

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO - UAD

JONAS ELIABE DE OLIVEIRA MONTENEGRO

**CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR EMPRESA TERCEIRIZADA:
POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

SOUSA - PB

2017

JONAS ELIABE DE OLIVEIRA MONTENEGRO

**CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR EMPRESA TERCEIRIZADA:
POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho monográfico apresentado ao curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador(a): Prof. MSc. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

SOUSA - PB

2017

JONAS ELIABE DE OLIVEIRA MONTENEGRO

**CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR EMPRESA TERCEIRIZADA:
POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho monográfico apresentado ao curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento dos requisitos necessários para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. MSc. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

TCC APROVADO EM 13/03/2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. MSc. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

Universidade Federal de Campina Grande – UFCG

Orientador

Prof. João de Deus Quirino Filho

Universidade Federal de Campina Grande – UFCG

Avaliador

Prof. Francisco Marcos Pereira

Universidade Federal de Campina Grande – UFCG

Avaliador

*Primeiramente dedico esse trabalho a Deus, o
grande responsável pela minha vida.
Dedico esse trabalho aos meus pais por sempre
estarem comigo e me apoiarem nos momentos
mais difíceis, e aos meus avós, que sempre me
deram forças para seguir.*

AGRADECIMENTOS

Nessa caminhada de pouco mais de 5 anos, passamos por dificuldades, aflições, muitas vezes viemos a chorar pensando que não conseguiríamos, mas Deus sempre esteve por nós, nos consolando e mostrando que as nossas dificuldades poderiam ser superadas e que éramos capazes de sairmos vitoriosos. Esse é mais um ciclo que se encerra e outro que começa em nossas vidas. Em todo esse percurso que andei tenho notado a mão de Deus em minha vida, cuidando dos mínimos detalhes, e sei o quanto ele tem realizado em minha vida. Sou grato a Ele, primeiramente, por se importar comigo e por saber que Ele tem um grande propósito na minha vida.

Em segundo lugar venho a creditar essa conquista a minha família, sem esta e o seu apoio para comigo, não teria conseguido. Ensinar-me a amar a Deus e aos seus princípios, verdades e sentimentos esses, que nenhuma universidade ensina, em especial aos meus pais, Socorro e Dion, irmãs e sobrinhos, meus tios, Josival e Raimundinha, e meus avós, seu Eduardo e dona Geralda.

Agradeço também aos meus amigos que estiveram sempre comigo e mostraram-me o real valor da amizade, me incentivando e permanecendo tanto nas situações felizes como nas tristes. Dentre esses amigos quero deixar meus agradecimentos aos irmãos que fiz na Residência Universitária, lugar esse onde cresci como pessoa, em especial a Allan Frank, Anderson Marinho, Anderson Vieira e Márcio Fagner, grandes responsáveis pelo sucesso desse trabalho.

Não menos importante, quero deixar os meus agradecimentos também aos queridos professores e mestres que fizeram parte desse percurso em nome do Professor Eduardo Jorge. Professor este, que sempre honrou com suas atribuições de professor, sempre olhando o ser humano e entendendo as dificuldades do alunado, auxiliando, ensinando, mostrando qual o melhor caminho para seguir.

Esses são os meus agradecimentos para todos vocês, responsáveis pelo meu crescimento como aluno e principalmente como pessoa.

RESUMO

O presente trabalho teve o condão de analisar os contratos de prestação de serviços por empresa terceirizada e a responsabilidade do Estado quanto a esses contratos. Inicialmente foi analisado a origem do instituto da terceirização no mundo para depois vislumbrar a origem no Brasil, elencando conceitos e principalmente o surgimento desse instituto. No capítulo inicial que tratou da evolução histórica, a análise do tema em discussão, levou em conta os modos de produção e a evolução da sociedade e economia, mostrando como o capitalismo desenvolveu-se e, por conseguinte a terceirização. Com a terceirização em bastante uso no Brasil o legislador e o judiciário tiveram que regulamentar esse instituto, fixando obrigações, deveres e normas de como proceder. Mais adiante a Administração Pública veio a se utilizar desse instituto para atender a demanda da sociedade, entregando atividades que não eram exclusivas da Administração Pública para os terceirizados, vindo então a surgir regulamentações acerca do tema e a possível responsabilidade da Administração Pública pelos atos praticados pelos terceirizados. O enfoque desse trabalho se baseia principalmente nesse aspecto, em que existe uma certa divergência quanto ao tema, para que se possa esclarecer demais pontos e saber realmente qual a parcela de culpa do Estado em atividades feitas pelos terceirizados.

Palavras-chave: Terceirização. Responsabilidade da Administração Pública. Contratos.

ABSTRACT

The present work had the wand to analyze service contracts for outsourced company and the responsibility of the State as such contracts. Initially it was analyzed the origin of the outsourcing Institute in the world to then glimpse the origin in Brazil, listing and concepts rise of this Institute. In the initial chapter that dealt with the historical evolution, the analysis of the subject under discussion, took into account the production modes and the development of society and economy, showing how capitalism developed, and outsourcing. With outsourcing in enough use in Brazil the legislature and the judiciary had to regulate his institute, obligations, duties and rules of how to proceed. Later the Public Administration came to use this institute to meet the demand of society, delivering activities that were not unique to the public administration for sub-contractors, coming so the regulations arises about the topic and the possible responsibility of public administration by the acts carried out by sub-contractors. The focus of this work is based mainly on this aspect, in which there is some disagreement on the subject, in order to clarify other points and really know what portion of the fault of State activities made by outsourced.

Key words: outsourcing. Responsibility of public administration. contracts.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADC – Ação Direta de Constitucionalidade

ART – Artigo

ARTS - Artigos

CC – Código Civil

CF – Constituição Federal

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

RCL – Reclamação Constitucional

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TST – Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	12
2.1 SURGIMENTO DA TERCEIRIZAÇÃO	16
3 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	20
3.1 CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	20
3.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	22
3.3 TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	24
3.3.1 Conceito de terceirização	28
3.3.2 Hipóteses.....	29
3.3.3 A diferença entre terceirização e concessão de serviços públicos	30
3.3.4 Decisões dos tribunais sobre a matéria.....	31
4 CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR EMPRESA TERCEIRIZADA E A POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	34
4.1 CONCEITO DE RESPONSABILIDADE CIVIL	37
4.2 TIPOS DE RESPONSABILIDADE CIVIL.....	38
4.3 MODALIDADES DE CULPA	40
4.4 RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	41
4.5 TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO	44
5 CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	48

1 INTRODUÇÃO

Desde o surgimento do capitalismo, a humanidade sempre buscou pela obtenção de lucro em detrimento da mão-de-obra dos trabalhadores, sempre inovando em técnicas e tecnologias para aumentar os seus rendimentos. A partir daí veio a surgir um grande problema, a busca por lucros de forma demasiada em detrimento dos direitos dos trabalhadores. Outro problema era como a administração pública se comportaria diante dessa situação, e qual seria sua parcela de culpa em situações como na das terceirizações.

A fim de solucionar essa celeuma, os legisladores e os tribunais superiores disciplinaram leis e súmulas com o intuito de regulamentar a matéria da terceirização com os particulares e também com a Administração Pública, sendo esse o cerne desse trabalho.

Destarte, a pesquisa proposta recairá sobre súmulas editadas e julgamentos, mas não de forma generalizada, o trabalho monográfico abordará também o posicionamento doutrinário a cerca do tema e a sua inconstitucionalidade, assunto este que gravitará entre os ramos do Direito Civil e do Direito Constitucional.

Ademais, a temática posta tem-se mostrado relevante para os operadores do Direito, haja vista que é centro de discussões, fundamentando inúmeros trabalhos de pesquisas.

Com esta investigação proceder-se-á, ao estudo das transformações do Direito Civil relativas ao instituto da responsabilidade civil diante de uma matéria controversa; abordando os princípios da Administração Pública e do constitucionalismo, além do controle de constitucionalidade; analisar a jurisprudência e sua relativização no âmbito civil.

A presente investigação científica primar-se-á pela consulta de várias fontes de conhecimentos (livros, artigos, pareceres e jurisprudências) selecionadas, visando oferecer suporte teórico atual, prático e sintético sobre o referido assunto.

A pesquisa será de referência bibliográfica, ou seja, por meios de dados secundários, que consiste na discussão do assunto pesquisado.

Utilizar-se-á nessa pesquisa a metodologia que consiste no método investigativo e descritivo, ou seja, pretende-se utilizar uma ampla pesquisa na

doutrina que trate sobre os contratos de prestação de serviços por empresas terceirizadas e seus reflexos.

Assim, preliminarmente, no segundo capítulo tratar-se-á de um apanhado histórico para saber como a terceirização se desenvolveu, mostrando algumas características e suas nuances.

No capítulo terceiro da Administração Pública, tema este imprescindível para a compreensão do tema, conceituar-se-á fazendo uma ligação com a terceirização, mostrando suas características e qual a relação com o tema do trabalho a ser apresentado.

No capítulo quatro, tratar-se-á do cerne principal do trabalho, sendo analisadas as correntes doutrinárias, mostrando a posição de cada um deles e a posição dos tribunais superiores quanto a matéria, demonstra-se que a Administração Pública irá responder pelos danos causados por terceirizados, desde que não tenha cumprido com o seu dever de vigilância como preceitua a Ação Direta de Constitucionalidade 16.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A terceirização no Brasil é um fenômeno atual e irresistível, tendo em vista que a atual competitividade do mercado nacional faz com que as empresas foquem os seus serviços cada vez mais nas suas atividades principais. Embora não tenha legislação regulamentando o tema no Brasil, esse tipo de contratação vem sendo utilizada em larga escala pelo empresariado nacional.

Mas para que possamos adentrar no tema da terceirização e a consequente responsabilidade do estado frente a esse processo é necessário que se visualize alguns marcos anteriores que fundamentaram e evoluíram no processo de construção e aperfeiçoamento da terceirização em si, pois todo fenômeno social que fomenta a mudança nas interações humanas deve ser pesquisado para se saber como veio a surgir na história para que se consiga mensurar a sua importância para o aperfeiçoamento da sociedade.

Na época da idade antiga o regime adotado era o da escravidão, em que os povos que ganhavam as guerras submetiam os perdedores a um regime de subserviência sem que fosse dada nenhuma remuneração pelo trabalho realizado, no que seria chamado de exploração humana ou escravidão, a partir daí as nações foram se desenvolvendo usando uma mão de obra barata, sem custos, na qual muitos impérios se firmaram se utilizando da escravidão para crescimento.

