

TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EM SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

MARIA FRANCISCA RODRIGUES DOS SANTOS

Estudante do Curso de Bacharelado em Direito da Faculdade

Integrada de Pernambuco

Professor Orientador Dr. Adônis Costa e Silva

RESUMO

O presente estudo destaca um fenômeno jus trabalhista da terceirização, delineando seu histórico e evolução normativa, sobretudo sua utilização dentro dos entes públicos da Administração Indireta. A principal regulamentação deste processo foi a Súmula 331, do Tribunal Superior do Trabalho, estabelecendo a legalidade da terceirização do setor público, e reconhecendo a responsabilidade subsidiária da Administração Pública em caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas. Apresentando também o dilema processual encontrado na análise da terceirização diante dos conceitos e princípios constitucionais do Direito Administrativo e a realidade enfrentada pelos trabalhadores terceirizados.

Palavras - chave: Administração Pública. Direito Administrativo. Direito do Trabalho. Terceirização de mão de obra.

1- INTRODUÇÃO

O presente estudo busca explorar o tema sobre a terceirização na Administração Pública quando do inadimplemento das obrigações contratuais pela empresa contratada, com isso revisitando conceitos básicos no Direito do Trabalho e Direito Administrativo. O fenômeno da terceirização se configura como assunto de grande relevância com várias implicações no aspecto econômico, jurídico e social. Relativamente recente no ordenamento pátrio, tal temática vem sendo discutida tanto nos tribunais quanto nas faculdades.

No aspecto econômico, os empresários com o fito de diminuir custos com mão de obra e por tabela o valor final do produto que industrializa, busca

na terceirização uma maior competitividade de suas empresas no mercado que atuam. No entanto, o instituto da terceirização teve seu uso indiscriminado e indevido para sonegação de direitos trabalhistas, levando a vários questionamentos em âmbito processual.

No aspecto jurídico pode-se observar um aumento das reclamações trabalhistas tendo como lide a relação trilateral, o descumprimento do acordo entre as partes onde os direitos dos trabalhadores não são respeitados, desvirtuando o instituto da terceirização. E como consequência tem-se uma precarização do trabalho, trazendo inúmeros reflexos sociais, pois o empregado se vê obrigado a suportar condições adversas para garantir seu salário, incentivando assim um ciclo de exploração e descumprimento de preceitos legais já garantidos. E ainda resta o questionamento da atuação do ente público quando dos contratos terceirizados não cumpridos a risca no tocante aos recursos públicos e privados investidos.

A Terceirização na Administração Pública surge como ferramenta para execução de serviços com garantia de eficiência, como forma também de desafogar o sistema deslocando atividades para terceiros, enxugando muitos departamentos. A vantagem é evidente para os órgãos públicos, pois esta não precisa custear o funcionalismo, dar estabilidade e outros direitos inerentes ao cargo, podendo o contrato ser rescindido ou substituir profissionais que não rendem.

O tema em comento é controverso, haja vista que o instituto da terceirização não foi totalmente regulado de forma a atender os questionamentos atuais, sobretudo com relação à responsabilização dos tomadores dos serviços terceirizados, principalmente quando este tomador é um ente público.

O surgimento deste instituto sob o ponto de vista jurídico se deu em 1960, legalizando os serviços administrativos com o advento do Decreto Lei 200/67 e da Lei 5.645/70. E depois foi editada a Lei 6.019/74 sobre o trabalho temporário e a Lei 7.102/83 que versa sobre a terceirização na vigilância bancária.

A lacuna existente em ordenamento jurídico foi dirimida em parte com a edição da súmula 331TST regulamentando o instituto. E ainda considerando a

Lei 8.666/93 com a contraposição da ADC nº 16 que busca mitigar a responsabilidade da Administração Pública.

Enquanto os doutrinadores se posicionam ora na defesa dos preceitos constitucionais, no que concerne o ingresso na atividade pública através do concurso público, ora na defesa dos direitos do trabalhador que tem seus direitos negligenciados com a flexibilização proporcionada pela terceirização.

A questão hodierna, alvo da presente análise, seria dimensionar a responsabilidade da Administração Pública quando do não cumprimento das obrigações trabalhistas e o papel do Estado em sua administração indireta no caso específico das Sociedades de Economia Mista ao contratar serviços terceirizados ante aos preceitos constitucionais e trabalhistas.

2. CONCEITO, NATUREZA JURÍDICA E ASPECTOS HISTÓRICOS DA TERCEIRIZAÇÃO

Para fins de compreensão e introdução da matéria a definição do termo, segundo HOUAISS (1990):

“forma de organização estrutural que permite a uma empresa transferir a outra sua atividade-meio, proporcionando maior disponibilidade de recursos para sua atividade-fim, reduzindo a estrutura operacional, diminuindo os custos, economizando recursos e desburocratizando a administração.”

Palavra derivada de *terceiros*, vem significar um neologismo que retrata o setor terciário da economia, donde empresas transferem para outras empresas algumas atividades que permeiam e sustentam a atividade principal que define aquelas. Observa-se que é um conceito originário da Ciência Social Aplicada, a Administração, onde se enfatiza a descentralização empresarial, a transferência de atividades para um terceiro, estranho a empresa. Caberia a ciência jurídica fundamentação dessa prática resguardando os direitos e deveres dos entes envolvidos, criando para tanto uma legislação e jurisprudência basilar.

