

ENFRENTAMENTOS DOS FISCAIS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS QUE ENVOLVEM TERCEIRIZADOS RESIDENTES E A RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA

Verbena Soares Martins Santiago¹
Milton Nogueira Saldanha Cruz²

RESUMO

Com a prática da terceirização no serviço público, a necessidade e o dever de gerenciamento e acompanhamento contratual foram ampliados, especialmente os que possuem natureza contínua e envolvem mão de obra residente, emergindo a indispensável instituição de um processo de fiscalização mais aprimorado. Este artigo busca identificar os desafios enfrentados pelos fiscais contratuais, as deficiências e/ou vícios que dificultam a implementação das competências gerenciais e quais boas práticas deverão adotar, visando a mitigação do risco da responsabilidade subsidiária. Foram identificadas as diferentes funções envolvidas na fiscalização e quais atitudes e procedimentos deverão ser observados a fim de minimizar a responsabilidade secundária pelos débitos trabalhistas.

Palavras-chave: administração pública; terceirização; fiscalização e gestão de contratos; responsabilidade subsidiária.

¹Aluna do Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Escola Superior do Ministério Público da União. Atua profissionalmente como Técnica Administrativa na Procuradoria da República no Estado do Piauí. E-mail: verbena@mpf.mp.br.

²Mestre em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas pelo Centro Universitário do Distrito Federal (UDF). Pós-Graduado em Direito Constitucional pela Faculdade da Grande Fortaleza (FGF). Servidor Público Federal. Chefe da Assessoria Jurídica do 32º Ofício da Procuradoria Geral do Trabalho. Professor, orientador pedagógico e conteudista na Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU). Professor de Direito Material e Direito Processual do Trabalho no curso *online* preparatório para concursos públicos Ponto dos Concursos. <https://www.pontodosconcursos.com.br/Professor/Perfil/1211/milton-saldanha>.

1 Introdução

A terceirização surgiu com a necessidade da Administração Pública concentrar sua mão de obra na atividade finalística e, conseqüentemente, transferir a terceiros as atividades que não estão relacionadas com a atividade principal (atividade-meio), assim como uma opção de gestão pautada na redução de custos com pessoal e melhora da execução dos procedimentos de trabalho, atendendo, desta forma, os princípios da eficiência e economicidade.

Esta transferência é realizada através da formalização de contratos de prestação de serviços, sendo precedidos, em regra, de uma licitação. Por conseguinte, surgiu a demanda para criar mecanismos de acompanhamento dos contratos com as prestadoras de serviços.

A indispensável e obrigatória instituição do fiscal contratual, determinada pela Lei nº 8.666/93³, impõe a designação formal de um servidor responsável pelo acompanhamento e execução do termo contratual, cujas atribuições são extensas e carregadas de desafios, em razão do elevado grau de responsabilidade exigido.

No início do século passado, o Brasil era um Estado com regime patrimonialista, dominado pela burguesia mercantil. Após longo período de transição, intermediada pela burocracia, convergiu para um regime modernamente gerencial, oriundo da globalização⁴.

Luiz Carlos Bresser Pereira, um dos mentores da Reforma Gerencial de 1995, esclarece⁵:

A crise do Estado burocrático-industrial ou burocrático desenvolvimentista era fato, mas não havia proposta para substituir esse modelo a não ser as idéias globalistas. [...]A solução, portanto, não era substituir o Estado pelo mercado, mas reformar e reconstruir para que este pudesse ser um agente efetivo e eficiente de regulação do mercado e de capacitação das empresas no processo competitivo internacional.

A reforma gerencial foi consolidada através da Emenda Constitucional nº 19/1998, que, dentre outras modificações, destacamos a inclusão do termo eficiência⁶ no *caput* do art. 37 da

³Art. 67. A execução do contrato **deverá ser acompanhada e fiscalizada** por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

⁴Identificamos três modelos utilizados na gestão da administração pública brasileira. O regime patrimonialista, onde o patrimônio público é mesclado com os bens do soberano, acompanhado da corrupção e nepotismo. Na tentativa de confrontar as injustiças do modelo anterior, surge o regime burocrático, com controles rígidos na atuação dos agentes do Estado, através da regulamentação de procedimentos, com base nos princípios da hierarquia, formalismo e impessoalidade. Com a ampliação econômica e social do Estado aliada à globalização, o rigor da burocracia conflitua com a necessidade da eficiência. Surge, então, o modelo gerencial, implementado através da profissionalização dos agentes públicos e otimização das finanças na busca de resultado.

⁵BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Do estado patrimonial ao gerencial**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73estadopatrimonial-gerencial.pdf>>. Acesso em 25 de jan. 2019.

⁶Art. 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:

Constituição Federal.