Rubens Ferreira de Castro (2000, p. 15), explica que “o trabalho no início das sociedades organizadas em tribos era distribuído para os escravos, sendo que estes apenas gozavam o direito de se alimentar”.

Com o passar do anos, e o amadurecimento da sociedade, já na Idade Média o sistema adotado foi o feudal, sendo uma característica o poder nas mãos de poucas pessoas, que seriam os donos das porções de terra produtiva, utilizando-se mais uma vez de mão de obra barata dos servos que eram os responsáveis pela produção dessas propriedades valendo-se do trabalho deles para a consequente sobrevivência da família dos senhores feudais, e como forma de pagamento aos servos pelo trabalho realizado eram dados abrigo e provisões, entregues, depois de terem satisfeito as necessidades dos senhores feudais.

Com as intensas crises que o sistema feudal enfrentou com a revolta dos servos, devido principalmente as péssimas condições de vida, em que não era resguardado nenhum direito a esses servos, sendo tratados muitas vezes como escravos, na qual trabalhavam somente para sobreviver, recebendo o mínimo para se manter. Esse sistema veio a decair, vindo a surgir com o declínio da atividade feudal as corporações de ofício. Corporações estas, artesanais, que eram organizadas pelos chefes de produção que eram detentores dos meios de produção da época sendo composta por aprendizes e companheiros que prestavam o serviço em troca de um salário.

No passar dos anos e o fim da Idade Média e um novo começo que foi o da Idade Moderna, veio a surgir um novo modelo que era o absolutismo Monárquico, na qual o poder absoluto era dos reis, em que pese, tudo girar em torno deles e de sua conveniência. A classe da nobreza pródiga ou burgueses não tinha influência nessa forma de governo fazendo com que viessem a sair das cidades em que os reis detinham o poder e fundar os burgos, que eram centros comerciais, gerando um novo modelo chamado de modo de produção capitalista sendo bastante positiva para aqueles dias, dando início a um modo de vida que girava em torno do comércio e da produção.

Com esse ideal criado nos burgos o que mais se buscava com esse pensamento era o máximo de lucro com o máximo de exploração da força de trabalho. Como nos outros modelos supracitados, não era valorizado o trabalhador, sendo sempre submetidos a muitas horas de trabalho ininterruptas de forma repetitiva, sendo que todo o lucro obtido não era revertido para os trabalhadores e sim para o aperfeiçoamento do modelo capitalista, sendo investido nos meios de produção e na sua renovação sem olhar para o trabalhador..

Diante do alto investimento realizado nos meios de produção e sua consequente renovação, surgiram as denominadas indústrias, que eram o espelho do que realmente o capitalismo em seu *modus operandi* tratava. Nesse mesmo período com o crescimento do capitalismo veio a surgir um sistema econômico não intervencionista, denominado como Estado Constitucional Liberal que tinha como base uma política econômica de liberalismo tomando como alicerce a propriedade privada.

Com o início do uso do petróleo, além do surgimento das indústrias siderúrgica e química se começou a adotar vários meios de produção para que obtivessem o maior lucro possível, que foi o Taylorismo, Fordismo e o Toyotismo, sempre com o intuito de aumentar a produção e reduzir os preços aumentando a disputa pelo comércio dentre as empresas. As palavras de Maurício Godinho Delgado:

O direito do trabalho é produto do capitalismo, atado à evolução histórica desse sistema, retificando-lhe distorções econômico-sociais e civilizandando a importante relação de poder que sua dinâmica econômica cria no âmbito da sociedade civil, em especial no estabelecimento e na empresa. (DELGADO, 2010, p. 78).

Com o surgimento da “administração científica”, como também era conhecido o Taylorismo, criada por Frederick Winslow Taylor, houve uma ruptura de pensamentos levada, principalmente, pela segunda Revolução Industrial, na qual veio a elaborar princípios que norteassem a atividade industrial daquela época, primando sempre pela produção em menor tempo e com a melhor qualificação possível para os funcionários, e pela primeira vez dando um enfoque para o empregado, fazendo com que a sua remuneração fosse equivalente ao produzido por ele, existindo pela primeira vez uma motivação positiva para que o trabalhador viesse a produzir melhor e com mais humanidade. O primeiro princípio defendido por ele dentre outros quatro é o de se fazer um estudo com os trabalhadores e saber quais as melhores técnicas adotadas por eles e simplifica-las e em seguida retornar essas ideias para eles para que possam observar e executar dessa nova forma, diminuindo o tempo para se fazer os bens e aumentando a qualidade do produto. O segundo princípio é aquele em que a gerência deve fazer uma seleção objetivando escolher o melhor trabalhador para executar determinada tarefa, e essa pessoa ficar responsável pelo contínuo desenvolvimento. O terceiro princípio é quando se coloca em prática o primeiro princípio, na qual as leis e regras criadas voltam para o trabalhador escolhido através de instruções, sendo que os melhores serão aperfeiçoados para a execução da tarefa da melhor maneira possível. O quarto princípio a gerência vai estabelecer os padrões para que os funcionários a sigam.

O Fordismo foi criado pelo Henry Ford, em que a organização do sistema era totalmente baseada em uma linha de produção na qual o funcionário se especializava em apenas uma parte da produção passando a produzir em menor tempo barateando os custos da produção e levando bem menos tempo para

produzir um bem, com a finalidade de produzir os carros em quantidade elevada para serem vendidos a um maior número de pessoas. No Toyotismo o pensamento era diferente, o funcionário se qualificava não apenas na parte da produção que passava por ele, mas em todo percurso que o bem passaria para chegar ao seu molde final, levando-se em conta uma pesquisa de mercado e produzindo somente o necessário de acordo com a demanda e atingindo o máximo de qualidade para o produto diferenciando-se do Fordismo. Rodrigo de Lacerda Carelli preceitua:

A produção, então, organizava-se, a partir das idéias de Henry Ford e Friederich Taylor, em uma grande unidade fabril que concentrava todas as atividades necessárias à confecção do produto final. Os trabalhadores eram organizados em torno da linha de produção, todos detendo o mesmo estatuto, organizados, porém, em forma piramidal de hierarquia. Assim, a empresa não somente concentrava todas as atividades sob sua responsabilidade, como organizava seus trabalhadores sob sua dependência e comando direto, por meio de sua estrutura hierarquizada. (CARELLI, 2004, p. 43-44).

Com o toyotismo as empresas se preocupavam menos com a matéria prima e os itens utilizados nas linhas de produção, criando um sistema de fornecedores, dando início a delegação a terceiros da responsabilidade de algumas parcelas fundamentais a sua operação.

As transformações obtidas com esses processos de mudanças nas empresas, com a tecnologia e o aperfeiçoamento dos modos de produção, veio a trazer consequências para a classe dos trabalhadores de forma irreversível, tendo havido a substituição do homem pela máquina gerando assim uma grande quantidade de desempregados, visto que as máquinas realizavam o trabalho feito pelos humanos sem a necessidade de haver uma remuneração e descanso, vindo a empresa a produzir a cada vez mais em menos tempo e gastando cada vez menos aumentando o seu lucro.

É necessário que se perceba que em todos esses momentos da humanidade em que se vislumbra a quebra de um sistema por outro em que é preciso para que se tenha uma evolução, a sociedade como um todo sofreu alterações no modo de viver e as relações de emprego vieram a ter uma enorme mudança. Em algumas oportunidades acima pudemos notar que sempre houve a extinção e a conseqüente criação de um modo de trabalho que se adequasse melhor ao modo de vida que a sociedade estava a se manter. Cada momento da história teve suas peculiaridades, desde a escravidão até o modo de começar a terceirizar a atividade industrial para

conseguir se ter um melhor resultado e conseqüente evolução do modo de gerar lucro e produtividade com o menor gasto. Contudo com a evolução dessas técnicas, em contrapartida, teve a evolução dos direitos dos trabalhadores com a finalidade de resguardar os seus direitos e dar um basta no modo como as coisas estavam se desenrolando, vindo a fixar horas de trabalho, remuneração, direitos iguais entre homens e mulheres, etc.

A terceirização vai representar mais uma evolução histórico, cultural de como a sociedade chegou a esse ponto de aperfeiçoamento, sendo necessário o estudo desse tema para saber a quebra de paradigmas que houve com a implementação desse sistema e suas conseqüências, principalmente no que concerne a administração pública e seus reflexos nas relações de trabalho.

2.1 Surgimento da terceirização

Indo ao passado, esse instituto veio a promover profundas alterações nas antigas relações de trabalho tanto nas relações privadas como na de Direito Público, figurando assim como uma nova possibilidade de que o particular como o ente público poderia a se utilizar para melhorar as suas relações de serviços.

A terceirização trata-se de uma estratégia na forma como administrar as empresas, não sendo um instituto jurídico em sua essência. Apareceu primeiramente na 2ª Guerra Mundial com a necessidade de produção de material bélico. Devido à grande demanda que a indústria bélica teve naquele momento da história, surgiu a necessidades de “delegar” os serviços de natureza secundária para empresas que estavam dispostas a captar aquele novo mercado. Ou seja, ficou demonstrado naquele momento que a indústria deveria se voltar apenas para a produção, e as atividades secundárias de suporte deveriam ser delegadas a terceiros, surgindo assim um enorme grupo de trabalhadores nessa época se vinculando ao modelo de produção Toyotista, na qual já explicitamos acima. Rubens Ferreira de Castro, ao tratar da terceirização e suas nuances e o seu surgimento relata:

Antes da II Guerra Mundial existiam atividades prestadas por terceiros, porém não poderíamos conceituá-las como terceirização, pois somente a partir deste marco histórico é que temos a terceirização interferindo na sociedade e na economia, autorizando seu estudo pelo Direito Social, valendo lembrar que mesmo este

também sofre grande aprimoramento a partir de então (CASTRO, 2000, p. 75).

A terceirização no Brasil veio a figurar por meados dos anos de 1950, quando as multinacionais, preocupadas só com a produção principal de seus produtos trouxe esse modelo de trabalho. Logo depois vieram as empresas de limpeza e conservação que se utilizaram dos serviços de terceirização por volta de 1967.

Desde o início as empresas que tomaram essa iniciativa tinham a finalidade de buscar uma mão-de-obra que fosse barata e não elevasse os custos da produção.

