



**Ministério da Educação – MEC**  
**Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES**  
**Diretoria de Educação a Distância – DED**  
**Universidade Aberta do Brasil – UAB**  
**Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP**

**FREDERICO ANTONIO FREITAS COELHO**

**Terceirização ilícita na Administração Pública sob o prisma  
do Ministério Público do Trabalho**

Brasília – DF

2014

FREDERICO ANTONIO FREITAS COELHO

**Terceirização ilícita na Administração Pública sob o prisma  
do Ministério Público do Trabalho**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de  
Administração como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharel em  
Administração Pública.

Orientador: Doutor, Ronni Geraldo Gomes  
de Amorim

Brasília – DF

2014

FREDERICO ANTONIO FREITAS COELHO

**Terceirização ilícita na Administração Pública sob o prisma  
do Ministério Público do Trabalho**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO APROVADO PELA SEGUINTE COMISSÃO  
EXAMINADORA:

---

Doutor, Ronni Geraldo Gomes de Amorim  
Universidade de Brasília – UnB  
Professor-Orientador

---

Especialista, Átila Rabelo Tavares da Câmara  
Universidade de Brasília - UnB  
Professor-Examinador

## RESUMO

O instituto da terceirização é um fenômeno moderno de gestão organizacional no qual as atividades-meio de uma entidade são transferidas a outrem, mediante contrato, visando redução de custos e a melhoria da qualidade dos produtos e serviços oferecidos. Diante do novo cenário global e ciente das vantagens de se adotar a terceirização, a Administração Pública Brasileira passou a permitir o procedimento, através da edição de leis que regulamentavam o tema. No entanto, a implantação da terceirização no serviço público tem trazido consequências negativas à administração à medida que é implantada fora dos parâmetros legais e em flagrante desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Diante da situação, o Ministério Público do Trabalho tem buscado combater tais irregularidades na Administração Pública. Nesse contexto, a pesquisa tem por finalidade observar a percepção dos membros do Ministério Público do Trabalho - MPT - acerca dos elementos que favorecem a terceirização ilícita na Administração Pública Brasileira. Para isso, foi aplicado um questionário aos membros da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP, pertencente ao Ministério Público do Trabalho, destacando os principais aspectos investigativos passíveis de serem considerados pelos membros do MPT. Por fim, foi apresentado o resultado do questionário, evidenciado suas opiniões acerca do tema, demonstrando que a falta de regulação da terceirização no Brasil, aliada falhas/lacunas na legislação correlata e a má formação dos gestores públicos têm trazido consequências negativas para o trabalhador, para o Estado e para a sociedade.

**Palavras-chave:** terceirização ilícita; administração pública; ministério público do trabalho.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Gráfico 1 - Quanto à Legislação Vigente.....	35
Figura 2: Gráfico 2 - Quanto às Fraudes na Terceirização. ....	36
Figura 3: Gráfico 3 - Quanto às Ações participativas do MPT.....	37
Figura 4: Gráfico 4 - Quanto às Súmulas e Orientações Jurisprudenciais do TST. ...	38
Figura 5: Gráfico 5 - Quanto à Exploração dos Trabalhadores Terceirizados.....	39
Figura 6: Gráfico 6 - Quanto ao atual posicionamento do STF. ....	40
Figura 7: Gráfico 7 - Quanto à Formação dos Gestores Públicos. ....	41
Figura 8: Gráfico 8 - Quanto à Terceirização como objeto de fraude.....	42
Figura 9: Gráfico 9 - Quanto à participação em medidas promocionais para se evitar a terceirização ilícita.....	43
Figura 10: Gráfico 10 - Quanto ao estabelecimento de estratégias no combate às terceirizações ilícitas. ....	44

## **SIGLAS E ABREVIATURAS**

CF – Constituição Federal

CONAP – Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública

PL – Projeto de Lei

MPT – Ministério Público do Trabalho

MPU – Ministério Público da União

PGT – Procuradoria Geral do Trabalho

PTM – Procuradoria do Trabalho em Município

STF – Supremo Tribunal Federal

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

TST – Tribunal Superior do Trabalho

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	7
1.1	Formulação do problema .....	8
1.2	Objetivo Geral .....	9
1.3	Objetivos Específicos .....	9
1.4	Justificativa .....	9
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	11
2.1	Conceito de Terceirização e Natureza Jurídica .....	11
2.2	Características da Terceirização .....	12
2.3	Terceirização na Legislação e Jurisprudência .....	13
2.4	Vantagens e Desvantagens da Terceirização .....	20
2.5	Terceirização Ilícita na Administração Pública .....	23
2.6	Legitimidade do Ministério Público do Trabalho no combate às Terceirizações Ilegais .....	27
3	MÉTODO DE PESQUISA .....	30
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa .....	30
3.2	Caracterização do objeto do fenômeno de estudo .....	31
3.3	Participantes do Estudo .....	32
3.4	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	32
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	35
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	47
	REFERÊNCIAS .....	49
	APÊNDICES .....	55
	Apêndice A – Questionário .....	55

# 1 INTRODUÇÃO

O termo terceirização pode ser entendido como um processo de transferência de serviços para terceiros especializados, que tenham esta atividade como sua atividade-fim, descentralizando as atividades da empresa, no intuito de reduzir custos e garantir competitividade perante outras organizações. A demanda pelo processo de terceirização passa a existir no momento em que a organização focaliza sua atividade fim visando aumento de produtividade. Nesse sentido, Nascimento (2011) destaca que a terceirização surgiu da necessidade de especialização, do desenvolvimento de novas técnicas de administração para melhor gestão dos negócios e da redução de custos pelas empresas.

Assim, conforme preceitua Di Pietro (2009), as principais vantagens do instituto são: a especialização da empresa contratada, a possibilidade de a empresa tomadora de serviço concentrar-se na execução de suas atividades-fim, a diminuição dos encargos trabalhistas e previdenciários e a simplificação da estrutura empresarial. Diante deste quadro, o processo de terceirização também está presente no Setor Público e deve ser entendido, de modo análogo à iniciativa privada. Ou seja, como uma técnica que possibilita ao gestor público concentrar-se somente nas atividades essenciais do Estado, transferindo os serviços auxiliares e de apoio da administração pública a terceiros.

Esse processo de descentralização das atividades não essenciais do Estado iniciou-se a partir da reforma administrativa instituída pelo Decreto-Lei nº 200/67. No entanto, diferentemente do setor privado, os contratos de terceirização de serviços demandam prévio procedimento licitatório e podem ter como objeto exclusivamente atividades de caráter acessório, instrumental ou complementar (Decreto 2.271/97, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública direta, autárquica e fundacional, no âmbito da União Federal).

Martins (2003) defende que o Estado beneficia-se da terceirização ao destinar atividade que não lhe é essencial a outras pessoas que são mais competentes na prestação de serviços, podendo fazê-la por um custo menor, sendo até mesmo uma forma de diminuir o déficit estatal, racionalizando a sua estrutura. É importante notar que atividades típicas de Estado (função de polícia, jurisdicional, etc), não podem ser terceirizadas, pois constituem serviços públicos exclusivos do Estado.



Não obstante aos benefícios advindos do fenômeno da terceirização, ela tem sido utilizada no serviço público de forma fraudulenta, claramente em confronto ao interesse público, no intuito de intermediar mão de obra e a admitir trabalhadores sem prévio concurso público, violando os preceitos contidos na Constituição de 1988. Nesse sentido, o Ministério Público do Trabalho, através da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP – tem promovido ações de combate às terceirizações ilegais, pois é órgão legítimo para promover ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho. De forma análoga, o Tribunal Superior do Trabalho tem buscado moralizar o instituto da terceirização ilícita na administração pública mediante a edição de súmulas e orientações jurisprudenciais.