No que concerne o Direito do Trabalho, a terceirização é fenômeno anômalo de contratação, fugindo a relação empregatícia bilateral, fundamentada nos artigos 2º e 3º da CLT. Com isso surgindo figuras da empresa que presta serviços, que é o contratante formal do trabalhador, e a

empresa tomadora de serviços, que se beneficia da força de trabalho do obreiro. Contextualizando a terceirização como relação trilateral que envolve o trabalhador, a empresa prestadora de serviços e a empresa tomadora de serviços em contraposição a bilateralidade clássica, entre empregado e empregador. Segundo destaca MARTINS (2013, p. 202):

”Consiste a terceirização na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que geralmente não constituem objeto principal da empresa. Essa contratação compreende tanto a produção de bens como serviços.”

A referência da terceirização inicialmente se nota nos contratos administrativos entre empresas, formando uma relação jurídica de ordem civil. O acordo celebrado entre as partes faz perceber a natureza jurídica da terceirização que é contratual.

Posteriormente o Direito fundamenta esta técnica administrativa nos princípios basilares que visam proteger o direito do trabalhador, além do respeito a pacto contratual legitimado pelas empresas. Percebe-se que nas lides e nas convenções trabalhistas ao se remeter a legislação e jurisprudências, o legislador busca salvaguardar o obreiro, com isso vindo preencher lacunas sobre as possibilidades e repercussões da terceirização, pois inicialmente a terceirização se configura como uma técnica administrativa para contratação de serviços.

No entanto essa conceituação apresenta agudezas quando um dos tripés da terceirização é um ente da Administração Pública, pois existe uma oscilação entre posturas mais fundamentadas no princípio constitucional e no princípio trabalhista. Pois ao identificar as falhas na execução do contrato firmado é necessário dimensionar a responsabilidade da empresa prestadora e do ente público tomador do serviço. O que é inadmissível acontecer: a ausência da contraprestação do trabalhador, pois sua força de trabalho foi utilizada e será preciso o ressarcimento através do salário.

O surgimento da terceirização no Brasil adveio com as empresas estrangeiras nos anos 50, as quais traziam seus trabalhadores especializados. Segundo Martins (2012, p. 02): “No Brasil, a noção da terceirização foi trazida por multinacionais por volta de 1950, pelo interesse que tinham em se preocupar apenas com a essência do seu negócio.”

Após a crise econômica mundial nos anos 70, trouxe o aumento da concorrência ocasionando uma intensificação do processo produtivo, com redução de custos em todas as áreas da empresa, principalmente a mão de obra, surgindo então à terceirização.

A primeira menção legal no ordenamento jurídico brasileiro foi o Decreto - lei 200/67, artigo 10:

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.

Seguido da Lei 5.645/70 que possibilitou a Administração Pública Federal a utilização de empresas especializadas na prestação de serviços, desincumbindo de certas obrigações trabalhistas e concentrando-se em sua atividade principal. Atividades como: transporte, conservação, limpeza e outras atividades assemelhadas seriam objeto de execução indireta.

Em seqüência em âmbito privado, a lei 6019/74 que dispõe trabalho temporário regulamentando outro vínculo trabalhista diferente do preconizado nos artigos 2º e 3º da CLT que seria o empregatício. E a lei 7102/83 que versa sobre vigilância bancária admitindo a atividade em caráter permanente, conquanto a lei 8863/94 ampliou a redação daquela lei no aspecto da regulação e a definição de vigilante. A Lei de Licitações nº 8666/93 vem regulamentar o artigo 37, inciso XXI, disponibilizando base legal para as licitações e contratos na Administração Pública. Outra regulamentação foi o Decreto 2.271 de 1997, que preconizava contratação de serviços terceirizados, desempenhando atividades acessórias, tendo como beneficiária a Administração Pública.

Com vistas à regulamentação do procedimento da terceirização adaptando ao caso concreto, desponta a construção jurisprudencial as Súmulas 256/1986, TST e 331/1993, TST. Na edição da primeira súmula preconizou uma limitação na contratação de trabalhadores, no entanto em hipótese de ilegalidade da contratação formar-se-ia um vínculo empregatício

direto com o tomador de serviços. Dura crítica quanto a esse entendimento no que concerne a uma generalização das atividades prestadas, principalmente as exceções da Administração Pública autorizadas em decreto lei 200/67 e lei 5645/70. Ademais a previsão de vínculo empregatício é incompatível com a norma constitucional para os entes públicos, mesmo no caso de inadimplemento de empresa interposta. Então motivada com essas indagações o TST removeu algumas previsões daquela súmula, sobretudo para os entes da Administração Pública. Culminando com a súmula 331, com a seguinte redação:

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 6019 de 03.01.1974)

II-A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II da CF/88)

III- Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei 7102 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 de serviços quanto àquelas obrigações, desde que tenha 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 evidenciado a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 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 referentes ao período da prestação laboral.

Esta súmula representa fonte de regulação normativa do fenômeno da terceirização, alvo de análise no próximo item da seqüência do presente estudo.