Na administração pública moderna e contemporânea, as funções desempenhadas pelos fiscais contratuais são imprescindíveis para o funcionamento da máquina pública eficiente e eficaz, que tem como objetivo final atender, efetivamente⁷, ao interesse público.

A terceirização no Estado acarretou maior interação entre os órgãos do governo e entidades particulares, buscando a realização de finalidades públicas. Concomitantemente, despertou indagações relacionadas às consequências de sua utilização.

Dentre elas, cogitaram ameaças aos concursos públicos, em razão da possível substituição do recrutamento de servidores públicos por terceirizados, bem como situações de inadimplemento da contratada em relação aos encargos trabalhistas, suscitando questionamentos quanto à responsabilidade subsidiária do contratante.

Quanto à responsabilidade, a jurisprudência dominante⁸ afirma que não é automática e direta a responsabilidade subsidiária, quando o tomador de serviço for uma pessoa jurídica de direito público:

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA- TERCEIRIZAÇÃO - ENTE PÚBLICO – ADC Nº 16 – CULPAS *IN VIGILANDO*, *IN ELIGENDO* E *IN OMITTENDO* - ARTS. 58, III, E 67, *CAPUT* E § 1º, DA LEI Nº 8.666/93 – INCIDÊNCIA DA RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. O art. 71 da Lei nº 8.666/93 foi declarado constitucional pelo STF, sendo inadmissível a responsabilização da Administração Pública pelos encargos trabalhistas devidos pela prestadora dos serviços, nos casos de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada. Entretanto, nos termos da jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal, a ocorrência de culpa *in eligendo*, *in vigilando* ou, ainda, *in omittendo* implica a responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelas verbas trabalhistas devidas ao trabalhador terceirizado. Assim, quando o ente da Administração Pública não logra comprovar que cumpriu os deveres impostos nos arts. 58, III, e 67, *caput* e § 1º, da Lei nº 8.666/93, incide a responsabilidade subsidiária.

A doutrina segue no mesmo sentido. A responsabilidade subsidiária é dependente da forma de escolha do prestador de serviço (culpa *in elegendo*) ou da omissão do ente público no acompanhamento e fiscalização contratual (culpa *in vigilando*). Vejamos o entendimento de

⁷Segundo a lição de José dos Santos Carvalho Silva, eficiência, eficácia e efetividade são conceitos que não se confundem. A eficiência seria o modo pelo qual se exerce a função administrativa. A eficácia diz respeito aos meios e instrumentos empregados pelo agente. E a efetividade é voltada para os resultados de sua atuação.

MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 2018. Disponível em: <<https://app.saraivadigital.com.br/leitor/ebook:625212>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

⁸AIRR - 120400-79.2006.5.15.0102 Data de Julgamento: 27/05/2015, Relator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, 7ª Turma, Data de Publicação: DEJT 29/05/2015. Disponível em: <<http://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/inteiroTeor.do?>

action=printInteiroTeor&format=html&highlight=true&numeroFormatado=AIRR%20-%20120400-79.2006.5.15.0102&base=acordao&rowid=AAANGhABIAAAHsjAAQ&dataPublicacao=29/05/2015&localPublicacao=DEJT&query=>. Acesso em 25 jan. 2019.

Maurício Godinho Delgado⁹:

Ora, a entidade estatal que pratique terceirização com empresa inidônea (isto é, empresa que se torne inadimplente com relação a direitos trabalhistas) comete culpa *in eligendo* (má escolha do contratante), mesmo que tenha firmado a seleção por meio de processo licitatório (escolha licitada de empresa inidônea, manifestamente descumpridora de obrigações trabalhistas, sem lastro econômico e financeiro para gerir centenas ou milhares de contratos de terceirização, ou exemplo similar, obviamente não provoca a elisão de culpa *in eligendo*...). Ainda que não se admita essa primeira dimensão da culpa (dimensão *in eligendo* da culpa, incide, no caso, outra dimensão, relativa à culpa *in vigilando* (má fiscalização das obrigações contratuais e seus efeitos). Passa, desse modo, o ente do Estado a responder pelas verbas trabalhistas devidas pelo empregador terceirizante no período de efetiva terceirização.

Como ferramenta metodológica, utilizou-se a coleta de dados, através de revisão bibliográfica, com abordagem qualitativa, mediante a leitura de livros, artigos científicos, jurisprudências e doutrinas, legislações e normatizações existentes, disponibilizados, principalmente, em meio eletrônico, sendo a pesquisa detentora de caráter exploratório, objetivando buscar maior compreensão e domínio do objeto do estudo, ampliando os conhecimentos teóricos e práticos na gestão contratual.