## **1.1 Formulação do problema**

O processo de terceirização tem sido uma prática recorrente na Administração Pública tendo como vantagem a capacidade de reduzir ou suprimir a participação do Estado em atividades não essenciais. No entanto, apesar do instituto da terceirização ter sido criada para tornar a Administração Pública mais eficiente, ela tem se tornado um artifício para contornar a recessão de pessoal efetivo ou mesmo dar vazão a práticas clientelistas, ferindo os valores fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (SALVINO e FERREIRA, 2009), além de violar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, levando à precarização das condições de trabalho, à degradação da organização sindical dos servidores e à discriminação entre os servidores públicos e os terceirizados (Projeto Atividade Fim. CONAP – 2011).

Ciente deste problema, o Ministério Público do Trabalho tem buscado combater tais irregularidades no âmbito da administração pública. Para isto, foi firmado acordo judicial (Processo nº. 01082-2002-020-10-00-0) em tramitação perante 20ª. Vara do Trabalho de Brasília – DF, onde a União comprometeu-se na cláusula primeira nos seguintes termos:

A UNIÃO abster-se-á de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para a prestação de serviços ligados às suas atividades-

fim ou meio, quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, quer em relação ao tomador, ou em relação ao fornecedor dos serviços, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados (...)."

Diante da situação, o presente trabalho busca identificar quais os fatores que têm contribuído para as práticas de terceirização irregular na Administração Pública sob a ótica do Ministério Público do Trabalho e demonstrar quais as ações estão sendo tomadas pelo órgão, no sentido de coibir tais práticas.

## **1.2 Objetivo Geral**

Caracterizar, no entendimento dos Membros do Ministério Público do Trabalho, os elementos que favorecem o fenômeno da terceirização ilícita na Administração Pública Brasileira.

## **1.3 Objetivos Específicos**

1. Evidenciar a legitimidade do Ministério Público do Trabalho no combate às terceirizações ilegais;
2. Descrever o arcabouço legal e jurisprudencial acerca da terceirização de serviços;
3. Assinalar os principais fatores que favorecem as práticas ilícitas de terceirização na Administração Pública, na percepção dos membros do Ministério Público do Trabalho;
4. Delinear a visão dos membros do Ministério Público do Trabalho acerca da atuação do órgão frente às terceirizações irregulares na Administração Pública.

## **1.4 Justificativa**

O estudo traz conceitos essenciais para o entendimento do tema. Busca demonstrar os motivos que contribuem para as práticas ilícitas de terceirização na

Administração Pública, trazendo consequências negativas ao interesse público, favorecendo o clientelismo, violando o princípio constitucional do concurso público e prejudicando os trabalhadores regulares da organização.

A pesquisa pode contribuir com informações relevantes aos estudos acerca do instituto da terceirização, pois aborda o assunto através do entendimento do Ministério Público do Trabalho, órgão legitimado para o combate às irregularidades trabalhistas na Administração Pública, proporcionando que o Gestor Público possa entender o que é a terceirização e como ocorrem as terceirizações ilícitas no Setor Público, tendo como referência básica o ordenamento jurídico e as orientações jurisprudenciais do Tribunal Superior do Trabalho.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Conceito de Terceirização e Natureza Jurídica

Em decorrência da falta de legislação que apresente as definições acerca da terceirização, coube à doutrina definir sua conceituação. Para Garcia (2008, p.305), a terceirização é interpretada como "a transferência de certas atividades periféricas do tomador de serviços, passando a ser exercidas por empresas distintas e especializadas".

De acordo com Martins (2009, p.10), terceirização consiste "na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que geralmente não constituem o objeto principal da empresa".

Nascimento (2011, p. 215), por seu turno, expõe que a terceirização é o processo de subcontratar terceiros para o desempenho de determinadas atividades da empresa, sendo, a princípio, revestida de legalidade. Ainda de acordo com o autor, a terceirização surgiu em decorrência da necessidade de especialização da empresa, do surgimento de novas teorias que explicam novas técnicas de melhoria na gestão dos negócios, visando trazer à empresa um aumento de produção e, conseqüentemente, redução dos custos de produção ou prestação de serviços (NASCIMENTO, 2011, p. 217).

Barros (2007, p.442) leciona que:

O fenômeno da terceirização consiste em transferir para outrem atividades consideradas secundárias, ou seja, de suporte, atendo-se a empresa à sua atividade principal. Assim, a empresa se concentra na sua atividade-fim, transferindo as atividades-meio.

Por fim, Manus (2002, p.124) destaca que:

[...] a terceirização é situação imposta pelo fenômeno da globalização, à medida que a competitividade aumenta com esse processo que introduz entre nós outros competidores, como as empresas multinacionais, tornando o mercado altamente difícil para a empresa nacional, impondo-lhe medidas drásticas para poder manter-se em atividade.

De acordo com Castro (2000, p.83), a terceirização tem natureza jurídica de um contrato, pois se trata de um acordo entre partes.

De forma mais aprofundada, Rodrigo Carelli (2004, p.45), destaca que a natureza jurídica do instituto da terceirização é de um contrato comercial entre empresas e, dessa forma, não pode ser considerada como um “contrato civil de fornecimento de trabalho, ou de mão de obra, e sim contrato civil de atividade que será realizada autonomamente por empresa especializada”.

## **2.2 Características da Terceirização**

Cassar (2011, p.510-511) destaca que a terceirização tem por característica principal o fato de ser uma relação trilateral (trabalhador, intermediador de mão de obra e o tomador de serviços), estabelecendo-se o vínculo empregatício entre trabalhador e intermediador de mão de obra, e não com o tomador dos serviços.

Neste mesmo sentido, Delgado (2006, p.428) assevera que:

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.

Garcia (2008, p.305) leciona que:

A terceirização pode ser entendida como a transferência de certas atividades periféricas do tomador de serviços, passando a ser exercidas por empresas distintas e especializadas. Para o Direito do Trabalho, interessa o fato de se ter trabalhador prestando serviços ao ente tomador, mas possuindo relação jurídica com a empresa prestadora de serviços. A relação, assim, passa a ser triangular ou trilateral, pois na terceirização o empregado da empresa prestadora presta serviços ao tomador.

Diante das especificidades da terceirização, uma vez delegadas as atividades-meio ao intermediador de mão de obra, este terá por função selecionar os trabalhadores que irão prestar os serviços, não podendo haver interferência do tomador de serviços (CAMINO, 2004, p. 239-240).

Süssekind (2010, p. 230-231) afirma que a prestação dos serviços é realizada mediante os empregados da empresa contratada que assume os riscos da prestação dos serviços. Ainda de acordo com o autor, ao optar pela terceirização, o tomador de serviços abre mão do comando direto dos empregados que irão desempenhar as atividades terceirizadas da empresa.

Camino (2004, p.238 e 239) assevera que na relação de terceirização firmam-se dois contratos distintos que não se comunicam. Estabelece que:

A relação de natureza civil tem por objeto o serviço contratado (limpeza, vigilância, manutenção, transporte etc). Contrata-se o serviço, que será feito por qualquer trabalhador (aquele que o obrigado a prestá-lo escalar); e não um trabalhador para prestar o serviço. Não há nenhuma relação direta de trabalho entre o trabalhador, empregado do prestador de serviço e o contratante-tomador do serviço. Os contratos civil (entre o tomador e o prestador do serviço) e de trabalho (entre o prestador do serviço e o trabalhador) não se interpenetram, nem se comunicam.