É sabido ainda que esse molde de relação empregatícia veio a se desenvolver desde os tempos antigos, em que o dono do meio de produção sempre visando a busca por mais lucratividade, criou a terceirização, “delegando” serviços secundários para o barateamento da produção e para sua empresa se vincular apenas ao produto fim, diminuindo os gastos e o tempo para produção e elevando os lucros sem ter uma responsabilidade com o trabalhador terceirizado e por conseguinte não gerando obrigações trabalhistas a serem pagas pela empresa responsável pelo produto fim.

O empregador vendo a facilidade e as vantagens que ele possuía ao contratar sob o amparo desse instituto começou a contratar, deixando de lado o modo de contratação antigo.

No que tange à Administração Pública é quase unânime contratar mão-de-obra de forma terceirizada para serviços, principalmente, de limpeza e de vigilância. Esse tipo de contratação teve início no Brasil a partir da edição do decreto-lei 200 de 1967, o qual estabelecia, dentre outras regras, que a Administração com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, procuraria desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, caso em que recorreria sempre que possível à execução indireta, mediante contrato.

A administração pública com o intuito de melhorar a qualidade e aumentar a eficiência na prestação de serviços públicos, vem, em conformidade com o que preconiza o art. 10, §7º, do Decreto Lei n. 200/67, cada vez mais utilizando-se dos chamados contratos de terceirização.

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 da execução.

Todavia, a adoção dessa modalidade de contratação tem gerado muita polêmica e suscitou muitas dúvidas por parte dos administradores públicos, sobretudo, no que tange a possibilidade de responsabilização da administração pública. Nas palavras de Maurício Godinho Delgado:

“A expressão terceirização resulta de neologismo oriundo da palavra terceiro, compreendido como intermediário, interveniente. Não se trata seguramente, de terceiro, no sentido jurídico, como aquele que é estranho a certa relação jurídica entre duas ou mais partes. O neologismo foi constituído pela área de administração de empresas, fora da cultura do direito, visando enfatizar a descentralização empresarial de atividades para outrem, um terceiro da empresa. (DELGADO, 2002; p.417).

A respeito deste instituto Maurício Godinho Delgado:

Isto ocorre pela circunstância de o fato social da terceirização não ter tido, efetivamente, grande significado sócio-econômico nos impulsos de industrialização experimentados pelo país nas distintas décadas que se seguiram à acentuação industrializante iniciada nos anos 1930/40. (DELGADO, 2005; p.429).

Em 1974, pela Lei 6.019 a terceirização veio a ser regulamentada no serviço privado, vindo a autoriza-la tanto na atividade-meio como na atividade-fim, na qual permitia ao empregador substituir o trabalhador permanente pelo empregado terceirizado, nos casos de necessidade transitória ou acréscimo extraordinário de serviço.

Já no ano de 1983 a lei 7.102 veio incluir a terceirização permanente nos serviços de vigilância bancária.

Com o passar dos anos e a prática reiterada da terceirização por parte dos donos dos meios de produção levou o Tribunal Superior do Trabalho a editar uma Súmula a fim de regulamentar para fins de organização e sistematização a editar a Súmula 256 que depois foi transformada na súmula 331 do TST que relata o seguinte:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011
I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

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

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

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

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

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

Com isso a terceirização se proliferou tanto no âmbito privado quanto público, o que tem gerado questionamentos quanto à regulamentação dessa forma de administrar, ao tipo de responsabilidade que esta enseja e a possibilidade de criar-se um vínculo de emprego com o tomador de serviços. Desse modo, pode-se notar a importância do estudo do tema, ora em tela.

3 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, precipuamente, para o seu estudo, deve ser compreendida pela sua estrutura e atividades, na qual interliga-se com o conceito de Estado fundando-se sobre noções de coordenação e performance.

Tendo seu desenvolvimento e estudo na Teoria Geral do Estado onde se procura elucidar fundamentos, características, poderes e sistematização do Estado.

O Estado, dependendo do ponto de vista, pode ter conceituações diferenciadas. Sob a óptica sociológica, é corporação territorial dotada de um poder de mando originário; do ponto de vista Político, é uma coletividade de pessoas fixadas sobre um território, com autoridade superior de ação, de mando e de coerção; com enfoque Constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana. O estado vai se firmar em uma regra jurídico soberana, primando pelo bem comum de um povo localizado em uma determinada região.

O Povo, o Território e o governo são os três elementos que constituem o Estado. O Povo são as pessoas que compõem aquela localidade. O Território é a faixa de terra delimitada onde se situa o Estado. O Governo vai ser quem poderá exercer o poder e a autoridade de determinação e sistematização do Estado. Os poderes do Estado possuem a manifestação e a apresentação de vontade do Estado, na qual se dividem em três, o poder Executivo, o Judiciário e o Legislativo, tendo cada uma sua importância dentro do aparato estatal.

No sistema federativo brasileiro, a organização estatal vai ser dividida em União, Estados-Membro, Distrito Federal e Municípios.

Já a Administração Pública, a sua organização vai ser prevista em lei, sendo que as suas entidades e órgãos irão desempenhar as funções que lhe cabem através de seus agentes públicos.

3.1 Conceito de Administração Pública

Vários doutrinadores tentam elucidar o que viria a ser a Administração Pública, existindo assim uma enorme gama de conceitos para o determinado tema em análise neste momento.

Vários são os Princípios norteadores da Administração Pública, tendo sempre o administrador que os seguir para um correto funcionamento da máquina pública e a conseqüente finalidade que é a busca pelo interesse público zelando assim pela coletividade.

Em uma visão mais oblíqua e profunda sobre o tema, alguns doutrinadores se debruçam e tentam conceituar o que seria a Administração Pública e assim por diante trazendo subclassificações do tema gerando um apanhado de conceitos. Dentre eles podemos citar Di Pietro que preceitua que a Administração Pública pode ser entendida em sentido subjetivo, formal ou orgânico e em sentido objetivo, material ou funcional:

- a) em **sentido subjetivo, formal** ou **orgânico**, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende **pessoas jurídicas, órgãos** e **agentes públicos** incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido **objetivo, material** ou **funcional**, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria **função administrativa** que incumbe, **predominantemente**, ao Poder Executivo. (PIETRO, 2012, p. 50).

Ainda segundo Di Pietro pode-se classificar ainda em sentido amplo ou em sentido estrito:

- a) em sentido amplo, a Administração Pública, **subjetivamente** considerada, compreende tanto os órgãos **governamentais**, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os **órgãos administrativos**, subordinados, dependentes (Administração Pública, em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais; ainda em sentido amplo, porém **objetivamente** considerada, a Administração Pública compreende a **função política**, que traça as diretrizes governamentais e a **função administrativa**, que as executa;
- b) em sentido estrito, a Administração Pública compreende, sob o aspecto subjetivo, apenas os órgãos administrativos e, sob o aspecto objetivo, apenas a função administrativa, excluídos, no primeiro caso, os órgãos governamentais e, no segundo, a função política. (PIETRO, 2012, p. 50).

Conforme ainda preceitua Mello (2011, p. 153), a Administração Pública pode ainda ser centralizada e descentralizada, sendo que na primeira situação vai ocorrer quando a atividade administrativa “é exercida pelo próprio Estado, ou seja, pelo conjunto orgânico que lhe compõe a intimidade” e na segunda a atividade de gerir é executada “por pessoa ou pessoas distintas do Estado”. Conforme o mesmo

doutrinador a descentralização e a desconcentração divergem quanto aos seus conceitos, na qual a descentralização “pressupõe pessoas jurídicas diversas” enquanto que “a desconcentração está sempre referida a uma só pessoa, pois cogita-se da distribuição de competências na intimidade dela, mantendo-se, pois, o liame unificador da hierarquia”.

Mello (2011, p. 156-157) ainda classifica a administração em direta e indireta na qual a primeira é a “que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios” e a indireta “é a que compreende as seguintes categorias de entidades dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista; d) Fundações Públicas”. Para Meirelles, aduz que a Administração Pública:

Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. São os chamados atos administrativos, que, por sua variedade e importância, merecem estudo em capítulo especial. (MEIRELLES, 2003, p. 63).

Todos esses conceitos são necessários para um verdadeiro entendimento da matéria em si, para que possamos entender o papel do Estado em cada situação que possa vir a acontecer e por tabela vir a vislumbrar como a Administração Pública funciona e a sua finalidade diante da coletividade.

3.2 Princípios Constitucionais da Administração Pública

É possível notar que a nossa própria Carta Magna, no seu artigo 37, *caput*, vem a trazer um conceito genérico de Administração Pública, imbuindo de princípios o seu significado e falando como o administrador deve se portar tendo que obedecer esses princípios, como podemos ver adiante.

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. (BRASIL, 1988).

A própria Constituição Federal, traz em seu bojo, princípios explícitos e implícitos, informando ao administrador como ele deve agir ficando a cargo dos doutrinadores, mais uma vez, de explicar cada um desses princípios a qual iremos ver e analisar de forma pormenorizada cada um deles.

Os princípios elencados no artigo 37 da constituição não são os únicos presentes, sendo necessária uma análise de toda a constituição e também da doutrina, visto que alguns princípios servem de base para os princípios constitucionais como veremos a seguir, nas lições de Carvalho Filho.

Carvalho Filho (2012, p. 39-42), elenca uma série de princípios que, segundo ele, são norteadores da Administração Pública, colocando em um quadro os princípios elencados no artigo 37 da Constituição Federal mais alguns outros princípios reconhecidos que são o da Autotutela, supremacia do interesse público, indisponibilidade, da continuidade dos serviços públicos, da precaução, da segurança jurídica, acrescentando ainda os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

É necessário explicitar os principais princípios que regem a Administração Pública, pois é através deles que o administrador vai procurar atingir o bem-comum e zelar pelo interesse público, dentre esses princípios podemos citar a Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, sendo estes os presentes no artigo 37 da Constituição Federal.

Começando então pelo Princípio da Legalidade, como o próprio nome já aduz, é o princípio na qual o administrador está adstrito a fazer apenas as coisas que a lei permite. Como preleciona Meirelles:

A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (MEIRELLES, 1998, p. 67).

No Princípio da Impessoalidade o administrador deve reger-se pela imparcialidade, devendo se direcionar por critérios objetivos, não podendo haver qualquer tipo de discriminação nem privilégios, na qual toda atividade pública deve pautar-se pela busca do interesse público, sendo que os atos praticados pelo

administrador deve ser visualizado como um ato da administração, não podendo a figura do administrador se sobressair para buscar um benefício para um único ente ou pessoa, tendo que visar sempre o bem comum.