2 Terceirização na Administração Pública

No sentido mais amplo da palavra, terceirizar, que é uma das formas de execução indireta de uma atividade, significa contratar terceiros para a realização de um serviço. Conforme leciona Gabriela Neves Delgado¹⁰, terceirização é:

[...] a relação trilateral que possibilita à empresa tomadora de serviços (empresa cliente) descentralizar e intermediar suas atividades acessórias (atividades-meio), para terceirizantes (empresa fornecedora), pela utilização de mão-de-obra terceirizada (empregado terceirizado), o que, do ponto de vista administrativo, é tido como instrumento facilitador para a viabilização da produção global, vinculada ao paradigma da eficiência nas empresas.

Tendo como concepção uma terceirização voltada ao Direito Administrativo, Dora Maria de Oliveira Ramos¹¹ nos ensina que “é aquela em que o gestor operacional repassa a um particular, por meio de contrato, a prestação de determinada atividade, como mero executor material, destituído de qualquer prerrogativa do Poder Público”.

No âmbito da Administração Pública, o marco legal da terceirização registrou-se com a publicação do Decreto Lei nº 200/67¹², de 25/02/1967, que dispôs sobre a organização da Administração Federal, visando à regulamentação da reforma burocrática dos seus Órgãos. Em seu

⁹DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 16 Ed. São Paulo: LTr, 2016, p.537-538.

¹⁰REBICKI, 2011 apud NEVES, 2003, p.429-430.

¹¹REBICKI, 2011 apud RAMOS, 2001, p. 179.

¹²Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em 27 mar. 2019.

§ 7º do art. 10 ficou evidente a preferência pela execução indireta da atividade-meio:

§ 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.

Em seguida, adveio o Decreto nº 2.271¹³, de 07/07/1997, que tratou exclusivamente sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal, objeto de execução indireta, mas limitada às atividades não finalísticas.

Recentemente, o governo federal revogou o Decreto citado anteriormente e, logo após o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (APDF) 324 e do Recurso Extraordinário 958.252 do STF que fixou tese após apreciar o tema 725¹⁴ - Terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa, de repercussão geral, editou o Decreto nº 9.507/2018¹⁵, de 21/09/2018.

Com o novo decreto¹⁶, estendeu para o serviço público a possibilidade de terceirização de todas as atividades, na medida que deixou de especificar, expressamente, quais estão sujeitas ao âmbito de aplicação, e incluiu o termo preferencialmente, conforme consta no artigo segundo¹⁷ “Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabelecerá os serviços que serão **preferencialmente** objeto de execução indireta mediante contratação” (grifo nosso).

Por outro lado, ampliou a lista de vedações, conforme constatamos no art. 3º do mesmo dispositivo legal, observando que apenas reproduz o constante na Instrução Normativa nº 5/2017¹⁸, expedida pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG):

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa

¹³Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/D2271.htm>. Acesso em 27 mar. 2019.

¹⁴É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante".Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725>>. Acesso em 27 mar. 2019.

¹⁵Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm>. Acesso em 27 mar. 2019.

¹⁶Importante registrar que está em tramitação um Projeto de Decreto Legislativo (PDC nº 1063/2018) com proposta de sustar o Decreto nº 9.507/2018 por entender que, dentre outros motivos, inviabiliza a realização de concursos públicos.

¹⁷Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm>. Acesso em 28 jan. 2019.

¹⁸Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em 19 mar. 2019.

colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
 III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
 IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Como complemento à legislação, dispomos da IN nº 05/2017¹⁹ do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), que busca padronizar e criar parâmetros de todo o processo de contratação de serviços de empresas terceirizadas no Brasil e otimizar a governança da gestão contratual e orçamentária.

O instrumento citado consolidou as decisões dos órgãos de controle (Tribunais de Contas), com alicerce na legislação e decisões jurídicas.

Contemporaneamente, a terceirização na Administração Pública solidificou-se como uma alternativa gerencial utilizada em detrimento ao modelo patrimonialista, que teve início desde a opção pela descentralização administrativa pós EC 19/98²⁰.

No contexto de transferir parte das atividades públicas para a esfera privada, especula-se que a Lei nº 13.429/2017²¹, chamada “Lei da Terceirização” seja aplicada também à Administração Pública, quando define no art. 5º que: “Empresa tomadora de serviços é a pessoa jurídica ou entidade a ela equiparada que celebra contrato de prestação de trabalho temporário com a empresa definida no art. 4º desta Lei”. Ou seja, deixou de especificar o tipo de pessoa jurídica (pública ou privada).

Surgiram questionamentos quanto a infringência à regra constitucional do concurso público (CF, art. 37, II) e quais atividades poderão ser terceirizadas. Vejamos o entendimento do Procurador do Estado do Paraná, Ernesto Alessandro Tavares²²:

Um dos maiores entraves que gira em torno da licitude ou não da terceirização no exercício da função administrativa, é definir qual atividade administrativa poderá ser objeto de transferência sem que se agrida a regra constitucional do concurso público e o próprio fim último do Estado, que é atender o interesse público através da gestão da “coisa pública”. É corrente o entendimento de que a atividade-fim não poderá ser objeto de transferência, uma vez que nela há a necessidade da presença de um indivíduo vinculado juridicamente ao próprio ente público através de concurso público, seja este liame regido pelo direito público (cargos públicos) ou privado (emprego público).

