial, através da Lei 6.019/1974 com a introdução de dois modelos restritos de contratação, qual sejam: o trabalho temporário e o trabalho de vigilância bancária introduzido pela Lei 7.102/1983.

Ainda de acordo Delgado (2011), a Lei 6.019/74 fez gerar no país uma inflexão no sistema trabalhista, uma vez que se contrapunha à clássica relação bilateral das relações de trabalho, dissociando o trabalhador do vínculo jurídico ao qual lhe era inerente, ou seja, com o próprio tomador dos serviços.

Já a Lei 7.102/1983, ao introduzir a possibilidade de contratação permanente de serviços de vigilância por pessoa interposta, introduziu nova sistemática, já que fez prever expressamente que os referidos serviços não seriam mais abarcados nas atividades do tomador.

Inicialmente, com previsão apenas para o setor bancário da economia, após pressões de outros setores e segmentos, a terceirização de vigilância se expande. Assim, hoje, tal modalidade de terceirização é permitida a qualquer instituição, seja ela pública ou privada, inclusive a proteção de pessoas físicas, tudo isso com a nova redação implementada pela Lei 8.863/1994.

A lógica primitiva da CLT foi alterada com a Lei 8.949/1994, posto que acrescentou o parágrafo único ao artigo 442, permitindo o desenvolvimento de certas atividades sob o regime de cooperativa. Como anota Delgado (2011), tal acréscimo, aparentemente,

provocou, na prática, o surgimento de uma maciça onda de terceirizações com suporte em uma fórmula “cooperada”.

Percebe-se que ao descompasso, tendo em vista a ausência de expressa e precisa regulamentação legal, a terceirização se expandiu imensamente, posto que muitos alegam que o não vedado é permitido. Muitas vezes empresas, além de colocarem suas atividades meios sob o regime de terceirização, buscam estreitar a sua conceituação social de atividade fim, ao passo que o dimensionamento de força de trabalho terceirizada, fica em grande proporção ao total de trabalhadores.

Nesse sentido, Cassar (2014) propõe a classificação entre terceirização regular e irregular, onde a regular a propriamente prevista em Lei ou quando não prevista legalmente, empregada em atividade-meio e desde que não ferindo de vínculo direto com o empregador dos artigos 2º e 3º da CLT. Já a terceirização irregular teria como espécies: a) a terceirização ilícita, aquela que fere a lei ou quando praticada em fraude ao direito; b) quando empregada na atividade fim ausentes os requisitos da CLT; c) e a empregada na atividade fim da administração pública.

3. A TERCEIRIZAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E TRABALHISTAS

De longa data é percebido o conflito de interesses entre empregados e empregadores. Os primeiros, com muita luta, conseguiram consolidar algumas garantias que lhes proporcionassem melhores condições de sobrevivência e segurança para a família.

Porém, após as pressões para desconstituição valorativa do estado de bem estar e sob a égide do neoliberalismo é comum se perceber as inúmeras e profundas transformações pelas quais vêm passando as relações de trabalho. Nesse sentido, Jorge (2011) descreve que essas transformações podem ser sintetizadas nos processos de flexibilização e precarização que marcam as últimas décadas.

3.1 RELAÇÕES COM PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Na definição de Alexy (2008), princípios são mandamentos de otimização, isto é, normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Nesse sentido, podemos afirmar que os princípios servem como fundamento e são base para a interpretação e aplicação das regras.

Dessa forma, convém analisarmos o instituto da terceirização à luz dos princípios constitucionais. O artigo 6º da Constituição Federal de 1988, traz o trabalho no rol dos chamados direitos sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010). (BRASIL, Constituição Federal/1988, art. 6º).

Os direitos sociais buscam a qualidade de vida dos indivíduos. Portanto, os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que visam a realizar a diminuição das desigualdades sociais, possibilitando, com isso, que haja o direito à igualdade.

Na realidade, a Constituição Federal de 1988 teve preocupação especial com os direitos sociais, estabelecendo para tanto uma série de dispositivos que assegurassem ao cidadão todo o básico necessário para a sua existência digna. Nesse sentido, ressalta-se o princípio da dignidade humana, princípio maior da Constituição, fundamento constitucional previsto no inciso III, art. 1º, da C.F., que, segundo Resende (2013, p. 20) “vem sendo relacionado por alguns autores também como princípio específico do Direito do Trabalho”.

Segundo o princípio da dignidade da pessoa humana, o ser humano é um fim em si mesmo, não podendo ser instrumento para se atingir determinado objetivo. A prática jurídica foi o movimento trabalhista que trouxe a ideia de dignidade, conforme se extrai dos ensinamentos de Vecchi, citando Haberle:

Na metade do século XIX, a dignidade humana se tornou ideia motriz política do movimento trabalhista: Lassalle exige a melhoria das condições materiais das classes trabalhadoras e que se lhes proporcione uma existência verdadeiramente digna; Proudhon dá um passo adiante, ao incluir a dignidade da pessoa na ideia de justiça. Com isso, o pensamento da dignidade humana abriu-se a uma nova dimensão, a do Direito e da justiça, transitando do reino do ‘pensamento puro’ para a prática jurídica. (HABERLE apud VECHI, 2009, p. 289).

Portanto, pelo maior princípio, o da dignidade da pessoa humana, não se permite que o trabalhador seja usado como mero objeto, na busca incessante pelo lucro. Na realidade, tal princípio foi o marco divisor da constitucionalização do direito e do reconhecimento da força normativa dos princípios e se irradia em todas as relações trabalhistas, estando inclusive na base do princípio da não-mercantilização do ser humano.

O trabalho, o qual tem previsão legal no inciso IV, primeira parte, do art. 1º da C.F. de 1988, bem como no art. 170 caput, também da Carta Magna, é caracterizado como valor fundamental. Nas palavras de Vecchi:

“Isso não significa apenas o aspecto ético, demonstrando que o trabalho é fator de desenvolvimento não só de riqueza, mas também da própria personalidade humana, pois o trabalho deve possibilitar que o homem, em sua atividade, acabe por imprimir no mundo um pouco de sua individualidade e de sua contribuição social. (VECHI, 2009, p. 289-290).