A Moralidade presente como princípio da Administração Pública vem a ter outro significado do que o significado que temos no dia-a-dia. O Princípio da Moralidade presente na Administração Pública tem a premissa de que o administrador deve sempre buscar o melhor resultado para a administração, não vindo simplesmente a fazer o que a lei determina, mas buscar o interesse coletivo da melhor forma possível, sempre buscando agir de forma ética e com honestidade aplicando a substância da lei.

A publicização dos atos na Administração Pública é de suma importância pois vem a ser um requisito de eficácia e moralidade, sendo a partir do Princípio da Publicidade que a população pode ter o controle e vir a observar os atos praticados pela Administração Pública tendo como obrigação levar a conhecimento de todos, sendo permitido o sigilo em casos de segurança nacional.

O Princípio da Eficiência foi introduzido na nossa Carta Magna pela emenda constitucional 19/98, na qual a Administração Pública deverá ser eficiente buscando sempre os melhores resultados em um menor espaço de tempo racionalizando ainda os custos, objetivando uma melhor prestação de serviços a coletividade promovendo o bem comum.

3.3 Terceirização dos serviços públicos

Na década de 1950 a terceirização começou a se firmar no Brasil, justamente com a chegada das grandes empresas multinacionais, do setor automobilístico principalmente. De 1950 até a década de 1980 esse setor continuou a sua expansão aplicando a terceirização com função primordial de diminuir os custos que as empresas tinham com a mão-de-obra, se utilizando desse artifício apenas para obter vantagens econômicas em seguimentos que não tinham muito significância na produção da atividade-fim.

Verificou-se que no setor privado, a terceirização veio a surgir como artifício para escapar das implicações que a durabilidade imprime ao contrato de trabalho,

circunstância pela qual levou os empresários a contratar seus trabalhadores por prazo determinado.

O legislador vendo essa prática veio a editar o Decreto-Lei 229 e o Decreto-Lei 200. O primeiro veio a alterar a CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) para dificultar, primordialmente, a contratação por prazo determinado, o segundo veio para que a Administração Pública viesse a poder contratar com empresa interposta mão-de-obra. No âmbito público, a terceirização veio a se difundir com a edição do Decreto-Lei 200/1967 que no seu artigo 10, §7º, assim dispõe:

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 (BRASIL, 1967).

Com essa redação, a Administração Pública passou a repelir aos empresários a atividades que não harmonizavam com a finalidade que ela se destina. São atividades-meio tão somente complementares e necessárias para que os objetivos principais do ente público venham a ser cumpridos.

As atividades relacionadas ao poder público, em que o estado tem um poder/dever de realizar e atender todas as necessidades da coletividade, com a emenda constitucional 19/98, tiveram uma grande mudança, sendo adicionado o princípio da Eficiência, essas atividades tiveram grande mudança substancial e formal. Sendo a partir dessa emenda que a Administração Pública teve um novo enfoque inerente ao bem-estar da coletividade de forma integral.

Com isso a Administração Pública ficou muito assemelhada com a iniciativa privada com relação a prestação dos serviços, na qual a diferença se encontra em uma série de regras e fundamentos.

A administração Pública veio a se utilizar da terceirização como forma de vir a cumprir as suas obrigações, que já eram muitas antes da Constituição de 1988, e que com o advento desta passou a ter inúmeras outros encargos, na qual o papel do Estado era garantir os direitos e fazer valer as suas leis, e como forma de solução começou a se utilizar deste instituto para realizar as atividades-meio assemelhando-se aos mesmos moldes dos permissionários e concessionários de serviço público.

A Administração Pública, vendo a sua importância para a sociedade como um todo e a consequente possibilidade de reprimendas e sanções em face do seu dever de agir, que porventura não se conseguiria cumprir, não tendo recursos necessários para a sua feitura, recursos esses materiais e humano, em detrimento de uma necessidade ilimitada por parte do povo, começou a se utilizar da terceirização como solução para esses percalços.

O Estado é o titular para prestação de tais serviços secundários em todas as suas unidades, mas mesmo sendo o titular não há empecilhos para que o mesmo venha a contratar empresas para fazer esses serviços em seu lugar, respeitando critérios e requisitos contidos na legislação vigente, vindo a se utilizar da terceirização.

Todos os Poderes da Administração têm primordialmente as suas funções e de forma subsidiária vem a exercer as funções do outro, sendo na área de organização que cada poder tem autonomia para realizar as atividades de prestação de serviços que venha a abranger o maior número de pessoas, onde, nesse caso, vai incidir o campo da terceirização.

Entretanto, a grande celeuma ocorre com relação aos limites dessa terceirização, na qual podem ser impostos uma margem de competência e legitimidade de exercício e ainda a questão dos princípios da Administração Pública que podem ser empregados por aqueles que assumem uma tarefa que até então era primordial do Estado.

Com bastante frequência é possível notar a terceirização de atividades-meio como vigilância, limpeza pública, construção de prédios públicos e estradas, manutenção da iluminação pública, coleta de lixo, dentre outras.

Como se pode notar alguns serviços públicos são de natureza passageira, sendo o caso das obras, nessa base o Estado economiza de forma grandiosa, já que não é necessário a contratação de servidores, fazendo por intermédio de licitação o preço por empreitada da obra, sendo sempre necessário o estudo dos limites da terceirização com relação a legislação vigente para o tema e observando por consequência os princípios inerentes a Administração Pública.

Com o crescimento exacerbado da terceirização, a jurisprudência trabalhista se viu na necessidade de frear essa evolução com a súmula 256 que depois virou a súmula 331 do TST (Tribunal Superior do Trabalho).

Depois da Constituição de 1988, veio a lei de licitações (Lei 8.666/93), vindo a disciplinar os procedimentos de licitação e contratos com o poder público em seu artigo 71, caput e §1º, a seguir:

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 (BRASIL, 1993).

O que parece nesse caso, é que as consequências que porventura surgiriam deveriam ser suportadas pela contratada, sendo essa a terceirização. No entanto, sendo a administração responsável pela fiscalização e execução do contrato, como preceitua o artigo 58, III e 67 da lei 8.666/93, o poder público terá responsabilidade objetiva pelos seus atos, de acordo com o artigo 37 §6º da Constituição, vindo o TST (Tribunal Superior do Trabalho) a reeditar a antiga Súmula 256 e transformando-a na 331, como podemos ver adiante:

TST Enunciado nº 331 - Revisão da Súmula nº 256 - Res. 23/1993, DJ 21, 28.12.1993 e 04.01.1994 - Alterada (Inciso IV) - Res. 96/2000, DJ 18, 19 e 20.09.2000 - **Mantida** - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003. **Contrato de Prestação de Serviços - Legalidade**

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). (Revisão do Enunciado nº 256 - TST)

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-06-1983), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, 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). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000)

Na atividade Pública, a terceirização vai ser lícita quando a atividade-meio diz respeito aos entes públicos, não tendo possibilidade para executar funções de servidores com cargo efetivo dos quadros do ente contratante, ou para a realização

de atividades relativas a prática de atos administrativos ou poder de polícia administrativa.

3.3.1 Conceito de terceirização

A terceirização possui diversos conceitos afins, na qual podemos se utilizar de um conceito no ramo das ciências administrativas, da economia ou do Direito do Trabalho. Não há, portanto, um conceito que é uníssono por parte da doutrina, visto que, a terceirização é um fenômeno que existe uma grande diversidade e extensão quanto a sua propositura vindo a figurar em vários ramos. Se utilizando de um conceito do Direito do Trabalho, Delgado preceitua que:

Para o Direito do Trabalho, terceirização é o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação trabalhista que lhe seria correspondente. Por tal fenômeno insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços trabalhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. A terceirização provoca uma relação trilateral em face da contratação de força de trabalho no mercado capitalista: o obreiro, prestador de serviços, que realiza suas atividades materiais e intelectuais junto à empresa tomadora de serviços; a empresa terceirizante, que contrata este obreiro, firmando com ele os vínculos jurídicos trabalhistas pertinentes; a empresa tomadora de serviços, que recebe a prestação de labor, mas não assume a posição clássica de empregadora desse trabalhador envolvido. (DELGADO, 2006, p. 428).

Diante de vários conceitos acerca da terceirização, o que podemos notar são algumas características presentes em todos eles, que são:

- A) A realização de uma atividade-meio por parte do terceirizado, geralmente.
- B) Empresas que se envolvem na terceirização, que são a terceirizante e a terceirizada, esta responsável pela terceirização das atividades e a outra sendo a incumbida de realizar as tarefas.
- C) A terceirização vai ter responsável pela delegação de determinadas atividades para outras empresas.
- D) A atividade-fim, que é a atividade principal daquela empresa, geralmente, não vai ser passível de terceirização.
- E) Alguns exemplos de terceirização são a manutenção, vigilância, limpeza, telefonia, manutenção de aparelhos e máquinas, etc.

Ou seja, as atividades que a terceirização vai executar são as atividades-meio, aquelas consideradas como complementares ou subsidiárias para o funcionamento da empresa, cabendo somente a empresa as consideradas atividades-fim.

O entendimento é de que as atividades principais que as empresas executam não devem ser terceirizadas, sendo que a atividade-fim deverá ficar sempre a cargo da empresa. As outras atividades que são secundárias, que não estando ligadas as atividades-fim, essas sim poderão ser terceirizadas. Para Sérgio Pinto Martins:

Vários nomes são utilizados para denominar a contratação de terceiros pela empresa para prestação de serviços ligados a sua atividade-meio. Fala-se em terceirização, subcontratação, filialização, desverticalização, exteriorização do empregado, focalização, parceira, etc. Consiste a terceirização na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação pode compreender tanto a produção de bens, como de serviços, como ocorre na necessidade de contratação de empresa de limpeza, de vigilância ou até para serviços temporários. (MARTINS, 2009, p. 176).

Já para Valentim Carrion vai conceituar que:

Terceirização é o ato pelo qual a empresa produtora, mediante contrato, entrega a outra empresa certa tarefa (atividades ou serviços não incluídos nos seus fins sociais) para que esta a realize habitualmente com empregados desta. (CARRION, 2009, p. 307).

O termo “terceirização” veio a surgir no Brasil, fato este, que só corrobora com o pensamento já defendido anteriormente de que o capitalismo sempre usa de métodos para conseguir ter mais lucro e produtividade. Foi assim nos meios de produção do taylorismo, fordismo e toyotismo, na qual o empresariado sempre buscou formas de se eximir dos direitos do trabalhador visando sempre o lucro e o crescimento da sua empresa em detrimento dos empregados. A terceirização é só mais um método alcançado em que o grande empresário vai focar a sua empresa na produção da sua matéria principal e delega a outras empresas a feitura das outras atividades secundárias para que não venha a perder tempo na produção de sua matéria principal vindo sempre a otimizar o tempo e sempre ter mais lucro.