Cassar (2011, p.511) afirma que a terceirização foi uma forma encontrada pelas organizações de reduzir os gastos e aumentar a produtividade, no intuito de enfrentar as crises mundiais advindas da globalização, e, assim, estarem em condição de competitividade com as demais organizações. A autora destaca que a regra é a terceirização da atividade-meio, mas que, como exceção é possível que empresas terceirizem atividades-fim, em consonância com a Lei n.6.019/74 que autoriza nos casos de substituição de pessoal regular e permanente ou para acréscimo extraordinário de serviço (CASSAR, 2011, p. 515).

## **2.3 Terceirização na Legislação e Jurisprudência**

Martins (2014, p.2) estabelece que: “Tem-se uma ideia de terceirização no período da Segunda Guerra Mundial, quando as empresas produtoras de armas estavam sobrecarregadas com a demanda”. Nesse período, segundo o autor, “verificaram que poderiam delegar serviços a terceiros, que seriam contratados para dar suporte ao aumento da produção de armas”.

Ao final da década de 60 e início dos anos 70, começaram a surgir, no Brasil, por meio do Decreto-Lei nº 200/67 e da Lei nº 5645/70, os primeiros normativos acerca da terceirização, ainda que de forma incipiente. Tais normativos tratavam,

basicamente, da descentralização administrativa no âmbito da Administração Pública por meio da contratação de serviços meramente executivos ou operacionais, mediante prévia licitação (DELGADO, 2009, p. 408).

### 2.3.1 Principais Elementos Normativos

O art.10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67 (“Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”) estabelece que:

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.

O Parágrafo único do art. 3º da Lei nº 5645/70 (“Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências”) diante das lacunas deixadas pelo Decreto-Lei n. 200/67, regulamentou o normativo estabelecendo que:

(...)

Parágrafo único. As atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o artigo 10, §7º, do Decreto-lei número 200, de 25 de fevereiro de 1967.

A partir da década de 70, através da Lei nº 6.019/74 (Lei do Trabalho Temporário) e da Lei nº 7.102/83 (Serviços de Vigilância), começaram a surgir normativos que tratavam da contratação de mão de obra por empresa interposta no setor privado. Tais normativos permitiam que os serviços especificados fossem executados por empresas especializadas (SÜSSEKIND, 2010, p.228).

A Lei n. 6.019/74, segundo Cassar (2011, p.527-529) ampliou as possibilidades de terceirização, permitindo, inclusive a terceirização da atividade-fim para trabalhos temporários. No entanto, o trabalhador temporário continuava como

empregado da empresa prestadora de serviços, sendo que o prazo de duração do contrato seria de três meses, podendo ser prorrogado por igual período, respondendo o tomador de serviços solidariamente pelo período que prestou serviços à empresa. Martins (2014, p.160) leciona que “é lícita a terceirização feita por meio de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74), desde que não sejam excedidos os três meses de prestação de serviços pelo funcionário na empresa tomadora”

A Lei n. 7.102/83 regulamentava as contratações para os serviços de vigilância bancária e estabelecia normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploravam serviços de vigilância e de transporte de valores, estabelecendo que o vigilante só pudesse ser contratado por empresas referidas na lei. Destaca-se que o vigilante continuava subordinado ao prestador de serviços, independente de prestar serviços ao tomador (CASSAR, 2011, p.530).

No entanto, diante da falta de regulamentação legal, mais específica, da terceirização no setor público e privado, surgiram as primeiras jurisprudências visando regulamentar a prática da terceirização no Brasil (DELGADO, 2003, p.128).

Camino (2004, p.237) destaca que a jurisprudência veio no intuito de ampliar o restrito aspecto legal da terceirização até a época, regulamentando outros serviços especializados passíveis de serem terceirizados.

Assim, o Tribunal Superior do Trabalho editou a Súmula nº 256, que dispõe:

**CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (cancelada)  
- Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003**

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nºs 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços.

A súmula editada pelo TST reconhecia o vínculo com o tomador de serviços, salvo nos casos das leis nº 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983. Destaca-se que, para a Administração Pública, com o advento da Constituição Federal de 1988, limitou-se a Súmula nº 256 do TST, pois a Constituição passou a exigir prévia aprovação em concurso público para o reconhecimento do vínculo com a Administração Pública (CASSAR, 2011, p.520-521).

A Constituição Federal de 1988 dispõe que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos



princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Dessa forma, segundo Cassar (2011, p. 536-537), caso fosse desrespeitada a redação da Constituição Federal (art. 37, II), a contratação seria nula, nos termos do disposto no art. 37, §2º da Constituição Federal que assim dispõe:

(...)

§ 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

Posteriormente, em 1990 foi promulgada a Lei nº 8.036. Segundo Cassar (2011, p.521), esta lei colocou o fornecedor de mão de obra e o tomador dos serviços em um mesmo patamar. Estabeleceu que:

Art. 15. (...)

§1º Entende-se por empregador a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito privado ou de direito público, da administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que admitir trabalhadores a seu serviço, bem assim aquele que, regido por legislação especial, encontrar-se nessa condição ou figurar como fornecedor ou tomador de mão-de-obra, independente da responsabilidade solidária e/ou subsidiária a que eventualmente venha obrigar-se.

### 2.3.2 Súmula n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho

Em 1993 foi editada a súmula n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho e o cancelamento da Súmula n. 256. Segundo Cassar (2011, p.522-523), houve uma ampliação das hipóteses de terceirização, em decorrência da tendência mundial de flexibilização das relações de trabalho, com a inclusão das atividades ligadas a atividade-meio, como conservação e limpeza, nos seguintes termos:

#### **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 o caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

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

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

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

### 2.3.3 Alteração da Súmula n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho

De acordo com Martins Filho (2012, p.65-66), o artigo 71, §1º, da Lei n. 8.666/93 que retirava a responsabilidade da Administração Pública nos casos de inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, estava prejudicando os empregados terceirizados que ficavam reféns das empresas de fachada, aquelas sem condição de honrar suas propostas feitas para vencer o certame e que desapareciam do mercado após receberem do governo quantias de recursos. O artigo 71, §1º, da Lei n. 8.666/93 estabelece que:

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.

Diante desse quadro de exploração indevida do terceirizado, o Tribunal Superior do Trabalho, em defesa do trabalhador, alterou a Súmula n. 331, inciso IV, estabelecendo que:

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).

Assim, o Tribunal Superior do Trabalho, não obstante ao definido no artigo 71, §1º, da Lei n. 8.666/93, passou a considerar a responsabilidade subsidiária dos

entes públicos, nos casos de inadimplementos das obrigações trabalhistas por parte do contratado (FANTONI, 2012, p.219).

#### 2.3.4 Ação Direta de Constitucionalidade 16

Diante do novo quadro de instabilidade jurídica criada pela alteração da Súmula n. 331 do TST, o Governo do Distrito Federal ajuizou Ação Declaratória de Constitucionalidade no intuito de validar o artigo 71, §1º, da Lei n. 8.666/93, segundo a ordem constitucional vigente. Segundo Fantoni (2012, p. 220), para a defesa da constitucionalidade, o Governo do Distrito Federal alegou que a norma tinha por objetivo de proteger o ente público de ser responsabilizado por danos que não causou, além de que uma Súmula do TST não pode atribuir um dever ao Estado, impondo-lhe obrigações.

Diante das alegações, o Supremo Tribunal Federal, em 24/11/2010, julgou procedente a Ação Direta de Constitucionalidade, por maioria, nos termos do voto do relator, estabelecendo-se que não se pode imputar responsabilidade subsidiária automática à Administração Pública. Assim dispôs a decisão:

**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: 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 RTJ VOL-00219- PP-00011)

Não obstante a decisão proferida, Fantoni (2012, p.219-220) destaca que o STF tem reconhecido atualmente que pode haver o reconhecimento da responsabilidade subsidiária do Estado, quando restar comprovada sua concorrência para o inadimplemento.