Ligado à terceirização encontra-se ainda o princípio da livre iniciativa. A maioria dos defensores da terceirização invoca esse princípio previsto no art. 170 da C.F./1988, para fundamentar a liberdade que possui o empregador de se utilizar de qualquer forma de organização da produção para gerir sua atividade empresarial. Desse modo, a terceirização, enquanto “tendência de modernização das relações empresariais”, estaria totalmente legitimada pelo referido princípio, por ser uma opção do empresário visando à melhoria do desempenho da sua empresa.

No entanto, é necessário lembrar que nenhum princípio constitucional é absoluto, o que significa que a livre iniciativa deve ser observada como uma liberdade limitada e com necessária compatibilidade com os demais princípios e regras que lhes são opostos, ficando evidenciada sua proteção na medida em que se possa justificar sua função social. Nesse sentido, afirma Vechi:

Um dos ramos do direito em que primeiro se estabeleceram fortes restrições à autonomia privada foi o direito do trabalho, no qual, diante da desigualdade enorme entre os sujeitos, a plena liberdade contratual estabeleceria uma sujeição intolerável dos interesses de um dos sujeitos perante outro. (VECHI, 2009, p. 209).

Portanto, se vê que o princípio da livre iniciativa não pode ser utilizado para justificar a terceirização em qualquer de suas formas, inclusive, o mesmo dispositivo constitucional que prevê a livre iniciativa garante também o princípio da valorização do trabalho humano, que, definitivamente, não se coaduna com a ruptura do sistema trabalhista, com a precarização do trabalho e com a exclusão social gerados pela terceirização.

3.2 O PRINCÍPIO DA NÃO MERCANTILIZAÇÃO DO SER HUMANO

Já o Tratado de Versalhes¹, documento que é o marco da internacionalização do Direito do Trabalho, estabeleceu, em seu art. 427, o princípio fundamental segundo o qual “o trabalho não há de ser considerado como mercadoria ou artigo de comércio”.

¹ Trata-se do Tratado paz assinado no final da Primeira Guerra mundial, no qual foram estabelecidos diversos compromissos, dentre eles procedimentos da Organização Internacional do Trabalho.

A Convenção da Filadélfia², por sua vez, assim dispôs: “O trabalho humano não é uma mercadoria”. Essa declaração foi o marco por meio do qual os Estados-membros, que compõem a Organização Internacional do Trabalho, acordaram sobre o princípio de proteção do homem. Portanto, em consonância com o princípio constitucional da dignidade humana, não se permite a *coisificação* do trabalhador, não se permite que o tratamento dispensado ao trabalhador seja análogo ao de uma mercadoria.

Tratando-se de um princípio, pois, toda norma que alcance e regule as relações de trabalho estão sujeitas a esse princípio fundamental de proteção ao trabalhador. Resende (2013, p. 195) afirma que “não se admite, à luz dos princípios que regem o direito laboral e o direito fundamental do trabalhador à dignidade, a coisificação do trabalhador, o aluguel da sua força de trabalho por outrem.”

Nesse sentido, ressaltamos que seguindo a tendência do constitucionalismo contemporâneo, a Constituição de 1988 incorporou, expressamente, ao seu texto, o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III) – como valor supremo –, definindo-o como fundamento da República. Assim, o princípio da não-mercantilização do trabalho foi plenamente incorporado pela Constituição de 1988, a qual prescreve que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, estabelecendo, no seu Título II, Capítulo II, os direitos sociais, dentre os quais os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais.

Nesse sentido, a dita terceirização lícita se constitui pelo “fornecimento de atividade especializada, e não fornecimento de trabalhadores.” Este é vedado pelo nosso ordenamento. Resende também nos apresenta uma das razões para tal vedação, segundo o autor:

Se existe um intermediário, alguém paga por este serviço de intermediação. Certamente não será o tomador quem pagará a conta, pois ele terceiriza principalmente para reduzir custos. Logo, o trabalhador é quem acaba arcando com a precarização de seus salários e demais direitos para remunerar o intermediário. (RESENDE, 2013, p. 195).

Acerca dessa questão ainda merece destaque a Convenção 181 da OIT que regula a atividade das agências privadas de emprego, cujo artigo 7º estabelece:

As agências de emprego privadas não devem impor aos trabalhadores, direta ou indiretamente, no todo ou em parte, o pagamento de honorários ou outros encargos. (Art. 7º, Convenção nº 181 da OIT).

² Convenção da Filadélfia foi uma reunião entre os dias 25 de maio e 1º de setembro de 1787, para resolver os problemas dos Estados Unidos da América, após a independência do Reino Unido da Grã-Bretanha.

Com a supramencionada Convenção estamos diante, pois, da efetivação do princípio da não mercantilização do trabalho.

Do que se vê, o princípio da não-mercantilização do trabalho consagrou-se no Direito Brasileiro e estabeleceu a razão de existir do Direito do Trabalho: a busca pela retirada do caráter de mercadoria do trabalho humano. No entanto, há dificuldades para sua concretização perfeita. A herança cultural da escravidão, em que os trabalhadores eram produtos aliada à política neoliberal ainda dificultam sobremaneira tal concretização, cabendo, pois, ao Direito do Trabalho a busca pela sua efetivação.

3.3 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ACESSO AOS CARGOS PÚBLICOS

A Constituição Federal, em seu art. 37, II, dispõe acerca da acessibilidade das pessoas aos quadros da Administração Pública. De acordo o citado inciso para o acesso aos cargos e empregos públicos se exige a prévia aprovação em Concurso Público, significando a efetivação dos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade administrativa ao permitir que qualquer um que preencha os requisitos, sendo aprovado por mérito, possa ser servidor público.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os **requisitos** estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Constituição Federal de 1988, art. 37).