3.3.2 Hipóteses

Existem duas hipóteses de terceirização no âmbito do Direito do Trabalho que são a Terceirização Temporária e a Terceirização Permanente. Na Terceirização

Temporária, a tomadora de serviços se equivale de empresas especializadas para prática de determinadas funções, na qual estão previstas na Lei 6.019/74.

Já a Terceirização Permanente a empresa tomadora de serviços já contrata determinada empresa para a execução de necessidades específicas, como nos serviços de vigilância, serviços de conservação e limpeza. Serviços esses interligados a atividade-meio da empresa tomadora dos serviços

3.3.3 A diferença entre terceirização e concessão de serviços públicos

Tanto a terceirização como a concessão de serviços públicos possuem muitas semelhanças, mas em nenhum momento vem a se confundir, se aplicando a diferentes situações. A terceirização, no âmbito da administração pública, não tem o condão de realizar atividades específicas dos órgãos administrativos ou dos agentes administrativos. A sua principal característica vai ser a realização de atividades que são as chamadas atividades-meio, ou seja, atividades estas acessórias, que circundam as atividades principais, a exemplo dos serviços de limpeza, vigilância, jardinagem, transporte, etc., e que não tem nenhuma ligação com as atividades-fim. Sobre o tema, Cláudio Brandão de Oliveira leciona que:

Na terceirização, o Estado contrata serviço, e não mão de obra de uma determinada pessoa, não sendo correta a indicação, por agentes públicos, das pessoas que irão prestar o serviço terceirizado. Tal prática viola o princípio da impessoalidade e do concurso público, não gerando vínculo de emprego entre o empregado que foi indicado e a Administração Pública. (OLIVEIRA, 2009, pag. 43).

Ainda é sabido que de acordo com o artigo 71, §1º da Lei 8.666/93, o vínculo do empregado vai ser com a empresa que foi contratada para realizar a atividade, e não com o poder público. Havia divergência quanto ao tema, mas veio a ser pacificado pelo STF, quando decidiu pela constitucionalidade, na ADC 16, que não se pode responsabilizar a administração pública, pela mera inadimplência da empresa contratada e vir a transferir a responsabilidade pelo pagamento dos encargos das empresas terceirizadas aos empregados a administração pública. Ainda disse que a inobservância na fiscalização das obrigações dos contratados, isso sim iria gerar a responsabilidade da administração pública de forma subsidiária.

A principal diferença entre a terceirização e a concessão de serviços públicos é a de que a concessão de serviços públicos vai haver a delegação de serviços de

competência do Estado para um particular executar, enquanto a terceirização se funda na pretensão de executar uma atividade-meio, atividade acessória, que não se confunde com a atividade-fim que o Estado tem a obrigação de realizar.

A norma que prevê a regulamentação do instituto da concessão é a Lei 8.987/95, vindo a trazer duas hipóteses de concessão, a simples ou comum e a concessão de serviço público precedida de execução de obra pública, vindo a ser conceituadas no artigo 2º nos seus incisos II e III, como podemos ver adiante:

II – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado; III – concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado. (BRASIL, 1995).

Tendo sua natureza jurídica de contrato administrativo, como preceitua o artigo 175 da Constituição Federal, sendo regida pelo contrato e também pelas normas de ordem pública. É possível notar ainda que tal procedimento goza de vários requisitos e formalidades para a sua realização, um deles contido no artigo 37 da Constituição Federal em seu inciso XXI, que é a licitação.

No próprio artigo 175, o poder público está imbuído de sempre realizar a licitação quando se tratar de concessão ou permissão para prestação de serviços públicos, vindo lei específica a reforçar a obrigatoriedade do certame licitatório para se escolher as concessionárias de serviço público, cuja modalidade será a concorrência. Resta demonstrado que tais institutos não vêm a se confundir, mesmo possuindo algumas semelhanças.

3.3.4 Decisões dos tribunais sobre a matéria

O Supremo Tribunal Federal, veio por muito tempo corroborar com o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho diante das súmulas elencadas pelo TST, mas devido a concessão de liminares nas Rcl. 101132 MC/PR, Rcl. 11275

MC/AC, o STF se posicionou contrário ao posicionamento da corte trabalhista, vindo a trazer vários questionamentos acerca da terceirização, visto que o TST sempre se baseou peal Súmula 331.

A Súmula 331 do TST nos seus incisos IV e V, ao se tratar da terceirização na Administração Pública, são os mais importantes, sendo que a sua aplicabilidade levou ao questionamento se o artigo 71, §1º da Lei de licitações (Lei 8.666/93), seria constitucional, levando assim a uma ação direta de constitucionalidade de nº 16 como podemos ver a seguir:

EMENTA: RESPONSABILIDADE CONTRATUAL. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente. Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração. Impossibilidade jurídica. Consequência proibida pelo art., 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666/93. Constitucionalidade reconhecida dessa norma. Ação direta de constitucionalidade julgada, nesse sentido, procedente. Voto vencido. É constitucional a norma inscrita no art. 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666, de 26 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995. (ADC 16, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2010, DJe-173 DIVULG 08-09-2011 PUBLIC 09-09-2011 EMENT VOL-02583-01 PP-00001).

Após a ação direta de constitucionalidade nº 16, criou-se muita polêmica acerca da responsabilidade da administração pública e a consequente insegurança jurídica acerca do tema. Mas com o passar do tempo unificou-se o entendimento do TST (Tribunal Superior do Trabalho) e o STF (Superior Tribunal Federal). Conforme podemos ver o entendimento do TST agora:

TST - RECURSO DE REVISTA RR 3004220115150063 (TST)
Data de publicação: 20/02/2015
Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA. ENTIDADES ESTATAIS. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. SÚMULA 331/TST. Demonstrado no agravo de instrumento que o recurso de revista preenchia os requisitos do art. 896 da CLT, ante a constatação de contrariedade, em tese, à Súmula 331, V/TST. Agravo de instrumento provido. RECURSO DE REVISTA. TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA. ENTIDADES ESTATAIS. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTENDIMENTO FIXADO PELO STF NA ADC Nº 16-DF. SÚMULA 331, V, DO TST. PRESCINDIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DE CONDUTA CULPOSA NO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DA LEI 8.666/93 EXPLICITADA NO ACÓRDÃO REGIONAL NA HIPÓTESE DE COMPROVADA ILICITUDE NA TERCEIRIZAÇÃO (ATIVIDADE-FIM). Em observância ao entendimento fixado pelo STF na ADC nº 16-DF, passou a prevalecer a tese de que a responsabilidade subsidiária dos entes integrantes da Administração Pública direta e indireta não decorre de mero inadimplemento das obrigações

trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada, mas apenas quando explicitada no acórdão regional a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei 8.666, de 21.6.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. Contudo, não se verifica a necessidade de comprovação da culpa in vigilando quando comprovada nos autos a existência de ilicitude na referida terceirização, ou seja, nas hipóteses em que o ente público contrata empresa interposta para prestar serviços na sua área-fim, bem como nos casos de fraude nos procedimentos licitatórios. No caso concreto, o TRT a quo, em análise ao contexto fático-probatório dos autos (Súmula 126/TST), consignou que a contratação da Reclamante ocorreu de forma fraudulenta, pois voltada ao desenvolvimento de atividade finalística do Município (estabelecimentos de educação infantil), e condenou o ente público solidariamente ao pagamento das verbas trabalhistas deferidas à Obreira por ocasião da presente demanda. Esclareça [...].

Dessa forma, é imprescindível que no curso do processo fique demonstrado que a Administração Pública celebrou contrato sem as devidas cautelas com empresa para lhe prestar serviços, e não fiscalize o cumprimento dos encargos trabalhistas por parte de sua contratada, para que seja responsabilizada na modalidade subsidiária.

Ficando clarividente de que a Administração Pública não tem responsabilidade alguma com os encargos que por ventura vierem a aparecer por inadimplemento da empresa contratada se a Administração Pública veio a cumprir todos os requisitos que a lei manda e veio a fiscalizar o cumprimento dos encargos trabalhistas por parte da contratada.

4 CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR EMPRESA TERCEIRIZADA E A POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Preliminarmente dentro das responsabilidades das obrigações a fim de complementar o tema faz-se necessário conceituar sobre a responsabilidade solidária e subsidiária, originariamente essa matéria esta disciplinada no Código Civil, onde os artigos 242 e 942 são alguns exemplos de disposições sobre o tema e assim dispõe:

Art. 264 – Há solidariedade, quando na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda. Art. 942 – Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação. Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 932. (BRASIL, 2002).

Na responsabilidade solidária poderá o credor exigir o cumprimento da obrigação, no caso de vários devedores, de qualquer um deles a obrigação total ou parcial, cabendo a aquele que cumprir a obrigação o direito de regresso contra o devedor ou devedores solidários. A CLT, também faz referência a responsabilidade solidária onde em seu art. 455, este descrito:

Art. 455 - Nos contratos de subempreitada responderá o subempreiteiro pelas obrigações derivadas do contrato de trabalho que celebrar, cabendo, todavia, aos empregados, o direito de reclamação contra o empreiteiro principal pelo inadimplemento daquelas obrigações por parte do primeiro. (BRASIL, 1943).

A obrigação da responsabilidade subsidiária não é compartilhada entre vários devedores, diferentemente do que ocorre na responsabilidade solidária, existindo apenas um devedor principal. Na eventualidade do não cumprimento da obrigação, outro sujeito irá responder de forma subsidiária pela obrigação. Um exemplo disso é a figura do fiador que responde de forma subsidiária no Direito Civil. Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho enfatizam que:

[...] na responsabilidade subsidiária, um sujeito tem a dívida originária e o outro a responsabilidade por essa dívida. Assim, não sendo possível executar o efetivo devedor, quando ocorrer o inadimplemento da obrigação, podem ser executados os demais sujeitos envolvidos na relação obrigacional.

Deste modo a responsabilidade subsidiária é aplicada a Administração Pública para assegurar a garantia de adimplemento das obrigações assumidas pelo demandado principal. Uma vez que comprovado o inadimplemento por parte do contratado, e provada a culpa da Administração Pública em não fiscalizar as atividades contratadas, à mesma assume a responsabilidade diante dos danos causados.