¹⁹Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em 19 mar. 2019.

²⁰Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em 19 mar. 2019.

²¹Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13429.htm>. Acesso em 05 abr. 2019.

²²TAVARES, Ernesto Alessandro. A (in)compatibilidade da regra constitucional do concurso público com a nova Lei de Terceirização. *Revista Digital De Direito Administrativo*, 5(2), 69-96. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5i2p69-96>>. Acesso em 05 abr. 2019.

No mesmo sentido, a jurisprudência possui entendimento de que as atividades finalísticas da Administração Pública não podem ser terceirizadas:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA FÁTICA – INTERPRETAÇÃO DE NORMAS LEGAIS – INVIABILIDADE – SEGUIMENTO – NEGATIVA. O Colegiado de origem confirmou o entendimento do Juízo quanto à improcedência do pedido formalizado em ação civil pública, ante fundamentos assim resumidos: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS JURÍDICOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA PROPOSITURA DA PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATIVIDADE QUE NÃO ESTÁ RELACIONADA DIRETAMENTE COM AS ATIVIDADES FINALÍSTICAS DA EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. SAZONALIDADE DAS DEMANDAS. AUSÊNCIA DE PESSOALIDADE E SUBORDINAÇÃO. POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. (RE 1182162 / RJ - RIO DE JANEIRO, Relator: Min. Marco Aurélio. Data do Julgamento: 28/03/2019. (grifamos)²³.

O Estado foi o mais favorecido com a contratação de terceiros, através de empresas prestadoras de serviços, que, não raro, deixam de cumprir com as obrigações trabalhistas e causam prejuízos aos trabalhadores, originando uma celeuma jurídica quanto à responsabilização pelos danos.

Nessa circunstância, houve a necessidade de um posicionamento do Poder Judiciário. A súmula 331²⁴ do Tribunal Superior do Trabalho (TST) foi originada pela preocupação com a manutenção dos direitos trabalhistas dos empregados contratados através de empresas prestadoras de serviços terceirizados.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal (STF) proferiu decisão na ADC 16²⁵ que serviu como base para a modificação da súmula citada e excluiu a presunção de culpa absoluta da Administração Pública, devendo a análise ser feita de acordo com o caso concreto.

3 Gestão e Fiscalização dos Contratos Administrativos

A gestão e fiscalização contratual denotam uma questão de notável importância para o gerenciamento administrativo de uma entidade pública e, concomitantemente, suscetível aos mais variados embaraços, exigindo cautela, especialmente quando envolvem mão de obra residente.

Visando resguardar, principalmente, o interesse público, mas também o administrador público e os direitos dos empregados terceirizados, verificou-se a necessidade de elaboração de mecanismos que visem o acompanhamento e monitoramento efetivo e eficaz das contratações.

²³Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339826563&ext=.pdf>>. Acesso em 08 abr. 2019.

²⁴Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331>. Acesso em 19 mar. 2019.

²⁵Disponível em: <stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=627165>. Acesso em 19 mar. 2019.

Segundo a Lei de Licitações e Contratos (BRASIL, 1993, art. 67) é dever da Administração, através de um representante designado, o acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados.

A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

O Tribunal de Contas da União (TCU), através do Acórdão nº 1632/2009 – Plenário, cita o poder-dever da Administração na fiscalização:

A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença dever ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos.

A atividade de fiscalização é uma tarefa obrigatória no processo de acompanhamento contratual. Nesse sentido, Matheus Carvalho²⁶ dispõe:

Em verdade, trata-se de poder-dever da administração pública, haja vista que comprovada a ausência de fiscalização, o Estado poderá responder por omissão, por eventuais danos causados pela empresa, inclusive, no que tange ao inadimplemento das obrigações trabalhistas.

No âmbito no Ministério Público Federal (MPF), foi publicada a Portaria nº 174²⁷, de 20/03/2019, que regulamenta a gestão e fiscalização dos contratos administrativos e revoga a Portaria 110²⁸, de 06/02/2015.

Em razão do alinhamento com uma gestão pública efetiva e o planejamento estratégico institucional, houve a necessidade de determinação de novos paradigmas. Dentre outras inovações, podemos citar: criação de novas figuras de fiscal, oficialização do Sistema de Gestão Administrativa (SGA) para um melhor gerenciamento e acompanhamento dos contratos e, utilização, quando for o caso, do Instrumento de Medição de Resultado (IMR).

3.1 Designação e Atribuições do Fiscal e Gestor

²⁶CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. Salvador: Juspodvim, 2018, p.552.