### 2.3.5 Adequação da Súmula n. 331 do TST à Decisão do STF

Diante da declaração de constitucionalidade do artigo 71, §1º, da Lei n. 8.666/93 pelo STF, o Tribunal Superior do Trabalho teve que adequar o teor da Súmula n. 331, suprimindo a expressão “inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista” voltando a ter a sua redação original. Posteriormente, foram acrescentados à Súmula n. 331 os incisos V e VI que assim dispõem:

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.

### 2.3.6 Orientação Jurisprudencial n. 321 SDI-1 do Tribunal Superior do Trabalho

Editada pelo TST no intuito de regular os casos de terceirização ilícita. Assim dispõe:

**321. VÍNCULO EMPREGATÍCIO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PERÍODO ANTERIOR À CF/1988 (nova redação) – DJ 20.04.2005**

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nºs 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços, inclusive ente público, em relação ao período anterior à vigência da CF/1988.

### 2.3.7 Orientação Jurisprudencial n. 383 SDI-1 do Tribunal Superior do Trabalho

Editada pelo TST, visando reconhecer a equiparação de verbas aos empregados terceirizados. Da mesma forma, trata de casos de terceirização ilícita.

**383. TERCEIRIZAÇÃO. EMPREGADOS DA EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS E DA TOMADORA. ISONOMIA. ART. 12, “A”, DA LEI N.º**

**6.019, DE 03.01.1974 (mantida) – Res. 175/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011.**

A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções. Aplicação analógica do art. 12, “a”, da Lei n.º 6.019, de 03.01.1974.

## 2.4 Vantagens e Desvantagens da Terceirização

De acordo com Barros (2002), a utilização do instituto da terceirização tem por objetivo, quase que exclusivamente, a redução dos custos para a organização.

Lakatos (1997) destaca que terceirizar tem sido uma tendência, pois gera lucros às organizações e minimiza os custos em um curto prazo.

Segundo Martins (2007, p.44), “é ainda uma forma de diminuir custos, de modo não só a tornar a empresa competitiva, mas também lhe possibilitando crescer, diante do fenômeno da globalização das economias e da concorrência internacional”.

Barros (2002, p.626) destaca que a terceirização pode ser uma vantagem, pois:

[...] mantêm a empresa contratante com foco no próprio negócio – passando as atividades auxiliares a fornecedores, que, exatamente por ter essa atividade como foco principal e razão de existência de suas empresas, podem oferecer alto grau de especialização e investir no desenvolvimento das pessoas e de tecnologia [...]

Martins (2007, p. 43) preceitua que:

[...] a empresa poderá concentrar seus recursos e esforços na sua própria área produtiva, na área em que é especializada, melhorando a qualidade do produto e sua competitividade no mercado. A empresa irá buscar especialização e centralização de seus esforços na área para a qual tem vocação específica. Pode-se dizer que o objetivo a ser alcançado será o incremento da produtividade e também da qualidade do produto ofertado ao cliente, reduzindo, inclusive, perdas no processo produtivo.

Giosa (2008) estabelece uma relação de vantagens para as organizações. São elas:

- a) Diminuição do desperdício – O foco da organização gera a otimização dos recursos utilizados;
- b) Maior especialização dos serviços – Com a maior especialização, é possível aprimorar o desenvolvimento do produto ou a prestação dos serviços;
- c) Valorização dos talentos humanos – A organização passa a ter foco maior nos parceiros internos;
- d) Agilidade das decisões – Gerado pela reestruturação interdepartamental, contribuindo pelo aperfeiçoamento do sistema de comunicação;
- e) Maior competitividade no mercado;
- f) Menor custo – Há um aprimoramento do sistema de custeio;
- g) Maior lucratividade de crescimento;

De forma complementar, Martins (2010, p.31), também destaca as principais vantagens da terceirização:

1. Ter alternativa para melhorar a qualidade do produto ou serviço vendido;
2. Ter alternativa para melhorar a produtividade;
3. Obter um controle de qualidade total dentro da empresa;
4. Diminuir encargos trabalhistas e previdenciários, além da redução do preço final do produto ou serviço;
5. Desburocratizar a estrutura organizacional da empresa, simplificando a estrutura empresarial.

No entanto, apesar de proporcionar grandes benefícios às empresas, para Giosa (2008), a terceirização apresenta também aspectos negativos. Dessa forma, segundo o autor, para sua implantação, é necessário considerar o cenário econômico-financeiro e as especificidades de cada organização. Nesse mesmo sentido, para Martins (2003), as organizações devem dispor de amplo planejamento, pois há riscos de contratação de empresas inadequadas para realizar os serviços, gerando problemas, principalmente de natureza trabalhista.

No que se refere às desvantagens, Giosa (2008) preceitua os seguintes aspectos:

- a) Desconhecimento da alta administração – Para implementar a terceirização, a cúpula da organização deve ter amplo conhecimento sobre suas atividades essenciais;
- b) Resistência e conservadorismo – Ocorre quando a organização se opõe a determinadas técnicas advindas da implantação da terceirização;
- c) Dificuldade de se encontrar a parceria ideal;
- d) O risco de coordenação de contratos;
- e) Tratamento discriminatório – Os terceirizados passam a ser discriminados internamente;
- f) Falta de parâmetros de custos internos;
- g) Custo de demissões;
- h) Desconhecimento da legislação trabalhista;
- i) Conflito com os sindicatos – Os sindicatos se opõem à terceirização, pois enfraquece o movimento sindicalista.

Barros (2002, p. 629) destaca que:

A principal queixa que temos identificado dos colaboradores que passam por esse processo diz respeito ao sentimento de perda de status, reforçado pela mudança de comportamento dos antigos colegas de trabalho, que passam a tratá-los como “terceiros”, isto é, pessoas que pertencem a uma categoria supostamente menos valorizada, que perdeu privilégios e direitos.

Por fim, Oliveira (2007) estabelece que o processo de terceirização em uma organização pode apresentar vantagens e desvantagens. Dessa forma, a escolha das empresas que irão desempenhar as atividades terceirizadas deve recair sobre aquelas bem conceituadas, com a finalidade de amenizar os problemas de interferência durante sua execução.

## 2.5 Terceirização Ilícita na Administração Pública

O Decreto-Lei nº 200 em 1967 ao estabelecer as primeiras iniciativas da descentralização administrativa trouxe à Administração Pública Brasileira as primeiras possibilidades do uso da terceirização. Até então, a contratação por empresa interposta eram proibidas. O art.10, § 7º estabelece:

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.

Seguindo essa tendência de execução indireta dos serviços prestados pelo Setor Público, a Lei n. 5.465 de 1970 estabelecia que:

As atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o artigo 10, § 7º, do Decreto-lei número 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Posteriormente, na década de 80, o Estado Brasileiro, conforme destaca Di Pietro (2008, p.28), iniciou um processo de reformulação, reduzindo o tamanho da máquina estatal com a finalidade de se tornar mais flexível, eficiente e voltado ao cidadão. Segundo a autora, nesse contexto surge o instituto da privatização que representava a quebra do monopólio das atividades exercidas pelo Estado, a delegação de serviços e a terceirização. Nesse processo de reformulação, Souto (2001, p.373) destaca que o Estado buscava a redução de custos por meio de novos prestadores de serviços especializados fora dela.

Ramos (2001, p.44) expõe que, por meio da terceirização, a Administração Pública transfere a execução material dos seus serviços, sem, contudo, transferir a titularidade do serviço público. Nesse mesmo sentido, Filho (2011, p. 794) expõe que “a terceirização envolve uma modalidade de execução indireta do objeto necessário visando à satisfação de necessidades administrativas”. Assim, segue o



autor, “o Estado permanece como titular da atividade, ainda que o seu desempenho seja realizado por uma empresa privada”.