Diante desse panorama com o advento do artigo 71 da Lei 8.666/93 O contratado, (empresa terceirizada) é responsável pelos encargos trabalhista, previdenciário, fiscais e comerciais da execução do contrato. A redação original do § 1º do artigo 71 da Lei 8.666/93 assim discorria:

Que a inadimplência do contratado, com referência aos encargos estabelecidos neste artigo não transfere a 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. (BRASIL, 1993).

Dentre as citadas responsabilidades da empresa contratada, a redação fazia a referência a responsabilidade pelos encargos trabalhistas, que ficariam ao encargo da empresa contratada, e, portanto, não haveria responsabilidade da Administração, seja ela solidaria ou subsidiária, desta forma, eximindo a Administração Pública por qualquer tipo encargo. Em 1995 com a Lei nº 9.032, uma nova redação foi dada ao referido dispositivo que assim está redigido:

§ 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. (BRASIL, 1995).

Contudo o § 6º do artigo 37 da Constituição Federal determina que:

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

A referida redação faz referência a responsabilidade objetiva da Administração Pública, por qualquer dano, e por qualquer agente, seja ele pessoa física ou jurídica.

Todavia o TST, não reconhece a inconstitucionalidade do § 1º da 8.666/93, em face da violação do § 6 do artigo 37 da Constituição Federal. E entende que a

aplicação deste parágrafo, se refere quando a Administração Pública é prestadora de serviços públicos, e não na terceirização, onde a Administração Pública é a tomadora de serviços. Neto e Cavalcante referem a Schmidt que assim explica:

Finalmente, é preciso realçar que a responsabilidade da Administração Pública é de natureza contratual subsidiária, derivada do contrato de prestação de serviços. Diversamente, o § 6º do art. 37 da Carta Magna cuida do caso de responsabilidade extracontratual do ente público ou do prestador de serviço público.

Através da resolução nº 96/2000 do TST, uma nova redação foi atribuída ao item IV do Enunciado 331, para fazer constar a responsabilidade da Administração Pública em caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas. Estando assim elaborado, o artigo 71 da Lei n. 8.666/93 diz:

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. (BRASIL, 1993).

Com a nova redação dada ao referido inciso IV da Súmula 331 do TST, gerou vários precedentes em face da Administração Pública. E em consequência a propositura da Ação Declaratória de Constitucionalidade do § 1º do artigo 71 da Lei 8.666 junto ao STF, proposta pelo até então Governador do Distrito Federal. Nos Debates foi declarada Constitucionalidade da ADC nº16, porém com uma ressalva, se comprovada a culpa *in vigilando* da Administração Pública, está será responsabilizada pelos encargos devidos ao trabalhador, não há ainda face da Administração Pública a culpa *in elegendo*, pois essa ao fazer a contratação de serviços faz-se a necessidade de um processo licitatório.

Diante do julgamento e da questão suscitada, o Pleno do TST, com novo entendimento predominante, revisou a sumula 331 e em sua sessão extraordinária atribuiu em 2011 uma nova redação ao seu item IV e decidiu-se inserir-lhe o novo item V e VI. Onde em seu inciso V esclarece que a Administração Pública respondera subsidiariamente, e se comprovada sua conduta culposa, precisamente em relação a fiscalização ao cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviços como empregadora.

A que se destacar que no entendimento de Santos a Súmula 331 não enfrentou qualquer questionamento em relação a nexos causal para efeitos de responsabilidade da Administração Pública e assim destaca:

Assim, como não se tem como verificar o nexo causal entre a atuação do Estado e o inadimplemento do empregador perante os seus empregados, não há como se admitir a responsabilidade em contratos de terceirização de serviços, ainda que de forma subsidiária, sob pena de se configurar a responsabilidade do Estado por risco integral.

Desta forma os débitos trabalhistas contraídos pela empresa prestadora de serviço concernente a responsabilidade subsidiária do ente público nos casos de terceirização, haverá a sua responsabilidade, sempre que a empresa contratada, não honrar seus compromissos para com seus empregados prestadores de serviços ao Poder Público, desde que haja e se comprove sua conduta culposa, em fiscalizar e escolher adequadamente a empresa terceirizada no cumprimento das obrigações.

4.1 Conceito de Responsabilidade Civil

Com a criação das sociedades e sua conseqüente evolução, foi necessário que o homem viesse a fixar normas para um bom convívio entre todos para que a paz e o bem-comum da sociedade viessem a ser preservados.

A palavra “responsabilidade” remete a um termo latino chamado *respondere* que está relacionada ao significado de alguém constituir-se garantidor de algo, sendo que tal palavra tem raízes na palavra *spondeo*, de origem no Direito Romano, que tinha como funcionalidade quando um devedor era vinculado nos contratos verbais. Existe uma gama de conceitos sobre o instituto da Responsabilidade Civil, que visam elucidar este instituto e suas funcionalidades dentro do Direito Civil. Em suma, o significado etimológico da palavra não tem muita funcionalidade no conceito atual de responsabilidade civil, visto que a sua ideia inicial seria a de atribuir a alguém, em razão da prática de determinado ato, um dever.

Hoje é possível se ter uma nova concepção jurídica a cerca desse instituto, na qual por uma conduta, comissiva ou omissiva realizada por um agente, veio a violar um bem juridicamente protegido, gerando assim uma sanção. Rui Stoco, em suas palavras assim assinala:

A noção da responsabilidade pode ser haurida da própria origem da palavra, que vem do latim **respondere**, responder a alguma coisa, ou

seja, a necessidade que existe de responsabilizar alguém pelos seus atos danosos. Essa imposição estabelecida pelo meio social regrado, através dos integrantes da sociedade humana, de impor a todos o dever de responder por seus atos, traduz a própria noção de justiça existente no grupo social estratificado. Revela-se, pois, como algo inarredável da natureza humana. (STOCO, 2007, p. 114).

Nas palavras ainda de Carlos Roberto Gonçalves "Aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral comete ato ilícito" e "Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo". Não podemos esquecer ainda da definição trazida por Cavalieri Filho:

Em seu sentido etimológico e também no sentido jurídico, a responsabilidade civil está atrelada a ideia de contraprestação, encargo e obrigação. Entretanto é importante distinguir a obrigação da responsabilidade. A obrigação é sempre um dever jurídico originário; responsabilidade é um dever jurídico sucessivo consequente à violação do primeiro. (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 3)

Ou seja, muitos doutrinadores falam acerca do tema não vindo a restar dúvidas quanto a sua aplicabilidade no Direito Civil Brasileiro.

4.2 Tipos de Responsabilidade Civil

Já visto o seu conceito, depreende-se falar agora dos tipos e espécies de responsabilidade civil que estão apontadas na doutrina.

A responsabilidade civil pode ser contratual ou extracontratual e subjetiva ou objetiva, sendo que cada uma possui características distintas que as diferenciam uma das outras.

Vamos passar a análise da responsabilidade civil contratual e extracontratual. A responsabilidade contratual é uma espécie de negócio jurídico entre ambas as partes que se comprometeram a realizar determinada prestação e que pelo inadimplemento dessa prestação firmada em contrato por uma parte, viria a causar um dano, trazendo a tona o dever de reparar o dano causado pelo que não cumpriu o contrato, sendo uma situação de fácil visualização, pois com um contrato é possível notar a pretensão que não foi atendida, vindo a deixar a outra parte sem receber aquilo que era de direito, não sendo necessário vir a se apurar muito sobre as provas.

Na extracontratual, também denominada de aquiliana, não se tem uma relação contratual para que esta venha a se configurar. Quando ocorre a violação de um direito na qual venha a ocorrer um dano, tendo como base o artigo 186 do Código Civil, o agente que praticou o dano terá uma obrigação prevista na lei, e não em contrato.

Não se tem nenhuma relação jurídica entre o lesante e o lesado, não estando previsto em nenhum contrato.

Esta responsabilidade extracontratual também, que tende a reparar os danos de deveres gerais de pessoa pelas pessoas e bens alheios, é também denominada de responsabilidade civil geral.

As duas formas de responsabilidade civil, tanto a contratual como a extracontratual, dão ensejo à obrigação jurídica de reparar o dano cometido.

Já a responsabilidade subjetiva e objetiva vai está relacionada ao fundamento da responsabilidade civil. A diferença primordial entre as duas é que na responsabilidade subjetiva, deve estar caracterizada a culpa do agente, culpa esta em sentido amplo, além de estar presente o nexos causal e o dano entre os mesmos e a conduta. Já na objetiva todos esses elementos imprescindíveis para a caracterização da responsabilidade subjetiva são dispensáveis para que a configuração do dever de indenizar. Cavalieri Filho diz que:

Todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou independente de ter ou não agido com culpa. Resolve-se o problema na relação de nexos de causalidade, dispensável qualquer juízo de valor sobre a culpa. (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 137).

Para que se venha fazer a distinção mais elaborada da responsabilidade subjetiva e objetiva é preciso que se configure o elemento subjetivo (dolo ou culpa) para a existência do dever de indenizar. Para que tal seja vislumbrado é necessário que o agente que sofreu o dano venha a comprovar a culpa do que causou o dano para que então se fale em direito de indenizar.

O nosso ordenamento jurídico veio a colocar como regra o sistema da responsabilidade civil objetiva, como preceitua o artigo 186 do código Civil Brasileiro.

Com a evolução da sociedade e suas relações, apareceu a exigência de se responsabilizar os danos produzidos sem a apreciação do elemento culpa, vindo a surgir então a responsabilidade objetiva, fundamentada no risco que a atividade do agente produz, sendo tratada pelo nosso Código Civil no artigo 927, parágrafo único.

Com o desenvolvimento das indústrias e da população, aumentando as relações de consumo, ficaria difícil para a vítima vir a comprovar a culpa do agente por ser um elemento hipossuficiente na relação. Depois de muitos anos o Brasil veio a adotar a teoria do risco, trazendo a obrigação de indenizar caso a atividade prestada seja de risco.

Na modalidade da responsabilidade civil objetiva só vai ser necessário a comprovação do nexo de causalidade entre o dano e a conduta do agente para que o estrago feito por ele seja indenizado.

Alguns doutrinadores entendem que para haver a responsabilidade objetiva, além do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano provocado, deve haver também a figura da antijuridicidade da conduta praticada.