²⁷Disponível

em:

<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/174051/DMPF_ADM_20190322.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 01 abr. 2019.

²⁸Disponível em: <bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/22346/PT_SG_MPF_2015_110.pdf?sequence=6&isAllowed=y>. Acesso em 01 abr. 2019.

A designação do fiscal contratual, que é obrigatória em todo contrato administrativo, requer uma formalização, geralmente, mediante expedição de portaria, na qual é nomeado um representante da Administração. Em razão de alguns objetos pactuados exigirem informações técnicas, fica permitida a contratação de terceiros para auxiliar as tarefas.

9.1.3. os contratos devem ser executados com o devido acompanhamento e fiscalização a cargo de um representante da administração especialmente designado para esse fim, conforme exigido pelo art. 67 da Lei nº 8.666/93; (Acórdão nº 212/2009 – TCU – Segunda Câmara).

9.2.3. mantenha representante, pertencente a seus quadros próprios de pessoal, especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos que celebrar, permitida a contratação de agentes terceirizados apenas para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição, a teor do art. 67 da Lei 8.666/93; (Acórdão nº 1403/2010 – TCU – Plenário).

Quanto à escolha do servidor designado para a tarefa de fiscalização, a Administração deve considerar as qualificações individuais, bem como a formação acadêmica e/ou técnica do agente público e adotar postura proativa no aperfeiçoamento do servidor.

Alguns fatores devem ser considerados no momento da nomeação do agente público que exercerá a função. A fim de evitar responsabilizações, deverá designar servidores com conhecimentos técnicos de acordo com o objeto do pacto, bem como na área de licitações e contratos.

A legislação não determinou a criação da figura do fiscal e do gestor contratual, entretanto a doutrina e a jurisprudência tem se manifestado no sentido da segregação entre as funções.

Não se confunda GESTÃO com FISCALIZAÇÃO de contrato. A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual. Na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, de incidentes relativos a pagamentos, de questões ligadas à documentação, ao controle dos prazos de vencimento, de prorrogação, etc. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou setor. Já a fiscalização é exercida por um representante da Administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato (ALVES, 2004, p.65).

Designa fiscais considerando a formação acadêmica ou técnica do servidor/funcionário, a segregação entre as funções de gestão e de fiscalização do contrato, bem como o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos, de forma a evitar que o fiscal responsável fique sobrecarregado devido a muitos contratos sob sua responsabilidade; (Acórdão nº 1094/2013 – TCU – Plenário).

Não é incomum um embaraço nas competências de cada sujeito, por possuírem atribuições semelhantes. Na prática, as duas figuras interagem na mesma sintonia com vistas a uma

gestão pública eficiente, principalmente no campo da execução orçamentária, evitando atos de desperdício do dinheiro público.

Por um lado, o gestor de contratos é responsável pela questão mais estratégica, através do gerenciamento de cada processo de fiscalização de todos os contratos, diligenciando os aspectos formais de uma contratação, fornecendo suporte aos fiscais e ao mesmo tempo sendo subsidiado pelas anotações destes.

Por outro lado, o fiscal é responsável pelo acompanhamento e execução, ou seja, pelo operacional do acordo, tendo como foco a verificação e exigência do cumprimento do constante no termo de referência, através de inspeções periódicas, realizando interferências quando constatadas irregularidades no limite de sua competência.

Em relação à figura do fiscal administrativo, a norma que o instituiu é a IN 5/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sendo necessário quando o objeto envolver mão de obra em regime de dedicação exclusiva. Já o fiscal técnico abarca todos os objetos contratuais, conforme dispõe o art. 40 da instrução normativa citada:

II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;

III - Fiscalização Administrativa: é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;

Diversos fatores contribuem para um desempenho inadequado da função de fiscal contratual. Dentre outros, podemos citar os mais recorrentes:

Fatores internos: acúmulo de funções, carência de capacitação prática, particularmente na análise dos comprovantes das contribuições sociais e trabalhistas, imposição para a tarefa de fiscal, ausência de conscientização da responsabilidade do encargo, inexistência de vantagem pecuniária, desconhecimento aprofundado das normas legais que regulamentam as contratações públicas e desconhecimento técnico do objeto fiscalizado.

Fatores externos: morosidade das contratadas em apresentar a documentação e rigidez da legislação.