3 ATUALIZAÇÕES DA BASE LEGAL E JURISPRUDENCIAL DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O que vige hoje no Brasil em termos de regulamentação sobre a terceirização é a Lei de Licitações 8.666/93 e as situações elencadas na

Súmula 331 TST. A citada lei versa sobre normas gerais de licitações e contratos, tendo como fundamento constitucional o artigo 37, XXI da CF/88:

“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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Ao analisar o disposto acima, observa-se a obrigação de licitar é um princípio constitucional que está ligado a outros princípios que norteiam a atividade estatal, a indisponibilidade e a supremacia do interesse público. Por este fato é de grande importância o estudo do procedimento licitatório no ordenamento jurídico. A regulamentação do artigo supracitado adveio com a Lei 8666/93, a lei de licitações, em vigor atualmente.

No tocante a contratação de serviços pela Administração Pública através da Licitação, alvo do presente estudo, conquanto a responsabilidade se possa notar no artigo 71 da Lei de Licitações, onde é pontuada a responsabilidade do contratado, a empresa contratada, no que concerne ao cumprimento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais. No entanto em inciso segundo, na seqüência faz referência à inadimplência do contratado, da não transferência da responsabilidade para Administração Pública, mas responde solidariamente pelos encargos previdenciários. O que confere o afastamento da responsabilidade objetiva do ente público na seqüência do inadimplemento por empresa interposta. Este inciso abriu debate entre legisladores e doutrinadores acerca da dimensão da responsabilidade estatal.

Ainda nesta linha de raciocínio, outro debate que também permeou o meio jurídico sobre a Terceirização, foi o enunciado da Súmula 256:

“– Contrato de Prestação de Serviços – Legalidade. Salvo nos casos de trabalho temporário e de serviços de vigilância, previstos nas Leis nº. 6.019, de 3.1.74 e 7.102, de 20.6.83, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo

empregatício diretamente com o tomador de serviços (BRASIL, 1986).”

Pois esse entendimento da época nos idos da década de 80, admitindo algumas hipóteses de vínculo empregatício com o ente público no contraponto ainda da não vigência da CF/88. Com a promulgação da mesma, flagrante contradição evidenciando uma necessidade premente de modificação para alinhar o entendimento sobre os princípios preconizados na nova constituição e a responsabilidade da Administração Pública nos contratos terceirizados.

Então com a nova redação em consonância com a CF/88, surge a Súmula 331, onde a questão da legalidade dos contratos de prestação de serviço, inclusive valendo para a Administração Pública. Em seu inciso II, que “II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional.”

Nesta delimitação do inciso citado, a Administração Pública não pode terceirizar atividades fim, não pode contratar empresas para a realização de atividades essenciais ao órgão público, mas se terceirizar, não é possível reconhecer o empregado como funcionário público, haja vista a regra constitucional imposta no artigo 37, II § 2º CF/88, que versa sobre o concurso para o ingresso em cargo público. Esta vedação a formação de vínculo empregatício com a Administração Pública, como também não tem consequência direta da responsabilidade sobre os débitos trabalhistas.

É preconizada a responsabilidade subsidiária dos entes públicos que terceirizam suas atividades, arcando com os créditos devidos na falta da empresa terceirizada. Então o débito não é transferido diretamente ao poder público, mas contratualmente vem a garantir a inadimplência do devedor direto. Podendo ser acionado o direito de regresso contra a empresa terceirizada.

Nesse entendimento segue os julgados:

Terceirização. Responsabilidade Solidária. Administração Pública. Contrariedade à Súmula 331, ITENS II E IV, TST. 1- A condenação solidária do tomador de serviços, que no caso é ente da administração pública, equivale quanto aos efeitos ao reconhecimento do vínculo de emprego e, portanto contraria frontalmente os itens II e IV da Súmula 331 do TST. Com efeito, esta

Corte apreciando a questão da terceirização ilícita pacificou o entendimento de que não é possível a formação de vínculo de emprego com os órgãos da administração pública em face do disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição da República, reconhecendo apenas a responsabilidade subsidiária em relação às obrigações trabalhistas inadimplidas. Recurso de Embargos de que se reconhece em parte e a que se dá provimento. (ERR-708738-76.200.5.02.5555, da Egrégia SBDI-1/TST, Relator Ministro João Batista Brito Pereira, unânime, DEJT 27/02/09).

[..]OJ 383, SDI – 1.: Terceirização. Empregados da Empresa Prestadora de Serviços e da Tomadora. Isonomia. ART. 12, “A”, da Lei Nº 6.019, DE 03.01.1974 (mantida) - Res. 175/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011. A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções. Aplicação analógica do art. 12, “a”, da Lei nº 6.019, de 03.01.1974.

Recurso De Embargos Em Recurso de Revista. Interposição Sob A Égide da Lei 11.496/2007. Isonomia. Terceirização. Administração Pública Indireta. Atividades Típicas da Categoria Profissional dos Bancários. Artigo 12, Alínea-A-, DA LEI Nº 6.019/74. Aplicação Analógica. - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções. Aplicação analógica do art. 12, `a-, da Lei nº 6019, de 03.01.1974 - (OJ 383/SDI-I/TST). Já desempenhada a função uniformizadora endereçada a esta Corte, nos moldes da Orientação Jurisprudencial transcrita, com a qual se harmoniza plenamente a decisão embargada, mostra-se inviável a demonstração de divergência jurisprudencial sobre o tema, incidindo à espécie o óbice contido no art. 894, II, in fine, da CLT. Embargos não conhecidos. Processo: E-RR - 17400-15.2007.5.03.0053. Data de Julgamento: 29/04/2010, Relatora Ministra: Rosa Maria Weber, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Divulgação: DEJT 14/05/2010.