Dessa forma, a Constituição Brasileira confere direito aos cidadãos de se tornarem funcionários públicos, desde que aprovados em concurso público. Sendo, portanto, a contratação direta sem a realização de concurso, irregular.

No entanto, a Administração Pública é responsável pela execução das atividades típicas de Estado, as quais visam prover as necessidades da sociedade, cujas garantias encontram-se previstas na Constituição Federal de 1988 e tais atividades, os denominados serviços públicos, podem ser realizados de forma direta ou de forma indireta com a contratação de terceiros pertencentes à iniciativa privada, através do instituto da terceirização

Na realidade, o que se observa, no entanto, é que a terceirização ilícita tem causado desrespeito aos princípios constitucionais. Nesse sentido, diversos julgados têm se posicionado no sentido de reconhecer a ilicitude da terceirização e da necessidade de se respeitar

o disposto no inciso II, art. 37 da CF. Destarte prega a jurisprudência: Assim, no Recurso Ordinário nº 00165-2014-014-10-00-3 RO (Acórdão 1ª Turma), se dispôs que:

[...] a contratação de empregados temporários por meio de procedimento licitatório, na vigência de concurso público com quantidade de aprovados capaz de atender a demanda de serviços exigida, ainda que observados todos os procedimentos legais, revela-se ato incompatível com os princípios da moralidade e impessoalidade contidos no artigo 37, caput, da Constituição Federal. Não se pode admitir que, sob o manto da sazonalidade da mão-de-obra, a Administração Pública lance mão de procedimento licitatório visando contratação de pessoal, preterindo candidatos aprovados em concurso público plenamente vigente, sob pena restar frustrada a norma contida no artigo 37, II, da Constituição Federal, que condiciona a investidura em emprego público à prévia aprovação em concurso público. (Recurso Ordinário nº **00165-2014-014-10-00-3 RO**).

No mesmo sentido, se pronunciou o RE 667298, do STF no julgado do recurso extraordinário 15/02/2012, no qual se asseverou que:

[...] de a ocupação precária, por comissão, terceirização, ou contratação temporária, de atribuições próprias do exercício de cargo efetivo vago, para o qual há candidatos aprovados em concurso público vigente, configura ato administrativo eivado de desvio de finalidade, equivalente à preterição da ordem de classificação no certame, fazendo nascer para os concursados o direito à nomeação, por imposição do artigo 37, inciso IV, da Constituição Federal. (AI n. 776.070-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJe de 22.03.11).

Do exposto, vê-se que a terceirização, não raro, está ocorrendo de forma ilícita na Administração Pública, ferindo, com isso os princípios constitucionais. Para exemplificar tal constatação, o Procurador Helder Amorim, em 2003, afirmou que o Tribunal de Contas da União contabilizou 33.000 trabalhadores terceirizados em atividades finalísticas da administração pública direta federal.

Nesse sentido, lembramos a noção de superterceirização, termo utilizado pelo pesquisador da Unicamp, Marcio Pochmann para se referir à invasão da terceirização nas atividades finalísticas das empresas. Conforme vê-se pelos julgados acima, transferida para o espaço público, a superterceirização constitui ilícito administrativo, pois implica a atribuição abusiva de competências públicas a agentes privado e com isso fragiliza a atuação do Estado no exercício de suas responsabilidades.

Por tais razões, compartilhamos do pensamento do procurador Helder Amorim, segundo o qual:

Os limites constitucionais à terceirização dependem sempre de uma interpretação ponderada de todas as normas constitucionais atingidas pela prática da terceirização, tais como os princípios da eficiência administrativa e da impessoalidade, e particularmente o princípio da proteção social do trabalho, que exige a efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores terceirizados. Uma interpretação com este perfil

aponta para a legitimidade da terceirização estritamente em atividades auxiliares e instrumentais dos órgãos e entes públicos, como meio de viabilizar a focalização em suas competências essenciais com racionalização de recursos materiais e humanos. (Entrevista concedida pelo Procurador Helder Amorim ao informativo “Treze em Ponto, da PRT-3ª Região em Minas Gerais).

4. CONSTRUÇÕES JURISPRUDÊNCIAS SOBRE O TEMA

A súmula 331 do TST é, na atualidade, um dos principais elementos normativos do instituto da terceirização trabalhista. Nesse sentido, há de se lembrar que antes do surgimento do referido enunciado só eram permitidos o trabalho temporário e o serviço de vigilância. Ademais, o empregado, por sua vez, necessitava de garantias, posto que muitas vezes era prejudicado pela empresa prestadora de serviços que não adimplia com suas obrigações trabalhistas e pela empresa tomadora de serviços que alegava não ter responsabilidade alguma sobre o ocorrido. O referido instrumento normativo assim estabelece:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

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.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. (Súmula 331 TST).

O inciso I assevera que a intermediação de mão de obra é proibida, salvo nos casos de trabalho temporário. O trabalho temporário é uma exceção, oriunda da Lei 6.019 de 1974, especificamente em seu artigo 2º:

[...] aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços. (art. 2º da Lei 6.019/74).

O referido conceito de trabalho temporário trazido pela lei já demonstra a exceção, ou seja, é uma modalidade prevista somente nos casos de necessidade transitória ou acréscimo extraordinário de serviços. Cassar (2014) assevera, no entanto, que em qualquer caso, preenchidos dos artigos 2º e 3º da CLT, o vínculo entre empregado e tomador de serviço restará configurado já que não há lei que afaste a aplicação da regra celetista.

O inciso II do referido Enunciado, está em consonância com o artigo 37, II, da Constituição Federal de 1988 estabelece que, *in verbis*:

II- a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [...]. (art. 37, II, da Constituição Federal).

Assim, vê-se que o funcionário não poderá ter seu vínculo firmado com a empresa tomadora de serviços, para que não seja violado o artigo 37, II, da Constituição Federal, ou seja, para que seja garantido que a entrada no serviço público deva ser realizada somente por concurso público.