3.2. Boas Práticas Necessárias

Objetivando evitar problemas decorrentes de uma ausência ou deficiência de

fiscalização, assim como do gestor contratual, vislumbra-se, dentre outras, a observância das seguintes boas práticas:

3.2.1. Participação, no planejamento da licitação, do fiscal a ser designado para a função;

3.2.2. Elaboração de um Termo de Referência que propicie uma orientação adequada à execução e fiscalização contratual;

3.2.3. Realização de reunião inicial de contrato, devendo estar presentes, obrigatoriamente, o preposto da contratada, o gestor contratual e o fiscal nomeado;

3.2.4. Anotar todas as ocorrências e falhas em registro próprio, inclusive as notificações enviadas à contratada;

3.2.5. Criação de lista de verificações de documentos;

3.2.6. Participação em cursos de reciclagem, assim como troca de experiências com outras instituições públicas;

3.2.7. Buscar o aprofundamento das normas legais que dispõem sobre contratações públicas e fiscalização;

3.2.8. Ter pleno conhecimento sobre a responsabilidade que recai sobre o papel do fiscal;

3.2.9. Providenciar medidas tempestivas e enérgicas quando observar um viés negativo pela contratada no adimplemento das obrigações trabalhistas;

3.2.10. Verificar, por amostragem, se as contribuições previdenciárias e trabalhistas estão sendo recolhidas, comunicando o órgão do executivo competente, no caso de constatar irregularidades;

4. Responsabilidade Subsidiária

Com a crescente contratação de serviços terceirizados que envolvem mão de obra residente junto à Administração Pública, tornou necessário uma análise quanto à responsabilidade subsidiária do ente público pelos encargos trabalhistas, no caso de inadimplemento pela contratada.

O art. 71, § 1º da Lei 8.666/93 dispõe expressamente sobre a ausência total de responsabilidade do ente público:

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995).

O Tribunal Superior do Trabalho (TST) consolidou posicionamento controverso à Lei citada anteriormente, através da edição da Súmula 331, Inciso IV, a qual entende pela condenação estatal:

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei no 8.666, de 21.06.1993).

Ficou evidente a contradição e o conflito gerado, sendo que o Supremo Tribunal Federal (STF) minimizou a controvérsia após o julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) nº 16, declarando a constitucionalidade do art. 71, § 1º da Lei 8.666/93, ressalvando a possibilidade de responsabilização subsidiária da Administração Pública, caso seja comprovada a conduta culposa.

Desta forma, o TST reviu seu posicionamento e modificou o enunciado da Súmula nº 331, alterando a redação do inciso IV e acrescentando dois incisos:

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador de 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. 8666/93, 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.

Em recente decisão nos autos do Recurso Extraordinário nº 760.931/DF²⁹, tema 246 de repercussão geral, o STF ratificou o entendimento da ADC 16, a qual veda a responsabilização automática da administração pública e originou a seguinte tese:

RE 760931- 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.

4.1 Da Culpa

²⁹Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioTese.asp?tipo=TRG&tese=4690>>. Acesso em 07 mar. 2019.

Segundo Tartuce³⁰, “A culpa pode ser conceituada como sendo o desrespeito a um dever preexistente, não havendo propriamente uma intenção de violar o dever jurídico, que acaba sendo violado por outro tipo de conduta”.

Para fins de caracterização da responsabilidade subjetiva é necessária a demonstração da ocorrência de culpa. Segue o entendimento de Gonçalves³¹:

Em face da teoria clássica, a culpa era fundamento da responsabilidade. Essa teoria, também chamada de teoria da culpa, ou “subjetiva”, pressupõe a culpa como fundamento da responsabilidade civil. Não havendo culpa, não há responsabilidade. Diz-se, pois, ser “subjetiva” a responsabilidade quando se esteia na ideia de culpa. A prova da culpa do agente passa a ser pressuposto necessário do dano indenizável.

4.1.1 Culpa *In Eligendo*

A Administração poderá ser responsabilizada, diante da inobservância aos requisitos legais do procedimento licitatório ou no caso de escolha errônea da empresa contratada dentre as candidatas do certame, especificamente por inidoneidade técnica e/ou econômico-financeira. Ocorre antes da contratação, impondo uma seleção de proposta vantajosa e exequível.

Lucas Freire³² demonstra, de forma bem explícita, quanto à faculdade do Judiciário quanto ao reconhecimento da responsabilidade do ente público:

Em relação ao momento anterior à contratação, deve-se observar se a Administração Pública observou as regras e os princípios relacionados ao modo de escolha do fornecedor da mão de obra terceirizada, é dizer, cabe analisar se a licitação foi conduzida segundo os ditames da Constituição e das leis. A falta de diligência no certame licitatório pode levar o Poder Público a contratar empresa incapacitada, do ponto de vista técnico e econômico, para prestar o objeto do contrato. Dessa negligência podem decorrer prejuízos ao empregado terceirizado, que acabará deixando de receber as parcelas que lhe são devidas. Configurada, no caso concreto, a culpa *in eligendo*, da Administração por má condução do processo licitatório, poderá o Poder Judiciário, a teor do inciso V da Súmula nº 331 do TST, reconhecer a responsabilidade do Estado por encargos trabalhistas não pagos pela empresa de terceirização.