Recurso de Revista. Terceirização Lícita. Condição de Bancário. Isonomia. Deferimento de Vantagens E Benefícios Relativos aos Empregados da Tomadora. Aplicação da OJ N.º 383 do TST. A jurisprudência do TST, em especial da egrégia SBDI-1 segue no sentido de manter a isonomia de direitos, quando se verificar a identidade de funções entre os empregados da empresa fornecedora de mão de obra e os contratados diretamente pela tomadora dos serviços, no caso a Caixa Econômica Federal. Trata-se de interpretação analógica do art. 12 da Lei 6.019/1974 em face dos artigos. 5.º, caput, 7.º, XXXII, e 37, caput, da CF e que respeita, ainda, o contido na Convenção 94 e na Recomendação 84, ambas da OIT. Em reforço à tese ora esposada, o TST editou a recente Orientação Jurisprudencial n.º 383, divulgada no DJE em 19, 20 e 22/4/2010. Recurso de Revista não conhecido. Processo: RR - 78600-08.2009.5.03.0100. Data de Julgamento: 25/08/2010, Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing 4ª Turma, Data de divulgação: DEJT 03/09/2010.

Cabe destacar que a responsabilidade subsidiária não depende da culpa *in vigilando* ou *in elegendo* do ente público, nos casos de contratação ilícita.

Segundo Martins (2012, p.138): "... A tomadora dos serviços tem culpa *in elegendo* e *in vigilando*, pela escolha inadequada de empresa inidônea financeiramente e por não a fiscalizar pelo cumprimento das obrigações trabalhistas. " Daí se depreende deste raciocínio que culpa *in elegendo*, diz respeito a responsabilidade na escolha inicial feita pela Administração Pública no ato da Licitação; e a culpa *in vigilando* seria a responsabilidade na fiscalização pela Administração Pública na execução do contrato de empresa terceirizada.

E com relação ao princípio da isonomia preconizado na orientação jurisprudencial acima, o trabalhador deve pleitear em sede da tutela do Estado, em via processual sua lide proposta.

Nas terceirizações licitas cabe também a responsabilidade subsidiária, mas com a nova redação da Súmula 331 algumas situações foram suscitadas com o ADC 16. A redação anterior da Súmula 331, em seu inciso IV, preconizava uma responsabilidade subsidiária direta, caso inadimplemento da empresa interposta. Ou seja, estabelecia uma responsabilidade objetiva, do descumprimento da obrigação por parte da empresa terceirizada, o ente da Administração Pública teria que responder subsidiariamente. Mas com o ensejo da ADC 16, a redação adquire a sutileza da verificação de uma ação culposa da Administração Pública, ela pode ser chamada a responder subsidiariamente, versando a responsabilidade contratual.

"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 evidenciado 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. "

4 A PROBLEMÁTICA DA TERCEIRIZAÇÃO NAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Inicialmente se faz oportuno delinear o conceito de Sociedades de Economia Mista na primeira legislação pátria a respeito do assunto, segundo o Decreto Lei 200/67 em seu artigo 5º:

“III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.”

São entidades de natureza jurídica de direito privado, que integram a Administração Pública Indireta, têm a prerrogativa do poder público com autorização legal, com a forma de sociedade anônima com capital público e privado para explorar atividade econômica ou serviços públicos. Possuem autonomia administrativa, técnica e financeira, no entanto controlado pelo Estado.

O sistema que rege essas sociedades é um sistema jurídico híbrido, pois são pessoas jurídicas de direito privado, no entanto não seguem a risca a regência do Direito Privado. Submetem-se naquilo que a Carta Magna designa expressamente, e por disposição legal específica; seguindo o fundamento no artigo 37, XIX, que para a criação destas sociedades será preciso lei específica, que autorize, nos termos que este artigo preconiza. A forma em se apresenta juridicamente como Sociedades Anônimas (S/A) sendo reguladas pela Lei das Sociedades por Ações (Lei 6404/76).

Ocorre também que ao mesmo tempo as Sociedades em comento, se submetem ao Direito Privado, no que enseja a atividade econômica, se submetem ao Direito Público, no que concerne a realização de concurso público para ingresso de pessoal, estabilidade, direito a greve e a sindicalização e a lei impõe ao procedimento licitatório (Lei 8666/93).

Doutrinariamente existe o entendimento sobre as atividades conforme seja o regime jurídico distinto, se se dedicam a atividade econômica o regime jurídico será próprio das empresas privadas, conforme previsão do artigo 173 CF/88 e, se exploram os serviços públicos seguirão ao regime administrativo, como as entidades públicas, conforme artigo 175 CF/88.