Por sua vez, o inciso III do Enunciado 331 do TST, como observa Cassar (2014) autorizou a subcontratação das atividades de conservação e limpeza, bem como os serviços especializados ligados à atividade meio do tomador, desde que inexistam a personalidade e a subordinação direta. Sobre a atividade-meio esclarece Sergio Pinto Martins:

A atividade – meio pode ser entendida como a atividade desempenhada pela empresa que não coincide com seus fins principais. É a atividade não essencial da empresa, secundária, que não é seu objeto central. É uma atividade de apoio ou complementar. São exemplos da terceirização na atividade – meio: a limpeza, a vigilância, etc. Já a atividade fim é a atividade em que a empresa concentra seu mister, isto é, na qual é especializada. À primeira vista, uma empresa que tem por atividade a limpeza não poderia terceirizar os próprios serviços de limpeza. Certa atividade- fins da empresa podem, ser terceirizadas, principalmente se compreendem a produção, como ocorre na indústria automobilística, ou na compensação de cheques, em que a compensação pode ser conferida a terceiros, por abranger operações interbancárias. (MARTINS, 2010, p. 446).

Por fim, nos resta a análise do inciso IV, com relação a responsabilidade subsidiária da empresa tomadora no caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa tomadora. Todos os elos da relação de emprego devem estar bem delineados e

adaptados no sentido de garantir que todos os direitos e garantias sejam mantidos e que não haja fraudes no sentido de prejudicar o empregado, que é a parte mais fraca desta relação.

5. TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Autores administrativistas como Di Pietro (2014) e Paludo (2013) identificam que o setor público brasileiro sempre esteve inserido em um contexto de possuir várias competências, delegadas sob a égide do estado de bem estar. Nesse contexto, o Estado sofre várias crises para conseguir com seus meios prestar essas inúmeras atribuições.

Sendo assim, segundo Di Pietro (2014), o instituto da privatização e da terceirização tem intensificação no sentido de buscar a colaboração de entidades exógenas para o auxílio das atividades meio da Administração.

Ao que pese as autorizações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 200/1967 o qual pregava que a Administração Pública deveria utilizar-se da descentralização como forma de se desincumbir das atividades executivas, foi a partir dos planos introduzidos com a reforma do aparelho do Estado na década de noventa que tem expansão a utilização da terceirização no setor público.

Mais recentemente a Administração Pública lança o Decreto nº 2.271/1997 permitindo a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade de acordo o seu artigo 1º.

Ou seja, a Administração faz vezes de conceitos indeterminados e imprecisos, ao ponto de alguns editais de licitação serem objeto de Ações Cíveis Públicas por afronta a diversos princípios e instrumentos legais, constituindo talvez uma fachada para a contratação de qualquer tipo de profissional.

5.1 REGULAMENTAÇÃO LEGAL

Como já tratado, a terceirização no ramo do Direito do Trabalho precisamente não possui norma autorizativa que permita a contratação de trabalhadores sob o regime terceirizado. Com leis espaciais a exemplo das Lei 7.102/83, 6.019/74 e Lei 8.949/94 que deu nova redação a CLT e implicitamente tornou possível a contratação de terceiros para o desenvolvimento de atividades que não sejam de essência atividade fim do tomador.

As construções jurisprudenciais sobre o tema são no mesmo sentido refletidas pela súmula 331 do TST. O que é considerado ilegal é a contratação de trabalhadores por

empresa interposta ferindo o princípio do *Ajenidad*. Nesse sentido alega-se que são contratados serviços especializados.

Na Administração Pública os primórdios de regulamentação têm raízes na Reforma Administrativa introduzida pelo Decreto-Lei nº 200/1967, vejamos:

[...] Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada. [...]

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a **Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.** [...]. *grifo nosso.* (Art. 10º, §7º do Decreto-Lei nº 200/1967).

Desta forma, abre-se o caminho para a contratação de terceirizados com o objetivo de execução de atividades que não sejam consideradas os fins do Estado.

Evoluindo para a conceituação do que seria “realização material de tarefas executivas”, o Poder Executivo lança mão do Decreto nº 2.271/1997 que chega para precisamente regulamentar o anteriormente citado art. 10, § 7º do Decreto-Lei nº 200/1967.

Introdutoriamente, o artigo 1º do Decreto nº 2.271/1997 continua, ainda, fazendo uso de conceitos indeterminados, asseverando que poderão ser objeto de execução indireta as “atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade”, constituindo preferencialmente as seguintes atividades:

§1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal **em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.** Grifo nosso. (Art. 1º do Decreto nº 2.271/1967).

Com esses dispositivos são lançados os precedentes normativos para a terceirização na Administração Pública, vezes ou outras utilizando conceitos indeterminados, fazendo com que, na prática, órgãos e entidades os interpretem desarrazoadamente gerando verdadeiras distorções no serviço público, como veremos adiante.

Objetivando padronizar a contratação dos serviços terceirizados na Administração Federal, a IN 02/2008 da SLTI/MP estabelece em seu artigo 6ª o que seriam as contratações terceirizadas: “são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao

cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/97”.

6. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E SERVIÇOS CONTINUADOS

Na definição de Carvalho Filho (2014), o contrato administrativo é o ajuste firmado entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público.

Na abordagem de Di Pietro, o contrato administrativo pode ser definido como:

A expressão contrato administrativo é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público. (DI PIETRO, 2014, p. 263).

A disciplina legal dos contratos administrativos é efetivada pela Lei 8.666/1993, no artigo 54 e seguintes, regulamentando a previsão constitucional atribuída a este tipo de ato normativo.

As relações jurídicas em um contrato administrativo são entre ente público e particular com um fim específico que demonstre algum interesse público. Nesse sentido, poderão ter os mais variados objetos regulados em direito, podendo ser de obras, serviços, fornecimentos, permissão, dentre outros.

Os contratos de serviços de acordo com a redação do artigo 6º da Lei 8.666/1993 são definidos como aqueles que visam à atividade destinada a obter determinada utilidade concreta de interessa da administração.