3.1.2 Culpa *In Vigilando*

Sem dúvida, esta é mais recorrente do que a culpa *In Eligendo*. Está presente inclusive nos casos em que uma licitação foi bem conduzida. É decorrente da omissão ou falha na fiscalização em relação ao cumprimento da contratada pelo pagamento das obrigações trabalhistas, tais como salários e contribuições sociais.

A comprovação será exigida em cada caso concreto, inexistindo um rol de elementos

³⁰TARTUCE, Flávio. Direito Civil – Direito das Obrigações e Responsabilidade Civil. 13 Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p.368.

³¹GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil 3 Esquematizado. 5 Ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 56-57.

³²FREIRE, Lucas Alves. Breve reflexão sobre a terceirização trabalhista na administração pública. A decisão da ADC nº 16/DF. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3466, 27 dez. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23316>>. Acesso em: 18 dez. 2018.

que evidenciem a culpa ou não da Administração. Vejamos o entendimento de Charles Bruxel³³:

g) Frisou-se que, entender de modo contrário, seria atribuir ao autor um ônus que este não possui (se o adimplemento é fato extintivo, certamente não poderíamos entender que o inadimplemento seria um fato constitutivo, sob pena de cairmos no mesmo impasse criticado e possivelmente ocorrente quando aplicado exclusivamente o artigo 818 da CLT) e, o pior, significaria impor um encargo praticamente impossível (provar que a Administração não cumpriu seus deveres) e absurdo (o inadimplemento da empresa prestadora, por mais que não seja suficiente por si só para a responsabilidade subsidiária da tomadora, é no mínimo um provável e gigante indício de que esta não cumpriu com seus deveres contratuais).

Conclusão

A terceirização de mão de obra é uma importante aliada das instituições públicas, à medida que moderniza e incorpora eficiência à gestão administrativa, por proporcionar redução de custos e foco na área finalística.

No contexto das mudanças ocorridas na gestão pública brasileira, desde o momento da evolução para o modelo gerencial, a parceria entre o público e o privado, estabelecida pela execução indireta das atividades estatais, tem sido utilizada em maior escala.

Trouxe controvérsias em razão da possível infringência à regra constitucional do concurso público, assim como suscitou dúvidas quanto à responsabilização pelos encargos trabalhistas dos terceirizados.

Está consagrado pela doutrina e jurisprudência que as atividades finalísticas não podem ser objeto da terceirização. Entretanto, com recentíssima publicação do Decreto Lei nº 9.507/2018, entendemos pelo aguardo de novos entendimentos.

A contratação de uma empresa terceirizada é formalizada através de um contrato administrativo, sucedendo a necessária e obrigatória designação de um representante da Administração para exercer o papel de fiscal.

É notório que, em relação ao processo de contratação de prestadoras de serviços com mão de obra residente, a fase de execução contratual é mais complexa e árdua, exigindo da Administração cautela na escolha do fiscal, verificando a capacidade técnica em relação ao objeto da contratação e conhecimentos da base legal.

Ao fiscal, que deve interagir harmonicamente com o gestor contratual, são atribuídas tarefas que exigem acompanhamento e realização de diligências, visando sanar irregularidades constatadas. No desempenho de sua atividade é possível o auxílio de terceiro contratado, caso a

³³BRUXEL, Charles da Costa. A responsabilidade subsidiária da administração pública tomadora de serviços, a ADC 16, o STF, o TST e o ônus da prova. Revista Jus Navigandi. Teresina, 18 de ago. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51484/a-responsabilidade-subsidiaria-da-administracao-publica-tomadora-de-servicos-a-adc-16-o-stf-o-tst-e-o-onus-da-prova/3>>. Acesso em 15 jan. 2019.

finalidade da contratação exija um conhecimento mais técnico.

Constatamos que existem diversos aspectos que dificultam a atividade fiscalizatória, sendo que fatores internos estão mais presentes, superando os fatores externos.

Os contratos contínuos que possuem como objeto a terceirização de mão de obra residente exige maior cautela e implantação de boas práticas, a fim de evitar danos ao erário público, podendo o sujeito fiscalizador ser responsabilizado nas esferas civil, penal e administrativa.

Quanto à responsabilidade subsidiária, esta poderá ser originada pela culpa *in eligendo*, caracterizada pela escolha insatisfatória da contratada ou pela culpa *in vigilando*, constatada pela fiscalização ausente ou inadequada do pacto.

A jurisprudência firmou entendimento de que a responsabilização não é automática, mas dependente da comprovação da conduta culposa, a ser constatada em cada caso concreto.