Doutrinariamente segue o conceito de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p.510):

"Embora ela tenha personalidade dessa natureza, o regime jurídico é híbrido, por que o direito privado é parcialmente derogado pelo direito público. Mas, falando-se em personalidade de direito privado, tem-se a vantagem de destacar o fato de que ficam espancadas quaisquer dúvidas quanto ao direito a ela aplicável: será sempre direito privado, a não ser que se esteja na presença de norma expressa de direito público"

Adiante, é notório que, quando da Constituição vigente, os princípios gerais de ordem econômica por ela estabelecida onde o Estado só excepcionalmente estaria autorizado a explorar uma atividade econômica, pois a atividade estatal deve está limitada aos preceitos da subsidiaridade e não da competitividade da iniciativa privada. Conforme artigo 173 na relevância da segurança nacional ou relevante interesse coletivo. E ainda sob os auspícios de outros princípios basilares, como o artigo 37:

"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:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

As Sociedades de Economia Mista por fazerem parte da Administração Pública Indireta em linhas gerais estão ligadas ao controle administrativo. Esse controle tem fundamento no Direito Público. Segundo Marcelo Alexandrino (2014, p.82):

"A relação entre as Sociedades de Economia Mista e a Administração Pública Direta da pessoa política instituidora é uma vinculação administrativa. O controle decorrente desse tipo de relação é o denominado controle finalístico ou tutela administrativa ou supervisão. Tendo em conta a inexistência de hierarquia, o exercício do controle finalístico pressupõe expressa previsão legal, que determinará e o instrumento de controle."

E segundo Hely Lopes Meirelles (2012, p. 730),

"é um controle teleológico, de verificação do enquadramento da instituição no programa geral no Governo e de seu acompanhamento dos atos de seus dirigentes no desempenho de suas funções estatutárias, para o atingimento das finalidades da entidade controlada".

O controle finalístico objetiva assegurar ao mesmo tempo uma eficiência e uma autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade (Decreto lei 200/67, art. 26). Esse controle compreende em aprovação de relatório e contas, auditorias, avaliação periódicas, nomeação de diretores por parte da Administração Direta e possível intervenção, conforme artigo 28 do mesmo decreto. Outro ponto a destacar seria a descentralização das atividades desenvolvidas pelo ente público:

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 contato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução." (Decreto-Lei 200/67)

Essa norma em sua proposição de descentralização tinha o objetivo de evitar que a estrutura administrativa crescesse sem precedentes, assim desincumbia a Administração Pública das atividades acessórias e se concentrasse nas atividades-fim.

A especificação na Lei 5645/70, citado no item 2 do presente, veio detalhar as atividades que seriam alvo da terceirização. Com isso regulamentado este procedimento licitatório adveio as implicações acerca das obrigações dos entes da Administração Pública, inclusive as Sociedades de Economia Mista. E a atualização do Decreto-lei 2270/97 na disposição das atividades que podem ser licitadas e a obrigatoriedade da licitação:

Art.. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, Autárquica e Fundacional 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. § 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.

E no artigo 3 do mesmo dispositivo legal: “O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços.”

Conquanto seja importante explicitar, no compasso do raciocínio para o próximo item na seqüência do presente artigo, a dimensão da responsabilidade do ente público nos contratos terceirizados na prevalência do princípio da realidade do trabalhador terceirizado.

5 RESPONSABILIDADE NO INADIMPLEMENTO DAS OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS EM CONTRATOS TERCEIRIZADOS

5.1 RESPONSABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O conceito de Responsabilidade segundo Houaiss (1990): “corresponde a um dever jurídico resultante da violação de determinado direito, através da prática de um ato contrário ao ordenamento jurídico.” No que diz respeito à norma jurídica, a responsabilidade poderá ser penal, civil ou administrativa. Então se a lei for penal, quando da ação lesiva provocará a responsabilidade penal; caso a lei for civil implicará em responsabilidade civil e se a norma for administrativa a responsabilidade administrativa será a consequência.

Na presente análise sobre a Terceirização na Administração pública, a delimitação do tema escolhido será sobre a responsabilidade civil das sociedades de economia mista no campo do Direito do Trabalho, mais detidamente no inadimplemento das obrigações trabalhistas pelas empresas terceirizadas.

Segundo MEIRELLES, 2012, p.712:

“Responsabilidade civil da Administração é, pois, a que impõe à Fazenda Pública a obrigação de compor o dano causado a terceiros por agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las”.

Tal posicionamento doutrinário baseado no ordenamento jurídico pátrio, artigo 37 § 6º CF/88, fundamentando na Teoria da Responsabilidade Objetiva, onde o ente público é obrigado a indenizar sempre que cause danos a

terceiros, diretamente ou através de um agente público, configurando uma responsabilidade extracontratual.

Artigo 37 § 6º: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo e culpa.” (BRASIL, 1988).

No entanto na letra de lei, faz referência pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, e não acoberta aquelas que desempenham atividades econômicas, caso das sociedades de economia mista. E a responsabilidade assumida pelo ente público ao contratar configura uma responsabilidade contratual que precisa ser dimensionada em sua extensão. E além a aplicação do referido parágrafo se refere quando a Administração Pública é prestadora de serviço público ou se agir por delegação de particular. Na terceirização o ente público é tomador dos serviços prestados.

Neste caso específico, tais sociedades regem-se sob a égide da lei 8666/93 que instituiu as normas para a Administração Pública licitar e contratar: artigo 71 § 1º:

“A inadimplência do contrato 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”.

E ainda no mesmo ano, o TST editou a Súmula 331, com modificações em 2000, preconizando as regras sobre a terceirização na Administração Pública.

Nesta Súmula dispõe:

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 n. 6.019, de 3.1.74).

II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II, da Constituição da República).

III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei n. 7.102, de 20.0.83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-

meio do tomador, desde que inexistente a personalidade a subordinação direta.

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica na 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 (artigo 71 da Lei n. 8.666/93) (BRASIL, 2000).