Não caberá ao intuito do presente trabalho aprofundar-se no estudo dos contratos administrativos, porém deve-se ressaltar que ele possui especificidades que são inerentes a sua espécie, possuindo como características clássicas abordadas por Meirelles (2010), quais sejam, o consenso, formalismo, onerosidade, comutatividade, natureza *intuitu persone*, exigência de prévio procedimento licitatório.

6.1 CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Como já abordado anteriormente, a contratação de serviços terceirizados tem amparo no Decreto 2.271/1997 especificamente detalhado pela IN 02/2008 da SLTI/MP.

Verifica-se claramente que a Administração ora dá nova nomenclatura para a terceirização ao definir na IN 02/2008 SLTI/MP que são serviços continuados os “cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente”. Em outras, são atividades tipicamente de profissionais dos quais necessitam a administração para empreender suas incumbências.

Expressamente, com conceitos subjetivos, são previstos nos instrumentos normalizadores a possibilidade da Administração contratar atividades, leia-se empresas que forneçam serviços, compreendidos pelas atividades meio da administração, como reprografia, telefonistas, recepcionistas, motoristas, informática, dentre outras atividades englobadas pelos cargos extintos, a exemplo do da Lei 9.632/1998 que extinguiu diversos cargos na administração pública.

6.2 OCUPAÇÕES E PROFISSÕES ABRANGIDAS

Prevê o Decreto nº 2.271/1997 no seu artigo primeiro que as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

Nesse sentido, várias ocupações poderão ser objetos de contratação como: recepcionistas, porteiros, vigilantes, motoristas, telefonistas, técnicos de manutenção, auxiliar de serviços gerais, marceneiros, encanadores, bombeiros de manutenção, copeiras, serventes, dentre muitas outras ocupações e profissões que se adequem às amplíssimas categorias de atividades elencadas no Decreto 2271/1997.

6.3 A POLÊMICA DA “LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA” AO INVÉS DA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO

A terceirização, relação trilateral de contratação de serviços, na Administração Pública é formalizada através de um contrato administrativo, o qual na definição de seu objeto, muitas vezes, erroneamente, descreve como pretensão a contratação de empresa especializada no fornecimento de mão de obra, alocação de apoio administrativo, ou outras incongruências do gênero, quando dever-se-ia mencionar “contratação da seguinte atividade especializada”.

Depreende-se desse fato que ou se trata de falta de técnica dos editores de instrumentos editalíssimos ou é influência da Administração Pública a qual na expedição de seus atos normativos, a exemplo da IN 02/200/ SLTI/MP, permite a alocação de funções de apoio administrativo, inclusive permitindo a subordinação a ordens emanadas pela gestão diretamente ao empregado da empresa contratada.

A jurisprudência é clara quando à ilegalidade de intermediação de mão de obra no nosso ordenamento jurídico por se ferir diversos princípios laborais, dentre eles o da não mercantilização do ser humano, dignidade humano, valor social do trabalho, dentre muitos outros.

A lista de Autores é extensa a afirmar a lesividade e proibição da locação de mão de obra no sistema jurídico vigente, dentre eles Delgado (2011), Cassar (2014), Resende (2013).

7. ANÁLISES DOS DISPOSITIVOS LEGAIS REGULADORES E OS LIMITES LEGAIS DA TERCEIRIZAÇÃO

Primordialmente, pode-se compreender que a intenção do legislador de 1967, sob o Decreto-Lei nº 200, foi tentar conter a imensa máquina estatal, visto que em tempos de crescentes demandas sociais e falta de meios de racionalização, medidas seriam necessárias para que suas funções essenciais fossem viabilizadas.

Nesse sentido, fez prever que a Administração deveria buscar desenvolver seus misteres de forma descentralizada, ou seja, contratando com terceiros atividades executivas que não fossem inerentes a sua finalidade. Podemos perceber que isso seria, em tese, positivo, posto que a gestão pública ficaria livre para se focar na sua finalidade, liberando-se de atividades como limpeza, conservação, vigilância, reprografia, portaria, etc.

Mesmo no período de controvertidos ideais de estado mínimo com a privatização de praticamente tudo a exemplo da Lei 9.491/97, conjugando-se para também no que restasse ser terceirizado, ficando a Administração especificamente com as limitadas “Carreias de Estado” o Decreto 2.271/97 regulamentando o Decreto-Lei nº 200/1967, fez avançar a dita contratação de serviços continuados, verdadeiros contratos de locação de mão de obra.

Porém, com o intuito de disciplinar, polemicamente, o Ministério do Planejamento fez prever, na prática, o que o Direito do Trabalho abole com veemência, qual seja, a alocação de serviços por empresa interposta, verdadeira mercantilização do ser humano, vejamos:

Art. 8º Poderá ser admitida a **alocação da função de apoio administrativo**, desde que todas as tarefas a serem executadas estejam previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, admitindo-se **pela administração, em relação à pessoa encarregada da função, a notificação direta para a execução das tarefas previamente definidas**. Grifo nosso. IN 02/2008 SLTI/MP.

Claramente, percebe-se a configuração dos requisitos de vínculo de emprego previsto no artigo 3º da CLT, sobretudo, pela pessoalidade já não se passa mais a ser contratação de serviços especializados a exemplo do de limpeza e a subordinação, posto que se permite emitir ordens para os empregados terceirizados, notificando-os sobre a execução de determinado serviço.

Muito embora talvez não tenha sido o interesse originário do órgão regulamentador, frise-se também que não poderia ser visto que ele não dispõe de competência legislativa, mas a inserção de polêmicas “alocação de função de apoio”, permitiu como vemos, na prática, a difusão da contratação de serviços classificados como de “apoio administrativo”.

Nessa seara subjetiva, são alocadas diversas profissões, dentre elas, as mais propícias aos efeitos deletérios do desvio de função temos: as de recepcionista, telefonista, digitador, posto que na realidade prática, alinhado a falta de interferência da empresa contratada, posto que verdadeiramente largam seus funcionários à deriva na administração pública, será uma mão de obra a disposição para o desempenho de diversas tarefas, dentre elas as especificamente relacionadas aos fins da administração.