Segundo Carelli (2003, p. 117), na década de 90, as políticas neoliberais se utilizaram das medidas de enxugamento do Estado, inclusive por meio de processos de terceirização, para, em muitos casos violar os preceitos legais que apenas admitiam a terceirização em algumas atividades pré-determinadas. A terceirização estava sendo utilizada para “camuflar verdadeira intermediação de mão de obra”. Ainda de acordo com o autor, o Decreto n. 2.271/97 surgiu em face dessas distorções na aplicação da legislação federal, em consonância ao já estabelecido no § 7º, do artigo 10 do Decreto-Lei nº 200/1967. O artigo 1º, § 1º do Decreto Federal nº 2.271/97 estabelece que:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

(...)

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

Diante desse novo quadro, o TST editou a súmula n. 331 com intuito de distinguir a terceirização lícita e a ilícita.

Cruz (2012, p.11), estabelece que:

O Tribunal Superior do Trabalho – TST, buscando normatizar a matéria, traçou um marco distintivo entre a terceirização lícita e ilícita. Enquanto esta tem como característica a contratação para o trabalho prestado em atividade finalística da empresa, ou seja, os serviços especializados que são nucleares e essenciais à dinâmica empresarial, aquela se caracteriza pela contratação de trabalhos relacionados à atividade-meio do tomador, desde que ausentes a pessoalidade e subordinação direta. Já a consequência da atividade terceirizada ilícita é a formação de vínculo de emprego diretamente com a tomadora de serviços, e assim, reconhecida como válida pela jurisprudência, tem-se a responsabilidade subsidiária do tomador, embora o liame empregatício permaneça ligado ao prestador, responsável direto e primeiro pelas obrigações trabalhistas para com o obreiro.

Assim, uma das facetas dessa análise é a verificação se a atividade transferida é atividade-fim ou atividade-meio da empresa tomadora. Para Godinho (2007, p.442), “atividades-fim podem ser conceituadas como as funções e tarefas

empresariais e laborais que se ajustam ao núcleo da dinâmica empresarial do tomador dos serviços, compondo a essência dessa dinâmica”. Por outro lado, expõe que as atividades-meio são “atividades periféricas à essência da dinâmica empresarial do tomador dos serviços”. Nesse diapasão, a terceirização é considerada lícita quando não ocorre na atividade-fim da empresa tomadora dos serviços, conforme disposto na Súmula n. 331 do TST. É interessante destacar que é possível a contratação para execução dos serviços na atividade-fim nos casos de contratos temporários regulados pela Lei n. 6.019/74. Brito Filho (2004, p. 117) esclarece que “não obstante esteja vedada a contratação de trabalhadores, em caráter permanente, por interposta pessoa, em caráter temporário ela é garantida pela Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974”.

Martins (2005, p. 152-154) leciona que a Administração Pública só pode terceirizar nas hipóteses previstas em lei, sob pena de incorrer em ilegalidade e responsabilização do agente.

Para o autor, as formas de terceirização (em sentido amplo) permitidas para a Administração Pública, são:

1. Contratação temporária de servidores para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público nos casos de calamidade pública, combate a surtos endêmicos, recenseamentos, admissão de professores substitutos ou visitantes, atividades especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou encargos temporários e serviços de Engenharia (arts. 1º e 2º da Lei nº 8.745/93).
2. Concessão e permissão da prestação de serviços públicos, regulado pela Lei nº 8.987/95. Sendo que a concessão “é o contrato administrativo em que a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço, obra pública, ou cede o uso de um bem público, para que o execute por sua conta e risco, no prazo e condições estabelecidas, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração” (MARTINS, 2005 p.153) e a permissão “é um ato administrativo unilateral, discricionário, precário, gratuito ou oneroso, em que a Administração Pública delega ao particular a execução de um serviço público ou a utilização de um bem público” (MARTINS, 2005 p.154).
3. Execução de serviços de saúde e ensino pela iniciativa privada como forma de complementar os sistemas públicos, conforme artigos 199 §1º e 209 da Lei Magna

(MARTINS, 2005, p.155).

Assim, qualquer processo de terceirização na Administração Pública fora das hipóteses elencadas na legislação é passível de ser atribuída como ilícita. Segundo o Ministério Público do Trabalho, no relatório da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP – os prejuízos advindos da terceirização ilícita no serviço público são notórios. Expõe que:

Após reforma administrativa introduzida pela EC nº. 19/1998, a terceirização no serviço público ganhou novo fôlego. Assentada nas diretrizes da austeridade e eficiência, instalou-se uma nova cultura, chamada por Helder Santos Amorim de Superterceirização (Terceirização no serviço público: uma análise à luz da nova hermenêutica constitucional. São Paulo: LTr, 2009. p. 70). Tal cultura pauta-se, portanto, em um controle acirrado com os gastos com pessoal, objetivando flagrantemente a redução de número de servidores públicos.

Ocorre que, distanciando-se dos seus objetivos de austeridade e eficiência, esta prática trouxe repercussões extremamente negativas. Do ponto de vista das contas públicas, percebe-se o crescimento exponencial dos gastos com “as terceirizadas” fora da rubrica orçamentária de pessoal. Fato este apontado em sucessivos relatórios do Tribunal de Contas da União – TCU. Neste contexto é possível, inclusive, afirmar que há burla os princípios de austeridade fiscal contidos na Lei Complementar nº. 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Ao lado disto, no ponto da eficiência, verifica-se uma progressiva “desprofissionalização” da administração com a eliminação de carreiras necessárias ao adequado exercício das atividades estatais com substituição por profissionais pouco qualificados e em frequente “rotação”. Este elemento fica evidente, sobretudo, nas situações de contratação de cooperativas e outras organizações sociais flagrantemente destituídas de qualquer expertise.

Do ponto de vista estritamente das relações de trabalho, os efeitos deletérios da terceirização são ainda maiores, uma vez que leva (i) à precarização das condições de trabalho, (ii) ao esfacelamento da organização sindical dos servidores, (iii) à discriminação entre os servidores públicos e os terceirizados e (iv) à burla ao concurso público.

Por fim, de forma consistente com o relatório da CONAP, Pimenta (2013) explica que a terceirização ilícita no serviço público “consiste em manobra utilizada para desvirtuamento de um contrato de prestação de serviços, com o fim de intermediar mão de obra e admitir trabalhadores nos quadros dos entes estatais sem o prévio concurso público”. Destaca-se, conforme postulado por Amorim (2009, p.230) que em decorrência da exigência de aprovação em concurso público (art. 37, II e §2º) quando a terceirização na Administração Pública for reconhecida como ilícita, ainda que o contrato seja nulo, não poderá ser formado vínculo de emprego diretamente com a Administração. No entanto, ainda de acordo com o autor, o

reconhecimento da plena legitimidade dos vínculos de emprego mantidos entre o particular e seus empregados, e, por conseguinte, a imputação de responsabilidade patrimonial do Poder Público por eventuais verbas inadimplidas no período contratual (à luz da Súmula n. 331 do TST) não retira o direito de regresso contra o administrador público responsável pela contratação ilegal, em caso de dolo ou culpa (Constituição, art. 37, § 6º).

## **2.6 Legitimidade do Ministério Público do Trabalho no combate às Terceirizações Ilegais**

Conforme dispõe a Constituição Federal de 1988, o Ministério Público do Trabalho é um dos ramos do Ministério Público da União, sendo "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis".

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 129, inciso III, estabeleceu que:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Em sintonia com a legitimidade do Ministério Público de promover ação civil pública em defesa dos direitos sociais constitucionais, a Lei Complementar nº 75/93 dispôs no artigo 83, inciso III que:

Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho:

(...)