4.3 Modalidades de culpa

Quanto às modalidades de culpa o nosso direito civil veio a sofrer uma grande influência da legislação francesa. Essa influência pode ser notada nos artigos 159 e 1518 do Código Civil de 1916 e nos artigos 186 e 927 do Código Civil de 2002. A culpa é vista como elemento indispensável para a caracterização da responsabilidade.

O próprio Código Civil vai trazer os conceitos da culpa em *lato sensu*, englobando o dolo e a culpa *stricto sensu*, no seu artigo 186. Nesse caso a ação e omissão se apresentam como requisitos configuradores da responsabilidade. No que tange a voluntariedade, vai também se caracterizar dessa maneira, se falando, por exemplo, da negligência, imprudência e imperícia. Como podemos ver o artigo 186 do Código Civil “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (BRASIL, 2002). Para que se passe adiante é necessário que se analise a culpa em *stricto sensu*, ou seja, a negligência, imprudência e imperícia.

A negligência vai ser nada mais quando é esperada uma atitude do agente e ele não faz, vindo a agir com descuido ou indiferença. Já na imprudência, o agente age de forma precipitada e imprudente, sendo uma atitude comissiva. Diferentemente da negligência ele toma uma atitude, sendo esta atitude precipitada e não esperada para um homem médio. Na imperícia o agente não tem aptidão

técnica, qualificação técnica para realizar tal atividade para prática daquela atividade.

No artigo 944, parágrafo único do Código Civil o legislador trouxe uma inovação, na qual, havendo uma desigualdade entre a conduta praticada e o dano sofrido o magistrado poderá reduzir equitativamente a indenização. Eis o que dispõe o artigo: “A indenização mede-se pela extensão do dano. Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, eqüitativamente, a indenização” (BRASIL, 2002).

Quanto a sua gradação ela vai ser classificada como grave, leve e levíssima. A degradação grave vai ocorrer quando, de forma dolosa, o agente tiver tido uma negligência extrema. Veio a realizar uma conduta gerando um resultado que seria previsível a um homem médio e não veio a prever. Na leve o agente poderia evitar o dano provocado se tivesse tido uma atenção ordinária, ou tivesse adotado precauções para que tal sinistro não viesse a ocorrer. A culpa levíssima será assinalada quando esta puder ser evitada se fosse adotada uma atenção extraordinária para a conduta realizada, exigindo para o caso um conhecimento técnico ou uma habilidade especial para que tal dano não acontecesse.

Já as modalidades de culpa *in vigilando*, *in contrahendo* e *in custodiendo* estão ultrapassadas e em desuso diante do novo Código Civil que valoriza a responsabilidade civil objetiva. Entende-se ainda, de acordo com as jurisprudências e os doutrinadores, que a culpa presumida, constante na súmula 341 do STF, veio a desaparecer com a chegada dos artigos 932 e 933 do Código Civil de 2002. Nas palavras de Luciano Figueiredo e Roberto Figueiredo, (2016, p. 296), assinala o seguinte de forma bem resumida e didática:

A culpa *in eligendo* vai decorrer da escolha equivocada de um representante ou de um preposto (vide Recurso Especial 96704 do STF). Já a culpa *in vigilando* vai decorrer da falta de fiscalização (vide a súmula 331, incisos IV e V, do TST à luz da ADC 16, do STF). A culpa *in commitendo* decorre de ato positivo e imprudente. A culpa *in ommitendo* vai decorrer de omissão e negligência.

4.4 Responsabilidade Civil da Administração Pública na Constituição de 1988

Com a chegada da Constituição de 1988, veio a vigorar no Brasil uma nova ideia de direito, democracia e liberdade. Conhecida como Constituição cidadã, por justamente elencar muitos direitos e resguardar preceitos fundamentais, veio a

quebrar com o sistema que fora anteriormente instalado, sistema esse que não tinha nenhum respaldo democrático e afrontava as liberdades individuais e coletivas da sociedade. Diante desses acontecimentos surgiu a necessidade de o Estado vir a ter um papel maior no que tange a possibilidades de resguardo dos direitos, aumentando assim a responsabilidade do Estado.

Sendo assim o Poder Público passou a se reger pela teoria do risco administrativo, vindo a responder tanto pelos seus atos como pelos atos praticados pelas prestadoras de serviços públicos, sendo elas permissionárias ou concessionárias, como preceitua o artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal. O direito do regresso do Estado veio a ser absorvido de ordenamentos antecedentes em que se é possível observar o dolo ou a culpa do agente que praticou a conduta, sendo aferida ainda a existência do nexo causal e a inexistência de excludentes de responsabilidade estatal. Nas palavras de Barroco e Silva:

Nosso direito pátrio estabeleceu que, provado o nexo de causalidade entre a ação ou omissão de agente público e o prejuízo causado, nasce para as entidades estatais o dever de indenizar, independente de prova de culpa. O dever de indenizar não é condicionado à culpa do agente administrativo. Cabe à Administração, se for o caso, demonstrar a culpa da vítima, para excluir ou atenuar sua responsabilidade. Deve-se observar ainda que, como o Estado só está obrigado a reparar se comprovado o nexo de causalidade entre o dano e a sua conduta, os prejuízos causados por atos de terceiros ou fenômenos da natureza não são amparados pela responsabilidade civil objetiva na modalidade do risco administrativo previsto na Constituição. Assim, não sendo os danos causados por agentes públicos, o particular deve provar a culpa da Administração no ato danoso de terceiros, como depredações, ou fenômenos da natureza, como enchentes ou vendavais. Não se pode falar em responsabilidade do Estado nesse caso, sem haver comprovação de culpa subjetiva. É oportuno lembrar que o abuso de poder por parte da administração, através de seus agentes, pode gerar a obrigação de reparação de danos quando tal ato ocasionar prejuízos aos particulares. (BARROCO; SILVA, 2009, p. 174-175).

A teoria do risco objetivo é a que estabelece os parâmetros a serem adotados para a reparação estatal, como preceitua Elisson Pereira da Costa:

No plano da legislação ordinária, o Código Civil, na norma contida no art. 43, seguindo o mandamento constitucional, determina que as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que, nessa qualidade, causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. A teoria objetiva do risco administrativo leva em conta três parâmetros: pessoas jurídicas responsáveis, o agente público e o dano. (COSTA, 2012, p. 54).

José Afonso da Silva, em mesma sintonia assinala que:

[...] o direito brasileiro inscreveu cedo a obrigação de a Fazenda Pública compor os danos que os seus servidores nesta qualidade causem a terceiros, pouco importando decorra o prejuízo de atividade regular ou irregular do agente. Agora a Constituição além, porque equipara, para tal fim, à pessoa jurídica de direito aquelas de direito privado, que prestem serviços públicos (como são as concessionárias, permissionárias e as autorizadas de serviços públicos), de tal sorte que os agentes (presidentes, superintendentes, diretores, empregados em geral) dessas empresas ficam na mesma posição dos agentes públicos no que tange à responsabilidade pelos danos causados a terceiros. Não se cogitará da existência ou não de culpa ou dolo do agente para caracterizar o direito de prejudicado à composição do prejuízo, pois a obrigação de ressarcir-lo por parte da Administração ou entidade equiparada fundamenta-se na doutrina do risco administrativo. (SILVA, 1989, p. 567).

Ainda conforme Marco Antonio Bazhuni, ele lembra que:

A equiparação das prestadoras de serviços públicos aos órgãos do Poder Público no que tange à responsabilidade civil Estatal trouxe equidade e nivelou todos aqueles que direta ou indiretamente, centralizada ou descentralizadamente prestem serviços aos administrados. (BAZHUNI, 1992, p. 49-50).

Isto porque as pessoas jurídicas de direito privado, sejam elas, autorizadas, concessionárias ou permissionárias, são delegadas a elas atividades inerentes do Poder Público, gozando de requisitos, sendo assim regidas pelas normas de direito público interno.

O Estado brasileiro, até o advento da constituição de 1988, só tinha a preocupação de reparar civilmente os particulares pelos danos patrimoniais decorrentes de lesão a direito ou a patrimônio em si, mas com a evolução das relações jurídicas e da sociedade, e por conseguinte a consequente afirmação do estado de direito, sentiu-se a necessidade do Estado vir a reparar os danos morais por ações ou omissões do Poder Público, não bastando como inovação somente a equiparação das empresas prestadoras de serviços públicos, vindo a ganhar cada vez mais adeptos essa concepção. Nas palavras de Barroca e Silva:

Pode-se concluir que a responsabilidade civil objetiva do Estado ocupa posição de destaque na doutrina e na jurisprudência e, no Brasil, tal instituto vem alcançando tamanha evolução que hoje abrange, inclusive, a reparação de danos morais, de prejuízos causados por acidentes radioativos e outros. Devem, portanto, tanto os legisladores quanto os magistrados, buscar com esse instituto a solução mais adequada, respeitando os princípios constitucionais vigentes, que corresponda aos verdadeiros anseios da sociedade. (BARROCO; SILVA, 2009, p. 176).

Essas relações trazidas pela nova Constituição de 1988, entre Poder Público e administrado é fruto de um novo pensamento sobre o instituto da Responsabilidade Civil, dando ao Estado o dever de arcar pelas suas ações e omissões perante a sociedade.

4.5 Teoria do risco administrativo

A teoria do risco administrativo que foi adotada pela nossa Constituição Federal, preceitua que o Estado será responsabilizado quando este causar dano a terceiro, independentemente de culpa, exceto se nesses casos estiverem presentes as causas excludentes como força maior, culpa exclusiva da vítima ou caso fortuito. Conforme preceitua Rui Stoco:

Mas esclareça-se que se adotou apenas a teoria do risco moderado ou mitigado e não do risco integral, que não admite qualquer causa de exclusão da responsabilidade. Cabe esclarecer, entretanto, que como exceção e em hipóteses pontuais expressamente previstas em lei, pode-se identificar a adoção da teoria do risco integral na responsabilidade por danos nucleares (CF 88, art. 21, XXIII, d) e por danos causados por atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público (Lei 10.755, de 09.10.2003). Nesses casos ademais de inexigir-se o elemento culpa, dispensa-se até mesmo o nexo causal, inadmitidas quaisquer causas excludentes da responsabilidade. Bastam apenas o fato material e o dano correspondente. (STOCO, 2011, p. 187)

Conquanto o Estado venha a responder objetivamente, lhe vai ser assegurado o direito de regresso contra quem efetivamente veio a causar o dano. Conforme, assinala Meirelles:

[...] tal teoria, como o nome está a indicar, baseia-se no risco que a atividade pública gera para os administrados e na possibilidade de acarretar dano a certos membros da comunidade, impondo-lhes um ônus não suportado pelos demais. Para compensar essa desigualdade individual, criada pela própria Administração, todos os outros componentes da coletividade devem concorrer para a reparação do dano, através do erário, representado pela Fazenda Pública [...]. (MEIRELLES, 2000, p. 525).