7.1 A PROBLEMÁTICA DA SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAL EFETIVO

Muito embora possa-se encontrar defensores para a tese de que se passou a necessidade de se manter pessoal efetivo na Administração Pública, devemos compreender inicialmente qual os mais verdadeiros intuitos do legislador ao prever a necessidade de contratação de pessoal efetivo e sua forma de ingresso.

É inegável que nosso passado de gestão pública é arraigado pelo patrimonialismo exacerbado conforme destaca Paludo (2013), ou seja, o gestor público se fosse possível levar a cabo suas intenções, fazia da coisa pública a “sua coisa”, ou seja, contrataria quem bem entendesse, pelos critérios e interesses mais obscuros.

Em um breve resgate histórico, vemos que a racionalização burocrática fez prever as hipóteses de contratação baseada em mérito, garantindo isonomia, transparência, eficiência e quebra com o paradigma patrimonialista. Dessa forma, o pessoal efetivo deveria ser contratado através de concurso público, garantido oportunidades iguais para todos e como

consequência a administração iria receber um profissional com as melhores atribuições e capacidade para exercer a função pública.

Mesmo com a busca de resultados advinda com a administração gerencial, ficou comprovado que o pessoal efetivo bem selecionado através do requisito concurso público seria extremamente benéfico para os seus ideais, pelas razões já expostas. Ademais qualificaria a administração já que com a sua maneira de selecionar e promover o servidor em carreiras ficaria cercada dos melhores profissionais existentes no mercado.

A terceirização, quando avança os limites legais e principiologicos, faz substituir pessoal efetivo, o que pode proporcionar retrocesso com os padrões já conquistados, sobretudo, com a diminuição dos padrões remuneratórios. Ademais, obscuras formas de seleção poderão proporcionar à Administração Pública desestabilização e comprometimento das suas funções essenciais.

Nesse sentido, vejamos como a terceirização pode mascarar a substituição do pessoal efetivo: Analisemos a profissão de recepcionista descrita no CBO³ versus a de Assistente Administrativo de Autarquias Federais de Ensino:

Atende o visitante ou cliente, indagando suas pretensões, para informá-lo conforme seus pedidos; atende chamadas telefônicas, manipulando telefones internos ou externos de disco ou botão, para prestar informações e anotar recados; registra as visitas e os telefones atendidos, anotando dados pessoais e comerciais do cliente ou visitante, para possibilitar o controle dos atendimentos diários. Pode **executar outras tarefas de escritório** de caráter limitado. Grifo nosso. (CBO 3-94.10 Recepcionista, Ministério do Trabalho e Emprego).

[...] **atender usuários**, fornecendo e recebendo informações; tratar de documentos variados, cumprindo todo o procedimento necessário referente aos mesmos; preparar relatórios e planilhas; **executar serviços áreas de escritório**. Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Grifo nosso. (Ofício Circular nº 015/2005/CGGP/SAA/SE/MEC / PLANO DE CARREIRA DOS CARGOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO)

Como se não bastasse a semelhança genérica de atribuições a IN 02/2008 da SLTI/MP fez prever o seguinte:

Art. 8º Poderá ser admitida a alocação da função de apoio administrativo, desde que todas as tarefas a serem executadas estejam previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, admitindo-se pela administração, **em relação à pessoa encarregada da função, a notificação direta para a execução das tarefas previamente definidas**. Grifo nosso. (Art. 8º da IN 02/2008 da SLTI/MP).

Ao olhar mais atento vemos claramente alguns dos requisitos da relação direta de trabalho com o tomador de serviços.

³ Código Brasileiro de Ocupações

Para sermos breves vejamos os possíveis malefícios da substituição do pessoal efetivo com terceirizados: a) retorno do patrimonialismo, b) desvalorização do trabalhador, c) desrespeito aos princípios constitucionais, d) mercantilização do ser humano, e) lesão aos princípios da administração pública e acesso aos cargos públicos, f) desrespeito aos princípios trabalhistas, g) degradação da qualidade dos serviços públicos, h) crescimento desmedido das despesas públicas e assunção de dívidas trabalhistas de empresas insolventes, i) abertura de perigosos precedentes para os demais campos do mercado de trabalho.

7.2 RESPONSABILIDADES, EFEITOS E REPERCUSSÕES DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Atualmente, o entendimento após discussões jurisprudenciais é de que a terceirização gera para a Administração, quando demonstrada a sua culpa *in vigilando* na fiscalização das obrigações legais e trabalhistas da empresa terceirizada contratada, responsabilidade subsidiária. Assim, se demonstrar a culpa Administrativa e a empresa não possuir condições de arcar com os débitos trabalhistas, a Administração terá que arcar com esses custos, tudo isso fundamentado na Súmula 331 do TST.

Percebe-se claramente que caso a Administração se descuide um pouco na fiscalização do contrato terá que pagar uma contra duas vezes, gerando, desta forma, custos desnecessários para o erário público.

Além das referidas consequências e custos, a gestão pública como em razão da terceirização terá que manter todo um aparato e pessoal capacitado para fazer a gestão dos contratos terceirizados, posto que as obrigações da fiscalização são tantas que proporcionam na Administração praticamente uma gestão do pessoal terceirizado.

Desta forma, o que às vezes era pensado como uma diminuição de custos, sobretudo, para os contratos tidos como de apoio administrativo, se não observados e geridos corretamente, podem proporcionar o contrário do efeito desejado.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se pôde levantar, o fenômeno da terceirização avança em todos os campos, seja ele na iniciativa privada ou na pública. Ademais, constatou-se que sua regulamentação é controvertida, posto que expressamente não existe em nosso ordenamento jurídico Lei que a regule precisamente.

Nesse sentido, a terceirização é normatizada de forma espaça, tendo como seus parâmetros, os pressupostos constitucionais e trabalhistas. Desta forma, preponderantemente ela é aceita desde que se refira a atividades meio, presando-se, assim, pelo instituto da *ajenidad*.