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos;

Diante do fato de que a terceirização ilícita na Administração Pública afronta, de forma direta, os direitos coletivos e difusos, passíveis de serem reparados por

Ação Civil Pública, a Lei nº 8.625/1993, que instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, menciona:

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;

Corroborando os aspectos elencados na legislação, o Tribunal Superior do Trabalho proferiu os seguintes julgados:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS.** O art. 83, III, da Lei Complementar 75/93, ao conferir ao Ministério Público do Trabalho legitimidade para ajuizar ação civil pública para a defesa de direitos coletivos, não a excluiu no que se refere aos direitos difusos, tendo em vista o disposto no art. 129, III, da CR/88. Alegando terceirização ilícita perpetrada pela ré, o MPT detém legitimidade constitucional e legal para o ajuizamento da ação civil pública trabalhista, na defesa da coletividade em sentido amplo potenciais empregados a serem contratados (direito difuso) e da coletividade em sentido estrito os que já lhe prestam serviços (direito coletivo), adotando-se a sistemática constante do Código de Defesa do Consumidor (art. 81, parágrafo único, I e II). Nenhum empregado isoladamente seria parte legítima para ajuizar demanda pleiteando a obrigação de abster-se da contratação de empresas interpostas para a realização de atividade-fim, considerando o disposto no art. 6.º do CPC. O caráter difuso do dano confere ao Ministério Público a referida legitimidade, refletindo a complexidade da sociedade moderna, caracterizada pelas lesões em massa, com a indeterminação de seus destinatários, o que reclama novos institutos de tutela perante o Judiciário, no caso a ação civil pública prevista na Lei 7.347/85. (TST, Relator: Antônio José de Barros Levenhagen, Data de Julgamento: 26/09/2007, 4ª Turma).

**RECURSO DE REVISTA. TST - 2699/2000-042-03-00. DJ - 21/09/2007. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDO DE VEDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO, PELA RÉ, DE EMPREGADOS POR COOPERATIVA DE TRABALHO DENÚNCIA DE FRAUDE. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. CARACTERIZAÇÃO.** Trata-se de ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho com o objetivo de impedir a contratação de trabalhadores de forma fraudulenta por meio de cooperativas de trabalho, limitando-se a controvérsia a saber se há ou não legitimidade do Parquet para tal ação. Com efeito, a pretensão diz respeito a direitos individuais homogêneos, sendo, portanto, legítimo o Ministério Público do Trabalho para ajuizar a presente ação civil pública. Recurso de revista conhecido e provido COISA JULGADA. Não ofende a coisa julgada decisão regional que confirma a tempestividade do recurso ordinário. Recurso não conhecido.

Nesse mesmo diapasão, o Acórdão do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região dispõe:

**TRT - RO-00391-2007-018-03-00-9 Publicado no “MG” de 29.08.2008.  
EMENTA: TERCEIRIZAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO - ILICITUDE DA TERCEIRIZAÇÃO PERPETRADA POR AUTARQUIA MUNICIPAL EM SUA ATIVIDADE-FIM.**

Não mais se questiona a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para postular em juízo o reconhecimento da ilicitude de terceirização perpetrada pela Administração Pública. A matéria já se encontra pacificada no âmbito do C. TST, consoante se infere dos seguintes julgados: TST-RR-783/2003-023-03-00.0; DJ - 11.10.2007; TST-RR-2699/2000-042-03-00.6; DJ - 21.09.2007. A Administração Pública não está autorizada a transferir para particulares a execução de sua atividade-fim, sob pena de lesão ao Princípio Constitucional da Moralidade Administrativa (inciso II do artigo 37 da Constituição da República).

Para viabilizar a legitimidade de combate às terceirizações ilícitas na Administração Pública, o Ministério Público do Trabalho criou a Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP. Segundo o MPT, a CONAP tem por finalidade, dentre outras, estabelecer estratégias de atuação coordenada e uniforme nos temas relativos à terceirização na Administração Pública, desenvolvendo Projetos para combater a terceirização ocorrida fora das hipóteses juridicamente admitidas.

O artigo 5º, inciso I, do Regimento Interno da CONAP, estabelece que:

Art. 5º - São atribuições da Coordenadoria:

I - Discutir e deliberar sobre questões e temas relativos à irregularidades trabalhistas na Administração Pública, buscando a atuação institucional articulada e integrada, mediante o estabelecimento de prioridades e estratégias;

### **3 MÉTODO DE PESQUISA**

Este capítulo tem por objetivo indicar os métodos e procedimentos utilizados para o desenvolvimento do projeto de pesquisa, descrevendo o tipo e descrição geral da pesquisa, caracterizando o objeto de estudo, os participantes do estudo e evidenciando os procedimentos de coleta e análise de dados. Inicialmente, será caracterizada a pesquisa conforme as proposições de Rampazzo (2005) e, posteriormente, será apontado o delineamento da pesquisa composto pela análise e interpretação dos dados.

#### **3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa**

Para a elaboração deste trabalho, foi realizada a metodologia do tipo pesquisa exploratória e descritiva, que “tem como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, bem como o estabelecimento de relações entre variáveis e fatos” (MARTINS, 2000, p.28), pois procurou descrever a percepção dos membros do Ministério Público do Trabalho acerca dos elementos que favorecem o fenômeno da terceirização ilícita na Administração Pública Brasileira. Segundo Rampazzo (2005, p. 49) o que caracteriza uma pesquisa é “o levantamento de algum problema; a solução a qual se chega e os meios escolhidos para chegar a essa solução, a saber, os instrumentos científicos e procedimentos”.

Esta pesquisa pode ser caracterizada, em relação à natureza, como qualitativa, visto que o instrumento de pesquisa mais adequado aos resultados pretendidos foi o questionário individual, aplicado aos membros do Ministério Público do Trabalho. Logo, o problema da pesquisa apresenta evidências subjetivas, tendo como finalidade a compreensão e descrição das diversas experiências dos sujeitos envolvidos no fenômeno. Dessa forma, temos que a pesquisa qualitativa valoriza o ser humano, que não pode ser reduzido a "quantidade", a "número", a "esquema generalizado" (RAMPAZZO, 2005, p. 60). A pesquisa qualitativa trabalha “com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos fenômenos que não

podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 2002, p, 21-22). Em complementação, foi realizada análise documental, baseada em livros e artigos científicos, além de periódicos, séries e trabalhos teóricos relacionados ao tema da pesquisa. Conforme Lakatos e Marconi (2003, p.174), “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

### **3.2 Caracterização do objeto do fenômeno de estudo**

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Ministério Público da União – MPU – foi reformulado. Assim, passou a gozar de independência institucional sendo incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, gozando de plena autonomia funcional, administrativa e financeira. O Ministério Público do Trabalho – MPT – é um dos ramos do MPU que atua perante a Justiça do Trabalho, possuindo autonomia funcional e administrativa e, dessa forma, assim como todo o MPU, atua como órgão independente dos poderes legislativo, executivo e judiciário. Segundo o Planejamento Estratégico do MPT, o Ministério Público do Trabalho tem como missão a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis no âmbito das relações de trabalho, contribuindo para a proteção dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e para a concretização dos ideais democráticos e da cidadania. Ainda de acordo com o Planejamento Estratégico, o MPT tem como visão ser uma instituição indispensável para a garantia dos interesses sociais, da cidadania e do regime democrático. Dentre os diversos objetivos do MPT, presente em seu planejamento estratégico, destaca-se o combate a terceirização ilícita na administração pública.