Ficando então explícita a natureza e a dimensão da responsabilidade do ente público no inadimplemento de empresa terceirizada. A Justiça do Trabalho passou a impor ao tomador de serviço, sendo do setor privado ou público, a responsabilidade subsidiária caso inadimplemento das verbas trabalhistas, desde que fosse parte passiva na lide.

Ocorre que se estabeleceu evidente conflito entre a prática nos tribunais e o dispositivo legal. Pois a Lei de Licitações estabelece a não transferência de responsabilidade para a Administração Pública quando do inadimplemento das obrigações trabalhistas por empresa terceirizada enquanto que, a Súmula preconiza uma responsabilidade subsidiária. E outro detalhe, no entendimento jurisprudencial havia uma lacuna sobre a extensão dessa responsabilidade subsidiária.

Com esta configuração de indefinição sobre a responsabilidade na Administração Pública, surge a ADC 16 DF, alegando que a Súmula 331 negava a Lei 8666/93, no que diz respeito à constitucionalidade. Então pelo julgamento do Supremo, o TST deveria julgar caso a caso, buscando o nexo causal, para identificar se a inadimplência foi causada pela omissão ou falha do poder público em escolher ou fiscalizar a empresa terceirizada no cumprimento do contrato. A partir de então ficou esta redação:

“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 personalidade 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.”

Com este entendimento evidenciou-se que, quando da conduta culposa a responsabilidade subsidiária do ente público ficaria configurada. E para tanto ficaria no encargo da Administração Pública a fiscalização das empresas prestadoras de serviços: no ato da contratação sobre a regularidade da pessoa jurídica contratada e na gestão no cumprimento do contrato, razão denominada *culpa in eligendo e in vigilando*.

Depreende-se também nesta Súmula, as hipóteses de terceirização lícita os casos de: trabalho temporário; atividades de vigilância; atividades de conservação e limpeza; serviços específicos ligados à atividade meio do tomador de serviço. Por outro lado, a terceirização será ilícita: - quando existir uma relação de pessoalidade e subordinação direta do empregado com a empresa tomadora do serviço; - quando existir contratação de serviços para atividade fim da tomadora de serviço, exceto na hipótese de exercer essas atividades fora da empresa tomadora. A única hipótese em que é permitida a relação de pessoalidade e subordinação é no trabalho temporário.

Nesta delimitação resta analisar o papel do Estado como garantidor na execução de serviços terceirizados, por meio de fiscalização e controle, como também diante das implicações reflexas na prestação do serviço contratado, especialmente as relativas ao direito do trabalhador.

5.2 SUBSIDIARIEDADE VERSUS PRIMAZIA DA REALIDADE

O conceito de responsabilidade subsidiária não encontra previsão no ordenamento pátrio, o mesmo termo foi trazido pela Súmula 331 do TST. E reflete uma responsabilidade secundária na terceirização, donde o devedor

principal não pagando a dívida pagaria então o devedor secundário. O que se depreende da súmula é que se o tomador de serviço, beneficiário desta prestação, deve responder subsidiariamente ao inadimplemento das obrigações assumidas por empresa terceirizada. Em seu inciso 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.”

O que se pode deduzir desta Súmula é a repercussão deste instituto da terceirização, se houver uma sentença é que poderá invocar uma obrigação. Como também essa sentença executiva será direcionada, primeiro para a empresa prestadora de serviço e, enquanto a tomadora de serviço apenas responderá pelos créditos trabalhistas depois de terminados os bens da prestadora. A empresa tomadora de serviço que responder subsidiariamente adimplindo a dívida da empresa prestadora, poderá agir regressivamente para ressarcir-se do valor pago, segundo fundamentação artigo 832/833 CC/02, artigo 54 da Lei 8666/93.

No entanto, a discussão se torna mais acalorada quando o tomador de serviço é um ente público, mesmo sendo da Administração indireta. Pois as Sociedades de Economia Mista, apesar de ter capital privado, são controladas pelo Estado.

Os reflexos dessa responsabilização encontram óbice com preceitos constitucionais do inciso II, do ingresso em cargo público através de concurso público. E ainda da Lei de Licitações 8666/93 em seu artigo 71 parágrafo primeiro versa sobre a não transferência da responsabilidade à Administração Pública na inadimplência do contratado pelo pagamento de verbas.

Inicialmente sobre a questão sobre o ingresso na Administração Pública, como o advento da Carta Magna só através de concurso público, é a falta do mesmo é uma ilegalidade, evidenciando vagas de postos de trabalho, suscitando um preenchimento através da terceirização. Esse fenômeno embora tendo previsão legal pode também oportunizar casos de nepotismo e corrupção.

E a contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública de que trata o inciso constitucional XXI, regulamentada com a Lei 8666/93, apresenta artigo 71 a não responsabilização do ente público, no entanto o artigo 66 da mesma lei traz a prerrogativa da fiscalização sobre a execução do contrato:

“Art. 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.

§ 1º O representante da Administração anotará 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 aos seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.”

Então apesar da referida Lei de Licitações, negar a responsabilidade da Administração Pública em outro artigo da mesma lei, dispõe uma prerrogativa de fiscalização dos contratos terceirizados.