Através da revisão da literatura, pôde-se definir a terceirização no campo do direito do trabalho, sendo em sua modalidade lícita, constitucional e adequada como sendo a contratação de atividades especializadas e não mão de obra, para com o objetivo de empreender parte do processo do tomador, mas desde que não constitua sua atividade fim.

De forma, quase que balizadora, o instrumento legal autorizador da terceirização no setor público é o Decreto-Lei nº 200/1967, regulamentado por decretos posteriores sob os ideais do neoliberalismo. Com isso, a terceirização conseguiu se expandir além das atividades classicamente terceirizadas como: limpeza, conservação, segurança, copeirarem, etc. para as polêmicas classificação de “apoio administrativo”, classificação essa que pode incluir as mais variadas ocupações, como recepção, digitador, telefonista, técnico de manutenção, dentre outros.

Muito embora com essas previsões regulamentadoras, a administração pública deve considerar como parâmetro para os limites de terceirização as determinações princípio-lógico trabalhistas e constitucionais. Desta forma, dever-se-á controlar a terceirização dentro das limitações de atividade meio não essenciais, entendendo esse fenômeno como uma exceção no campo trabalhista/administrativo.

Decorrente de uma história evolução com a conseguinte posituação de garantias e direitos, os trabalhadores conseguiram que sua força de trabalho não fosse mercantilizada, evitando com que intermediadores lucrassem com a exploração dos indivíduos.

Muitos outros dispositivos devem ser observados como parâmetros norteadores para evitar a desmensurada terceirização, dentre eles, pode-se perceber neste estudo a exigência constitucional de concurso público para a ocupação de cargos típicos da atividade pública.

O constituinte originário de 1988 fez espelhar princípios, garantias e instrumentos que proporcionassem melhores condições de trabalho e oportunidades de crescimento. Fez refletir com a redação do art. 6º da C.F. que a ideia seria de ampliação das melhorias sociais e trabalhistas. Com a exigência de pessoal efetivo ingresso através de critérios objetivos de concurso público, buscou quebrar a histórica e maléfica tradição patrimonialista.

Nesse sentido, este trabalho não poderá ser peremptório, haja vista a mutabilidade das realidades sociais. Considerando a imensidão e a importância dos assuntos, estudos futuros nessa linha serão extremamente proveitosos, já que a realidade trabalhista é cercada por lutas de interesses dos mais diversos segmentos sociais.

THE LIMITS OF OUTSOURCING IN PUBLIC ADMINISTRATION

ABSTRACT

The present study investigates the phenomenon outsourcing labor, aiming to verify the assumptions and limits of legal outsourcing in Public Administration, both to seek to establish concepts, hypotheses to explain and clarify understandings. Initially it is a literature on harvest labor, moving to analysis of relevant constitutional provisions relating to the jurisprudential constructions of the subject and the branch and principles of public administration. From there it enters in the analysis of the legal provisions, raised, in order to understand the limits of outsourcing in Public Administration. The methodology in this study is its nature as an exploratory investigation to the purposes and in the ways, a descriptive literature.

Keywords: Outsourcing. Public Administration. Labor and Constitutional principles.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2012.

ALEXY, Robert. Trad. VIRGÍLIO, Afonso da Silva. **Entre o Princípio e a Regra**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ASSE, Vilja Marques. **Os Direitos e obrigações da terceirização na Administração Pública**. Dissertação apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Franca, 2007.

Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho. Procurador lança livro sobre terceirização no Serviço Público. Disponível em <<http://anpt.jusbrasil.com.br/noticias/2258182/procurador-lanca-livro-sobre-terceirizacao-no-servico-publico>> acesso em 27/09/2014.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila. CÂMARA, Guilherme Ribeiro. **A precarização do trabalho e a produção de acidentes na colheita de árvores**. Caderno CRH. Salvador, Vol. 24, nº 26, pg. 385 a 396, maio/agosto 2011.

BARROS, Alice Monteiro. **Curso de Direito do Trabalho**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2011.

BATISTA, Eraldo Leme. **Terceirização no Brasil e suas implicações para os trabalhadores**. Dissertação (mestrado) Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, 2006.

BEDNARSKI, Cristiane Taís. **Terceirização no Serviço Público: Um estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Administração, Porto Alegre, 2012.

BRASIL, Haroldo Guimarães. **A empresa e a estratégia da terceirização**. RAE, São Paulo, nº 33(2). pg. 6 a 11, março/abril 1993.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 05.10.1988**.

_____. **Decreto nº 2.271, de 07.07.1997** – Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 2.487, de 02.02.1998** - Dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como Agências Executivas, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucionais das entidades qualificadas e dá outras providências.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25.02.1967** – Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

_____. **Instrução Normativa nº 02 SLTI/MP, de 30 de abril de 2008** – Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.

_____. **Instrução Normativa nº 18/MARE, de 22.12.1997** – Disciplina a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e continuada.

_____. **Lei nº 10.520, de 17.07.2002** – Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada Pregão, voltado para a aquisição de bens e serviços comuns.

_____. **Lei nº 5.645, de 10.12.1970** – Estabelece diretrizes para a classificação de Cargos do Serviço Civil da União e das Autarquias Federais e dá outras providências.

_____. **Lei nº 8.666, de 21.06.1993** – Regulamenta o art. 37, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9.632, de 07.05.1998** – Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

_____. **Lei 9.491, de 09 de setembro de 1997.** – Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.

_____. **Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho** – Revisão da súmula 256 do TST – Dispõe sobre o contrato de prestação de serviços sendo de extrema importância para o tema estudado neste trabalho.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos Anos 90 Lógica e Mecanismos de Controle.** Brasília: Cadernos MARE de Reforma do Estado, 1997. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF> Acesso em: 01 de setembro de 2014.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Presidência da República: Brasília, 1995.