Para viabilizar o combate a terceirização ilícita na administração pública, foi criada a Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP – composta por Subprocuradores-Gerais do Trabalho, Procuradores Regionais do Trabalho e Procuradores do Trabalho, sendo que o cargo inicial da carreira é o de Procurador do Trabalho e o do último nível o de Subprocurador-Geral do Trabalho. Para alcançar seus objetivos, a Coordenadoria



discute, define e executa Projetos Nacionais de Atuação Estratégica. Dentre os diversos Projetos, destaca-se o "Projeto ATIVIDADE-FIM". Segundo o relatório do Projeto Atividade Fim da CONAP – “[...] o Projeto tem como objetivo combater as terceirizações ilícitas na Administração Pública Direta e Indireta, ou seja, a terceirização ocorrida fora das hipóteses juridicamente admitidas e que violam os valores republicanos fundamentais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência [...]”

### **3.3 Participantes do Estudo**

De acordo com Vianna (2001, p. 161), “a população é composta pelo conjunto de fenômenos, indivíduos, situações que apresentam as características definidas para serem objeto de investigação”. A partir das definições, a pesquisa foi realizada na CONAP, Coordenadoria pertencente ao Ministério Público do Trabalho, que tem como membros um Coordenador Nacional, um Vice-Coordenador Nacional, 24 (vinte e quatro) Coordenadores Regionais e respectivos suplentes, 1 (um) Representante da PGT – Procuradoria Geral do Trabalho e respectivo suplente e 4 (quatro) Representantes das PTMs - Procuradorias do Trabalho em Municípios que existem nas capitais dos Estados do Tocantins (Palmas), Roraima (Boa Vista), Rondônia (Porto Velho), Acre (Rio Branco) e respectivos suplentes, totalizando 60 membros.

Do total de representantes da CONAP, 31 membros encaminharam sua participação na pesquisa, compondo os participantes do estudo.

### **3.4 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

Neste trabalho foi realizada uma revisão bibliográfica acerca do tema, bem como a aplicação de um questionário aos membros da CONAP, por meio de uma sequência lógica de perguntas, com a finalidade de delinear a visão dos Membros do Ministério Público do Trabalho sobre a atuação do MPT frente às terceirizações irregulares na Administração Pública. Pode-se definir questionário como “a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões

apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas, etc.” (GIL,1999, p.128).

Vianna (2001, p. 162) destaca que:

Entre os instrumentos mais comuns de coleta de dados figuram:  
O questionário consiste em uma série de questões escritas para serem respondidas pela população ou amostra da pesquisa, em impresso próprio, via correio, meios eletrônicos ou pessoalmente.

O instrumento da pesquisa foi elaborado conforme as observações de Richardson (1999) de tal forma que se buscou evitar a formulação de frases longas ou com múltiplas ideias e a utilização de expressões ambíguas, excessivas ou extremamente técnicas. O questionário pode ser visualizado no Apêndice “A” (pág. 55) da pesquisa.

Foram enviados 60 e-mails para todos os membros da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública, inclusive suplentes, tendo obtido um retorno de 31 membros, encaminhando sua participação na pesquisa. A listagem dos membros foi obtida na Intranet da Procuradoria Geral do Trabalho, na página da CONAP. As respostas foram coletadas entre os dias 20 a 31 de outubro de 2014.

No início do questionário há um breve resumo do objetivo de sua aplicação. Após, são elencadas 10 perguntas referentes às suas percepções acerca da atuação do Ministério Público do Trabalho frente ao tema abordado. Os resultados da pesquisa foram expostos através de gráficos para facilitar o entendimento dos resultados alcançados.

A análise dos dados obtidos com o questionário foi realizada por meio de planilhas do *software* Excel (Windows-Office), versão 2007, através de gráficos.

Os resultados obtidos por meio do questionário aplicado aos membros do MPT foram avaliados com enfoque na Análise de Conteúdo. Vergara (2005) dispõe que a análise de conteúdo constitui-se de uma técnica que trabalha os dados coletados, objetivando a identificação do que está sendo dito a respeito de determinado tema. Dessa forma, constitui-se no movimento de observar atentamente para os dados em busca de seus significados, através de procedimentos sistemáticos. O processo de análise de conteúdo se organiza em três

fases: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação (BARDIN, 2006).

Na pré-análise, primeira fase, foi realizada a organização do material (resultado do questionário), através do agrupamento de todas as respostas obtidas (31 participações) em um único documento, com o objetivo de torná-lo mais operacional, favorecendo uma análise crítica posterior. Na exploração do material, segunda fase, foi realizada uma descrição analítica e minuciosa dos resultados coletados, buscando o aprofundamento, orientado pelo referencial teórico disposto no trabalho. Nesta fase, criaram-se gráficos, visando uma melhor interpretação dos resultados alcançados em termos percentuais. Por fim, na terceira fase, foi realizado o tratamento dos resultados alcançados com o questionário, por meio de uma análise reflexiva e crítica do resultado da pesquisa, de forma a embasar uma melhor interpretação e preparação do conteúdo final.

Os dados foram dispostos de forma conclusiva, caracterizando os elementos que favorecem o fenômeno da terceirização ilícita na Administração Pública Brasileira, sob o prisma dos membros do Ministério Público do Trabalho.

A análise de conteúdo permitiu uma melhor sistematização dos resultados obtidos, por meio de uma ordenação e classificação das etapas de análise, contribuindo para uma melhor compreensão e análise crítica da pesquisa.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são discutidos os resultados obtidos com a aplicação do questionário, utilizando-se de metodologia estatística adequada e interpretação à luz do referencial teórico. Abaixo são apresentadas as questões submetidas aos membros do Ministério Público do Trabalho e em seguida, é feita uma análise quantitativa dos resultados obtidos.

**Questão 1** - Vossa Excelência considera que a legislação vigente contempla o tema da terceirização de forma satisfatória?

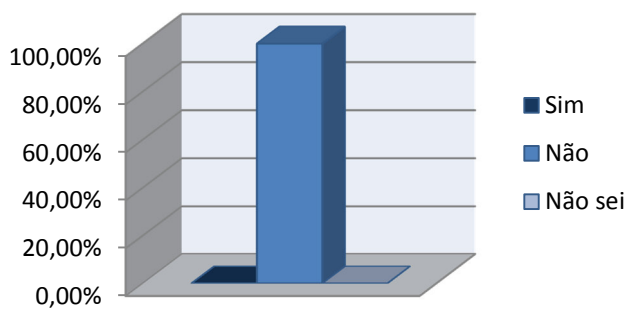


Figura 1: Gráfico 1 - Quanto à Legislação Vigente.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

Conforme se depreende dos dados demonstrados na figura 1, 100% dos membros do Ministério Público do Trabalho consideram que a legislação vigente não normatiza a terceirização de forma satisfatória. Questão unânime. As respostas dos membros da CONAP estão em sintonia com o disposto por Delgado (2003, p.128) que esclarece que a falta de regulamentação legal da terceirização tem contribuído para o desvirtuamento de tal instituto, criando uma relação de emprego precária e injusta. Ainda de acordo com o autor:

Falta ao operador justralhista os instrumentos necessários para suplantar a perplexidade e submeter o processo sociojurídico da terceirização às direções essenciais do Direito do Trabalho, de modo a não propiciar que ele se transforme na antítese dos princípios, institutos e regras que sempre foram a marca civilizatória e distintiva desse ramo jurídico no contexto da cultura ocidental.

**Questão 2:** Vossa Excelência considera que as fraudes no instituto da terceirização no âmbito da Administração Pública estão relacionadas a falhas/lacunas na legislação?