Essa reparação em que o Estado será submetido, na qual usa-se o dinheiro do contribuinte para tais reparações, tem que ser considerado como uma anomalia, não podendo o Estado figurar como o responsável por arcar com toda e qualquer reparação. Este dinheiro utilizado para o pagamento dessas indenizações é do

próprio contribuinte, sendo necessário que se dê outra finalidade para este dinheiro não podendo servir de seguradora universal. Outra medida a ser adotada seria a ação de regresso, ação esta que visa proteger o patrimônio público frente aos administradores públicos, exigindo deles um cuidado acerca da utilização desses recursos, vindo a ter que responder pelos seus atos, caso não dê a destinação correta para o recurso público.

A teoria do risco administrativo não é absoluta, podendo o Estado desobrigar-se se vier a provar o caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima.

CONCLUSÃO

Diante do que foi demonstrado, o trabalho visou apresentar os aspectos gerais da terceirização externando suas nuances, histórico, conceitos, dentre outros elementos, a fim de retratar a relação com os contratos de prestação de serviços e a consequente responsabilidade do Estado nos casos previstos em lei, tendo como enfoque a legislação que fala acerca do tema.

Com o estudo, o que veio a se notar é que a cada momento da história a humanidade se utilizou de mecanismos para sempre achar uma forma de lucrar mais e explorar mais a mão de obra, com o intuito de furtar-se de pagar os direitos trabalhistas que lhe era cabido.

A legislação brasileira veio a se adequar diante do crescimento da modalidade de emprego da terceirização que tanto crescia no país, regulamentando como deveria ser e quem seria o responsabilizado diante dessas relações, regulando também o papel do Estado e a sua responsabilidade quanto ao tema.

Dessa forma, a natureza jurídica da responsabilidade civil que se atribui ao ente público é obrigatoriamente extracontratual, submetendo-se ao que preleciona o artigo 37, § 6º da CF/88.

A responsabilidade civil do Estado, enunciada no artigo 37, § 6º da CF/88, é sempre objetiva, sendo irrelevante, portanto, se, no caso concreto, o evento danoso fora ocasionado por ação ou omissão do agente público.

Contudo o entendimento não é pacífico. Uma banda da doutrina, se posiciona no sentido de que a referida responsabilidade não seria objetiva, mas, subjetiva por omissão, uma vez que a omissão, necessariamente, implicaria em culpa do agente por falha no cumprimento de dever legal.

A Lei de Licitações vem elucidar grande parte da celeuma jurídica e esclarece que os encargos e indenizações decorrentes de danos ou inadimplemento de contratos de trabalho decorrente da prestação de serviços para a administração pública não são transferidos automaticamente para a administração – e nem poderiam -, já que o princípio da legalidade impede que a Administração funcione como fiadora do contrato de trabalho e/ou de prestação de serviços.

Sendo assim, não restam dúvidas: a única hipótese em que o órgão público será responsabilizado é se determinado dever legal de escolha ou fiscalização -

dever de vigilância da administração pública - do contrato administrativo não foi seguido, e desde que tal falha na escolha ou fiscalização seja condição suficiente para a ocorrência de evento danoso ou que determinado encargo trabalhista não tenha sido cumprido pelo prestador de serviços.

Não haverá, assim, responsabilização do ente público caso a falha na fiscalização não tenha relação direta com determinado prejuízo - financeiro, físico ou pessoa - sofrido pelo trabalhador, ou seja, tem que estar presente o nexo de causalidade e este não pode ser genérico, mas claro e específico.

Além disso, todas as ações fiscalizadoras devem estar previstas em Lei, ou seja, instrumentos normativos infralegais, tais como: instruções normativas e resoluções, não servem para substituir a necessária presença de Lei para reger as ações do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCANTARA, Christian Mendez. Os Princípios Constitucionais da Eficiência e Eficácia da Administração Pública: Estudo comparativo entre Brasil e Espanha. **Constituição, economia e desenvolvimento: revista da academia brasileira de direito constitucional**, Curitiba, v. 1, n. 1, p.24-49, ago./dez. 2009. Disponível em: <[www.abdconst.com.br/revista/ARTIGO 2.pdf](http://www.abdconst.com.br/revista/ARTIGO_2.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2017.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de direito administrativo descomplicado**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2010.

ALMEIDA, Miriam Rodrigues Ribeiro Bicalho de. Trabalho integrante do Projeto de Pesquisa n. 1 “Afirmação histórica, problematização e atualidade dos direitos fundamentais” e integra o tema específico “Fundamentos histórico-filosófico dos Direitos fundamentais”. **Revista Mestrado em Direito**, Osasco, Ano 7, n.1, 2007.

ARES, Regis Cardoso. **O vínculo de emprego**. 2009. Disponível em: <<http://veritasverbis.blogspot.com.br/2009/01/o-vinculo-de-emprego.html>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BALANCIN, Euclides M. A concepção de trabalho no livro do Eclesiastes. **REDD - Revista espaço de Diálogo e Desconexão**, Araraquara, v.1, n.1, jul./dez. 2008.

BARROCO, Karla Dagma Cerqueira; SILVA, Luiz Claudio. **Responsabilidade civil: teoria e prática das ações**. 4.ed. ampl. e atual. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2009, p. 174/ 175.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 7. ed. São Paulo: Editora LTr, 2011.

BARROS, André Borges de Carvalho; AGUIRRE, Joao Ricardo Brandao. **Elementos do direito: direito civil**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

BASSO, Guilherme Mastrichi. Terceirização e o mundo globalizado: o encadeamento produtivo e a complementariedade de serviços como potencializadores da formalização de contratos. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, RS, v. 74, n. 4, p. 89-116, out./dez. 2008. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/5388/005_basso.pdf?sequence=5&isAllowed=y>. Acesso em: 18 jan. 2017

BATISTA, Liduina Araújo. Terceirização de serviços públicos. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 9, n. 30, jun. 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1195>. Acesso em: 02 fev. 2017.

BAZHUNI, Marco Antonio. **Da responsabilidade civil do estado em decorrência de sua atividade administrativa**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris Ltda, 1992, p. 49/50.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 09 jan. 2017.

_____. **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. Brasília: Diário Oficial da União, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200compilado.htm>. Acesso em: 18 jan. 2017.

_____. **Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília: Diário Oficial da União, 9 ago. 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 03 fev. 2017.

_____. **Lei nº 10.046, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília: Diário Oficial da União, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 25 jan. 2017.

_____. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Brasília: Diário Oficial da União, 04 jan. 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019.htm>. Acesso em: 23 jan. 2017.

_____. **Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983**. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 21 jun. 1983. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7102.htm>. Acesso em: 21 jan. 2017.

_____. **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. Brasília: Diário Oficial da União, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. **Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995**. Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 29 abr. 1995.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9032.htm>. Acesso em: 04 fev. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16. Relator: Ministro Cezar Peluzo. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 16 Distrito Federal.** Brasília, 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>>. Acesso em: 04 fev. 2017.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Agravo de Instrumento nº 303600-85.2008.5.04.0018. Agravantexxxx. Agravado xxxxx. Relatora: Ministra Dora Maria da Costa. Julgamento: nov. /2011 8ª Turma, Data de Publicação: DEJT dez /2011. **Jurisway.** Disponível: <<http://www.jurisway.org.br/v2/bancojuris1.asp?pagina=1&idarea=1&idmodelo=26526>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº ACORDÃO, TST - RR: 138001920075050121 13800-19.2007.5.05.0121, Relator: Maria de Assis Calsing. (Data de Julgamento: 23/10/2013, 4ª Turma, Data de Publicação: DEJT 25/10/2013). Disponível em: <<http://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24351311/recurso-de-revista-rr-138001920075050121-13800-1920075050121-tst?ref=home>>.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 331. **Contrato de Prestação de Serviços.** Brasília, 2011. Disponível em: <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331>. Acesso em: 23 jan. 2017.

BRAZ, Petrônio. **Manual de direito administrativo.** 1. ed. São Paulo: Editora de Direito, 1999.

BUSNELLO, Saul José; PASQUALINI, Vitor Hugo. Responsabilidade civil subjetiva do advogado profissional liberal. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UNIDAVI.** Disponível em: <<http://www.revistadireito.unidavi.edu.br/wp-content/uploads/2012/06/a>>. Acesso em: 01 fev. 2017.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Formas atípicas de trabalho.** São Paulo: LTr, 2004.

CARRION, Valentim. **Comentários à consolidação das leis do trabalho.** 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Atualizada por Eduardo Carrion. Legislação Complementar e jurisprudência.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CASTRO, de Rubens Ferreira. **A terceirização no direito do trabalho.** São Paulo, Malheiros, 2000, p.75

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2010.

COSTA, Elisson Pereira da. **Direito administrativo II: organização da administração, responsabilidade civil do Estado, agentes públicos e controle da administração**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 54.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito de trabalho**. 9. ed. São Paulo: LTr, 2010.

_____, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25. ed. São Paulo, Atlas, 2012.

FIGUEIREDO, Luciano; FIGUEIREDO, Roberto. **SINOPSES PARA CONCURSOS - DIREITO CIVIL, V.11: PARTE GERAL**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

GAGLIANO, Pablo Stolze e FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2009. v. 2.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p. 6

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

JORGE NETO, Francisco Ferreira; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. A terceirização na administração pública e a constitucionalidade do art.71, Lei 8.666/93, segundo o STF. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9199>. Acesso em fev 2017.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p.525.

_____, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo, Malheiros, 2003.

_____, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. São Paulo: Saraiva, 2006. 344 p.

NETO, Francisco Ferreira Jorge; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Responsabilidade e as Relações do Trabalho**. 1. ed. São Paulo: LTR, 1998. p 339.

OLIVEIRA, Cláudio Brandão de. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 43.

SANTOS, Diogo Palau Flores dos. **Terceirização de Serviços pela Administração Pública**. 1ª Edição, 2010. Editora Saraiva.

SCHMITT, Paulo Marcos. **Os contratos de serviços de terceiros e a lei de responsabilidade fiscal – escrituração das contas públicas**. Disponível em: <http://zenite.com.br>. Acesso em 10 de Janeiro de 2017

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 567.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 187.

_____, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7. ed.. São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 2007.