CARDOSO, Eduardo Gabriel de Oliveira. **A responsabilidade do ente público tomador de serviços por dívidas de empresas prestadoras de serviços terceirizados.** Monografia do Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito da Bahia. Salvador, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, Matheus. **Direito Administrativo 1ª e 2ª fases OAB.** 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho.** 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. 1332

Código Brasileiro de Ocupações: **Atribuições de Recepcionista.** Disponível em: <<http://consulta.mte.gov.br/empregador/cbo/procuracbo/conteudo/tabela3.asp?gg=3&sg=9&gb=4>> acesso em 28/09/2014.

Constituição OIT e Declaração de Filadélfia Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/content/constitui%C3%A7%C3%A3o-oit-e-declara%C3%A7%C3%A3o-de-filad%C3%A9lfia>> acesso em 29/09/2014.

CORRÊA, Lucidio Neri. **Terceirização dos serviços na Administração Pública: responsabilidade subsidiária pelo pagamento das verbas trabalhistas inadimplidas pela empresa prestadora dos serviços.** Monografia final do curso de graduação em Direito, UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí, 2012.

CUNHA, Bruno Santos. **Fiscalização de contratos administrativos de terceirização de mão de obra: uma nova exegese e reforço de incidência.** Revista TST. Brasília, Vol. 77, nº 1, janeiro/março de 2011.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho.** 11. ed. São Paulo: LTr, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DRUCK G, Franco T, organizadoras. **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização.** São Paulo: Boitempo, 2007. Resenha de: NASCIMENTO, Eleine Ferreira do. *Ciência & Saúde Coletiva*, nº 13(3), pg. 1091 a 1094, 2008.

ENAP. Curso de Fiscalização de Contratos, Brasília, 2013. **Apostila gestão e fiscalização de contratos administrativos.** Escola Nacional de Administração Pública, 2013.

FORTINI, Cristiana. et al. **Terceirização na Administração: estudos em homenagem ao Prof. Pedro Paulo de Almeida Dutra.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GARCIA, Gustavo Felipe Barbosa. **Curso de Direito do Trabalho.** Rio de Janeiro: Forense, 2014.

HAAS, Juliana. **Reflexões sobre a responsabilidade da administração pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas da contratada à luz do entendimento do Supremo Tribunal Federal.** Revista TST, Brasília, Vol. 77, nº 1, pg. 139 a 155, jan/mar 2011.

HERNÁNDEZ, Carmen Añes. Subcontratación y triangulación laboral: relaciones encubiertas. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura.* Venezuela. Vol. XVIII, nº 2, pg. 163 a 177, jul/dic, 2012.

JORGE, Heber Rebouças. **Terceirizar, flexibilizar, precarizar: um estudo crítico sobre a terceirização do trabalho.** Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Estadual de Campinas, para obtenção do título de Mestre em Sociologia. Linha de Pesquisa: Sociologia do Trabalho. Campinas, 2011.

JÚNIOR, José Celso Cardoso. NOGUEIRA, Roberto Passos. **Ocupação no setor público: tendências recentes e questões em aberto.** Revista do Serviço Público. ENAP, Brasília. Vol. 62, nº 3, pg. 237 a 260, Julho/Setembro de 2011.

LEIRIA, Jerônimo Souto. SOUTO, Carlos F. SARAT, Newton D. **Terceirização passo a passo: o caminho para a administração pública e privada.** Resenha de MONTONE, Michele. Porto Alegre: Sagra-DCLazzatto, 1992, pg. 136 a 137.

LEITÃO, Tábata Gomes Macedo. **A terceirização no contexto de eficácia dos direitos fundamentais.** Dissertação de mestrado, Faculdade de Direito Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

LOPES, Marcos Aurélio Pereira Lisboa. **A terceirização de serviços públicos: aspectos jurídicos que autorizam a utilização de mão de obra terceirizada nas empresas públicas.** Trabalho apresentado como requisito à obtenção de título de Especialista em Direito Administrativo na linha de pesquisa da Administração Pública, no Curso de pós-graduação de Direito Administrativo da Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP. Brasília, 2014.

MANGAS, Raimunda Matilde do Nascimento. GÓMEZ, Carlos Minayo. THEDIM-COSTA, Sonia Mario da Fonseca. **Acidentes de trabalho fatais e desproteção social na indústria da construção civil do Rio de Janeiro.** Revista Brasileira de Saúde Ocupacional. São Paulo, nº 33(118), pg. 48 a 55, 2008.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho.** São Paulo: Atlas, 2010.

_____, Sergio Pinto. **A Terceirização e o Direito do Trabalho.** 9. ed. revista e ampliada São Paulo: Atlas, 2009.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** 16. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho.** 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

OLIVEIRA, Fernanda Sousa. **Terceirização e flexibilização das normas trabalhistas.** Prolegómenos, Derechos y Valores. Bogotá. Vol. XVI, nº 31, pg. 189 a 201. enero/junio, 2013.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração Pública para AFRF e AFT.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

RESENDE, Ricardo. **Direito do Trabalho Esquematizado.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos. **Fiscalização de contratos.** Brasília: ENAP, DDG, 2013.

SARAIVA, Renato. SOUTO, Rafael Tonassi. **Como de preparar para o Exame de Ordem, 1ª fase: trabalho: direito material e processual.** 13. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

VALENÇA, Myrian Constantino de Almeida. BARBOSA, Allan Claudius Queiroz. **A terceirização e seus impactos: Um estudo em grandes organizações em Minas Gerais.** RAC, São Paulo, Vol. 6, nº 1, pg. 163 a 185, Janeiro/Abril de 2002.

VASCONCELOS, Telmo da Silva. **O Princípio Constitucional da acessibilidade aos cargos públicos e as hipóteses constitucionais de admissão.** Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/3384/o-principio-constitucional-da-acessibilidade-aos-cargos-publicos-e-as-hipoteses-constitucionais-de-admissao#ixzz3DIcjAQQU>> acesso em 27/09/2014.

VECCHI, Ipojucan Demétrius. **Noções de Direito do Trabalho, um enfoque constitucional.** 3. ed. Passo Fundo: UPF Editora, 2009

YIN, Robert K. **Estudo de caso – planejamento e métodos.** 2. ed.. Porto Alegre: Bookman. 2001.