E como contraponto a presente análise, é evidenciado no inciso V da mesma Súmula 331, a responsabilidade subsidiária advinda de uma conduta culposa. Instaura-se então o dilema de analisar o fenômeno jus trabalhista da Terceirização, dimensionando a responsabilidade subsidiária do Estado na hipótese de uma conduta culposa. Pois o trabalhador terceirizado não pode voltar ao *status quo ante*, terá que recuperar a sua força de trabalho através do salário e das verbas rescisórias.

A regra geral é que o Estado não responde ao inadimplemento de empresa contratada, mas se houver culpa do Estado, *culpa in elegendo* no ato da escolha da empresa ou a *culpa in vigilando* quando da omissão do ente público na fiscalização das obrigações assumidas pela empresa contratada.

Seguindo as hipóteses elencadas na Súmula 331 TST são consideradas terceirizações lícitas: trabalho temporário; atividades de vigilância; atividades de conservação e limpeza; serviços específicos ligados à atividade meio do tomador de serviço.

Caso contrário, na hipótese de uma contratação irregular, as terceirizações ilícitas não geram vínculo empregatício, seguindo os fundamentos do inciso II da Súmula 331 TST. A responsabilidade que é imputada ao ente público configura-se também como subsidiária, em razão do não reconhecimento do vínculo de emprego. Embora que a configuração da culpa neste caso se enquadra na hipótese do artigo 37 § 6º, obrigações extracontratuais da Administração Pública. Em termos práticos, o trabalhador permanece ligado a empresa terceirizada, a qual é a principal devedora. No entanto terá a tutela do Estado para pleitear em juízo uma ação de responsabilidade subsidiária na falta da empresa interposta. Para o trabalhador é uma garantia que seu salário e verbas rescisórias serão pagos.

O tratamento dispensado enaltece os efeitos diferenciados na hipótese de terceirização ilícita no setor público em comparação ao setor privado. Pois no mesmo a ocorrência de tal situação resulta em uma responsabilidade solidária de reparação das verbas trabalhistas, com o reconhecimento do vínculo empregatício.

No entanto os entes públicos que fazem parte da Administração Indireta, como é o caso das Sociedades de Economia Mista, devem seguir os pressupostos da regra constitucional, tendo o princípio da legalidade como norteador. Então não deve prevalecer o princípio da primazia da realidade sobre a regra contida no inciso II artigo 37 CF/88, que preconiza a regra do concurso público.

Segundo Martins (2013, p. 75): “No Direito do Trabalho os fatos são muito mais importantes do que os documentos. São privilegiados, portanto os fatos, a realidade, sobre a forma ou a estrutura empregada.” No entanto, o mesmo doutrinador (2012, p. 147) “a norma constitucional está acima das regras ordinárias da CLT e dos princípios do Direito do Trabalho, que só são aplicadas em caso da lacuna da lei (artigo 8 da CLT)”.

Por outro lado o empregado não pode ser prejudicado em seus vencimentos, nos casos de inadimplência da obrigação assumida pela empresa terceirizada. Caberia então a Administração Pública direta e indireta fiscalizar a empresa terceirizada no cumprimento das obrigações trabalhistas e

previdenciárias. Caso o inadimplemento não deve pagar a fatura enquanto não receber a quitação das obrigações.

Os trabalhadores terceirizados que trabalham em prol dos entes públicos poderão ser prejudicados diante da possibilidade de não receber os seus proventos nos casos de terceirização ilícita. E também nos exemplos da terceirização lícita, na falta do cumprimento das obrigações da empresa interposta, o obreiro terá que busca a tutela do Estado para conseguir seus direitos.

O papel do Ministério Público como fiscal da lei, não teria legitimidade de propor ação civil pública para os casos de desrespeito à legislação trabalhista, segundo TST, RR261242/96. E sim tem legitimidade de perquirir sobre a realização de concursos públicos para admissão de funcionários.

A lei entende que questões pertinentes ao trabalhador é questão personalíssima, que caberia só a ele recorrer individualmente. No entanto, no que concerne a fiscalização de contratos terceirizados cabe sim o acompanhamento e, responsabilização por ação ou omissão da Administração Pública ao causar prejuízo a outrem, fundamento baseado também no artigo 186 do Código Civil.

6- CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal tem em seus fundamentos um extremo valor social, na configuração de Estado Democrático de Direito. Desta forma, pode-se inferir a não aplicação do artigo 71 da Lei 8.666/93, por que conferem privilégios a Administração Pública em comparação ao Direito Social do Trabalho, incentivando as entidades estatais uma irresponsabilidade por seus atos.

O Estado tem a finalidade de realizar o Bem Comum, e não poderia alcançar este objetivo com o sacrifício de alguns trabalhadores, que são cidadãos hipossuficientes na busca de suas verbas rescisórias ou proventos mensais. Com isso destaca-se um julgado, que faz a exata delimitação entre o preceito constitucional sobre a investidura de um cargo público em face dos direitos dos trabalhadores terceirizados:

"O Enunciado nº 331/TST, não exclui os órgãos da Administração Pública direta e indireta da responsabilidade subsidiária nas hipóteses de contratação através de empresas prestadoras de serviços, mas tão-somente não reconhecendo a formação direta do vínculo de emprego entre elas e o trabalhador. Acatar a exclusão da responsabilidade subsidiária do Poder Público seria não só endossar as práticas viciosas de contratação de empresas inidôneas para a prestação de serviços, mas também contemplar os maus administradores da coisa pública, que não mantêm severa vigilância sobre as entidades cuja administração lhes é confiada, em prejuízo dos trabalhadores e do erário público." (TRT 3ª Reg., no RO nº 8719/95, Ac. da 5ª T., Rel. Juiz Tarcísio Alberto Giboski, in DJ-MG de 22.06.1996).