Desta forma, a terceirização trouxe novos paradigmas para a administração pública moderna. Cabe aqui uma reflexão da relevância do ato fiscalizatório, principalmente nos pactos cujo objeto incluem mão de obra residente. Na busca da eficiência da gestão pública, a correta fiscalização, amparada pelas normas legais, propicia contratações com otimização dos recursos públicos, visando minimizar o risco da responsabilidade subsidiária e a proteção dos direitos dos empregados terceirizados.

Referências

ALVES, Léo da Silva. **Gestão e fiscalização de contratos públicos**. Revista do TCU, Brasília, Ano 35, n. 102, p. 60-69, Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/610>>. Acesso em: 19 mar. 2019.

BRUXEL, Charles da Costa. **A responsabilidade subsidiária da administração pública tomadora de serviços, a ADC 16, o STF, o TST e o ônus da prova**. Revista Jus Navigandi. Teresina, 18 de ago. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51484/a-responsabilidade-subsidiaria-da-administracao-publica-tomadora-de-servicos-a-adc-16-o-stf-o-tst-e-o-onus-da-prova/1>>. Acesso em 15 jan. 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. Salvador: Juspodivm, 2018.

COELHO, Humberto Alves; NEVES, Marcelo José das. **A responsabilidade subsidiária da Administração Pública em suas terceirizações: obrigações, encargo probatório e limites interpretativos**. Um contributo prático aos potenciais sujeitos do processo: trabalhador, empresa terceirizada, Administração Pública e órgão jurisdicional. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 15, n. 186, p-28-42, jun. 2017.

COSTA, Antônio França da. **Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos**. Revista do

TCU, Brasília, Ano 45, n. 127, p.58-71, 10 set. 2013. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/revista-do-tcu-n-127-maio-ago-2013.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**, 16ª Ed. São Paulo: LTR, 2016.

FREIRE, Lucas Alves. **Breve reflexão sobre a terceirização trabalhista na administração pública**. A decisão da ADC nº 16/DF. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3466, 27 dez. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23316>>. Acesso em: 18 dez. 2018.

LIMA, Fábio Caetano Freitas de. **O papel do fiscal no âmbito do contrato administrativo**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 22, n. 4958, 27 jan. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/54094/o-papel-do-fiscal-no-ambito-do-contrato-administrativo>>. Acesso em: 7 dez. 2018.

MARINHO, Rita de Cassia Pinto et al. **Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública**. Gestão & Produção, [s.l.], v. 25, n. 3, p.444-457, 30 jul. 2018. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2018000300444&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 16 jan. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2018. Disponível em: <<https://app.saraivadigital.com.br/leitor/ebook:625212>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

MOTA, Aline Fonseca. **ESTUDO DOS FATORES RELACIONADOS AO DESEMPENHO DA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NO IFNMG – CAMPUS MONTES CLAROS**. 2017. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/24665/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Mestrado%20-%20ALINE%20FONSECA%20MOTA.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2018.

REBICKI, Rafael Antonio. **A Terceirização pela Administração Pública – a nova súmula 331 do TST**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10873#_edn3>. Acesso em: 30 jan. 2019.

TAVARES, Ernesto Alessandro. **A (in)compatibilidade da regra constitucional do concurso público com a nova Lei de Terceirização**. *Revista Digital De Direito Administrativo*, 5(2), 69-96. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5i2p69-96>>. Acesso em: 05/04/2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1632/2009**. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Brasília, DF, 22 de julho de 2009. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/655520097.PROC/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/sinonimos%3Dfalse>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 212/2009**. Relator: Benjamin Zymler. Brasília, DF, 03 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/212%252F2009/%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT>>

%20desc/2/%20?uuid=6820f080-6cf4-11e9-9bd6-7b141b40362a>. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1403/2010**. Relator: Raimundo Carreiro. Brasília, DF, 16 de junho de 2010. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/%252a/NUMACORDAO%253A1403%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/sinonimos%3Dfalse>>. Acesso em 12 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1094/2013**. Relator: José Jorge. Brasília, DF, 08 de maio de 2013. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1094%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em 14 jan. 2019.

BRASIL. **Acórdão nº 1214/2013 TCU**. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/%252a/NUMACORDAO%253A1214%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/sinonimos%3Dfalse>>. Acesso em: 18 dez. 2018.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5**, de 25 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/IN-n-05-de-26-de-maio-de-2017---Hipervlink.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 23 out. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331 do TST**. Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html>. Acesso em: 17 dez. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 17 dez. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 2.271**, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 8 jul. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm>. Acesso em: 17 dez. 2018.

BRASIL. **Parecer nº 73/2013/DECOR/CGU/AGU**. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/22980242>. Acesso em: 18 dez. 2018.

BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho**. RR 1150220165140404. Relator: Maria de Assis

Calsing. Data do julgamento: 28 fev. 2018, 4º Turma. Disponível em: <<https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/551833042/recurso-de-revista-rr-1150220165140404/inteiro-teor-551833062>>. Acesso em 18 mar. 2019.