É necessário reconhecer a importância do fenômeno da Terceirização, no entanto, há que se considerar a pessoa do trabalhador terceirizado, cidadão de direitos e deveres. Pois com essa flexibilização das leis trabalhistas, que este fenômeno representa, oportuniza o enfraquecimento de bases sindicais e movimentos sociais, desagregação e perda de raízes culturais.

A constatação de que as leis e jurisprudências atuais devem estar afinadas no entendimento sobre valores inquestionáveis do direito do trabalhador. Por que além de se tratar de questão social de extrema importância, o obreiro é hipossuficiente diante do Estado e empresas terceirizadas; e a natureza de sua remuneração é alimentar. Que essas decisões em sede processual trabalhista, possam convergir em execuções na plena satisfação dos direitos dos trabalhadores pela sua contraprestação do trabalho. Independente de atividade-fim ou atividade-meio, independente também se a terceirização é legal ou ilegal; a lei não pode estar omissa diante do prejuízo do trabalhador, sob pena de admitir enriquecimento sem causa.

A Terceirização é uma alternativa exitosa nos dias atuais, se feita de forma correta; na escolha da empresa contratada e a fiscalização da Administração Pública, no caso dos contratos com entes públicos. O Estado deve respeitar os princípios constitucionais como a legalidade e moralidade, na contratação de empresas idôneas e seguras para honrar os compromissos assumidos; como também exercer o papel de fiscalizador no cumprimento das obrigações contratuais e legais da empresa terceirizada.

7. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALEXANDRINO. Marcelo **Direito Administrativo Descomplicado**/ Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo. 22 ed. Revisada. Atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método. 2014.

BRASIL. **Constituição Federativa da República de 1988**. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/contituição/contituição.htm> acesso em 15 set. 2014.

_____. **DECRETO LEI 200/1967**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em 20.09.2014

_____. **LEI 5.645**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5645.htm. Acesso em 20.09.2014

_____. **LEI 6019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6019.htm. Acesso em 20.09.2014

_____. **LEI 7102**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7102compilado.htm. Acesso em 21.09.2014

_____. **LEI 8666**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em 20.09.2014

_____. **Lei 6404**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6404consol.htm. Acesso em 25.09.2014

_____. **Decreto-lei 2.271/1997**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm. Acesso em 20.09.2014

_____. Tribunal Superior do Trabalho **SÚMULA 256**. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/sumulas>. Acesso em 20.09.2014

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **SUMULA 331**. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html. Acesso em 20.09.2014

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **OJ 383/SDI-I**. Disponível em: <http://tstsumulas.blogspot.com.br/2011/07/oj-383-sdi1-tst.html>. Acesso em 25.09.2014

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **ADC 16**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=166785>. acesso em 25.09.2014 .

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso Ordinário 8719/95**. Disponível em <http://trt-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/128873720/recurso-ordinario-trabalhista-ro-871995-8719-95>. Acesso em 30/09/2014

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista 261242**. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/busca?q=recurso+de+revista+261242+tst>. Acesso em 30/09/2014

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista 78600-08.2009.5.03.0100**. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/busca?q=recurso+de+revista+78600-08.2009.5.03.0100>. Acesso em 30/09/2014.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista 17400152007.5.03.0053**. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/busca?q=recurso+de+revista+17400-15.2007.5.03.0053>. Acesso em 30/09/2014.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista 708738-76.200.5.02.5555**. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/busca?q=recurso+de+revista+708738-76.200.5.02.5555>. Acesso em 30/09/2014.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado/** Maria Helena Diniz- 17^o edição - São Paulo: Saraiva 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 26a edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2013.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo/** Diógenes Gasparini. – 17 ed. Atualizada por Fabricio Motta- São Paulo: Saraiva 2012.

HOUAISS, Antonio. **Pequeno Dicionário Enciclopédico Koogan Larousse.** Rio de Janeiro: Larousse do Brasil, 1990.

MARTINS. Sérgio Pinto. **A Terceirização e o Direito do Trabalho/Sergio Pinto Martins** -12 ed. rev. ampliada – São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Direito do Trabalho/Sergio Pinto Martins-** 29 ed. São Paulo:Atlas, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 38 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

VADE MERCUM. **Consolidação das leis trabalhistas. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Vade Mercum Compacto/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Lívia Céspedes e Juliana Nicoletti. – 9^o edição atualizada e ampliada- São Paulo: Saraiva 2013.

OUTSOURCING OF LABOR IN SOCIETIES OF MIXED ECONOMY

ABSTRACT

This study highlights a jus phenomenon of labor outsourcing, outlining its historical and legal development, particularly its use within the public entities of indirect administration. The main regulation of this process was the Precedent 331, Higher Labor Court, establishing the legality of outsourcing in the public sector, and recognizing the joint liability Public Administration in the event of default of labor obligations, also presenting the procedural dilemma encountered in the analysis of outsourcing on the concepts and principles of constitutional Administrative Law and the reality faced by outsourced workers.

Key – words: Public Administration. Administrative Law. Labor Law. Outsourcing of labor.