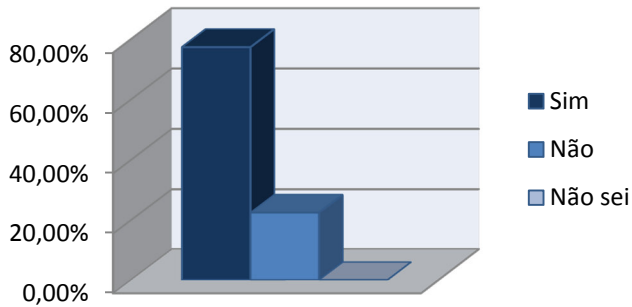


Figura 2: Gráfico 2 - Quanto às Fraudes na Terceirização.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

De acordo com os dados coletados, 77,42% dos Membros do Ministério Público do Trabalho consideram que a legislação vigente apresenta falhas/lacunas que favorecem a terceirização irregular. Por outro lado, 22,58% desses membros afirmam que as fraudes na terceirização não estão relacionadas ao atual ordenamento jurídico. Diante da falta de normatização específica para a terceirização, a jurisprudência do TST vem construindo teses de como tratá-la. Nesse sentido, Delgado (2009, p.416) destaca que a Súmula 331 do TST, visando reger o instituto, fez a distinção entre atividade-meio e atividade-fim, só admitindo a mão de obra terceirizada em atividade-meio. No entanto, Martins (2009) considera que nos meios de produção atuais, é quase que impossível distinguir o que é meio ou fim, se caracterizando como uma grande falha no regramento da terceirização.

**Questão 3:** O MPT participa da discussão/elaboração de anteprojetos de leis e demais atos normativos, nas áreas afetas à Terceirização Ilícita na Administração Pública?

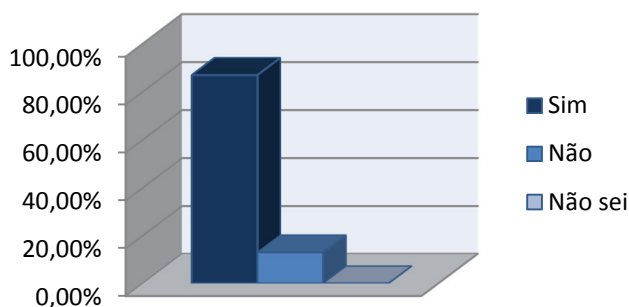


Figura 3: Gráfico 3 - Quanto às Ações participativas do MPT.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

Para 87,1% dos respondentes, o MPT participa de discussões/elaboração de anteprojetos de leis e demais atos normativos, visando o combate às terceirizações irregulares na Administração Pública. Por outro lado, 12,9% disseram que não há participação efetiva do MPT nessas ações. No Projeto de Lei (PL) 4.330/2004 de autoria do Deputado Sandro Mabel, que visa regulamentar a terceirização, a Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública tem intervindo ativamente, propondo substitutivos ao PL, pois entende que o Projeto:

1. O projeto ofende o princípio constitucional de exigência de concurso público;
2. O projeto não tem qualquer compromisso com as conquistas históricas dos limites já impostos à terceirização pela jurisprudência, tais como isonomia de direitos e responsabilidade solidária;
3. O projeto representa retrocesso legal quanto ao monitoramento, pelo tomador de serviços, do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias e aumenta os riscos de “calote” aos terceirizados;
4. O projeto representa risco enorme de oneração indevida dos entes públicos.
5. O projeto possibilita o aumento de acidentes de trabalho com os terceirizados.
6. O projeto acarreta insegurança jurídica, não observa a regra constitucional da prestação de trabalho mediante concurso público, e nem a garantia de coisa julgada material. (NOTA TÉCNICA, 2013 – CONAP/MPT).

**Questão 4:** Vossa Excelência acredita que as súmulas e orientações jurisprudenciais do Tribunal Superior do Trabalho sejam, atualmente, um dos principais elementos normativos acerca da terceirização?

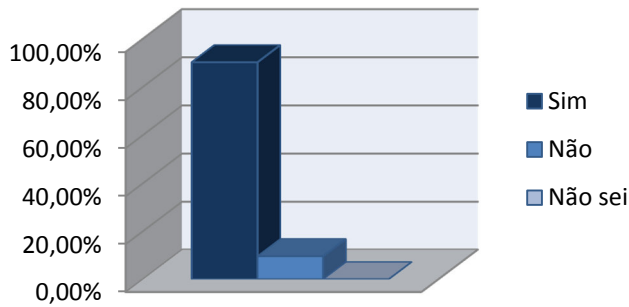


Figura 4: Gráfico 4 – Quanto às Súmulas e Orientações Jurisprudenciais do TST.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

Da análise da figura 4, temos que 90,32% responderam que as súmulas e orientações jurisprudenciais do TST são, atualmente, os principais elementos normativos da terceirização. Por outro lado, 9,68% dos membros do MPT afirmam que não. Nesse diapasão, em consonância com a maioria dos membros da CONAP, Camino (2004, p.237) destaca que a jurisprudência do TST veio no intuito de ampliar o restrito aspecto legal da terceirização até a época, regulamentando outros serviços especializados passíveis de serem terceirizados, sendo hoje o principal regramento da terceirização no Brasil.

**Questão 5:** Vossa Excelência considera que a atual regulação da terceirização possui mecanismos adequados para se evitar a exploração dos trabalhadores terceirizados?

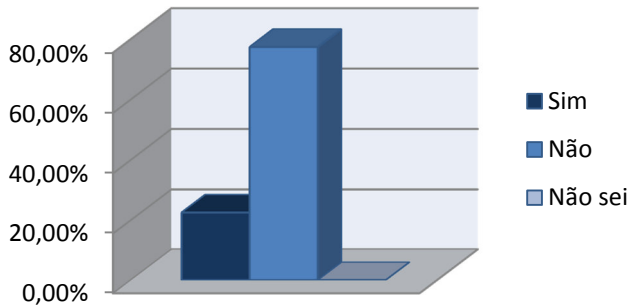


Figura 5: Gráfico 5 - Quanto à Exploração dos Trabalhadores Terceirizados.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

A maioria dos membros do MPT, 77,42%, responderam que o ordenamento atual não evita a exploração dos trabalhadores terceirizados, enquanto 22,58% consideram que os institutos legais atuais têm se mostrado adequados à proteção dos trabalhadores. Em consonância com a maioria dos membros do MPT, Di Pietro (2009) destaca que a terceirização, do modo como está, tem contribuído para a precarização das condições de trabalho, a burla aos direitos sociais do trabalhador, com perdas de benefícios sociais, levando os trabalhadores à condições subalternas. Nesse sentido, Delgado (2012, p.453) leciona que:

A fórmula terceirizante, se não acompanhada do remédio jurídico da comunicação remuneratória, transforma-se em mero veículo de discriminação e aviltamento do valor da força de trabalho, rebaixando drasticamente o já modesto padrão civilizatório alcançado no mercado de trabalho do país.



**Questão 6:** Vossa Excelência considera que o atual posicionamento do STF (ADC nº 16/2007. Art. 71,§ 1º, da Lei nº 8.666/93) tem contribuído para eliminar as fraudes nas terceirizações na Administração Pública?

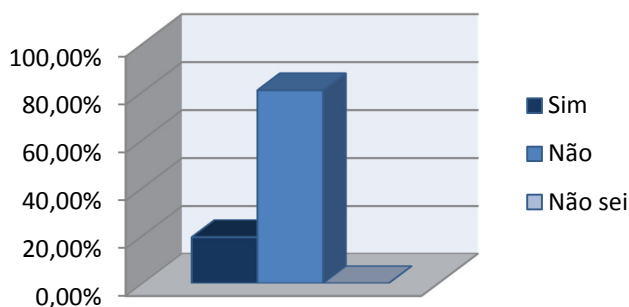


Figura 6: Gráfico 6 - Quanto ao atual posicionamento do STF.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

Conforme se depreende dos dados demonstrados na figura 6, para 80,65% dos membros do MPT, o posicionamento do STF no julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade do art. 71,§ 1º, da Lei nº 8.666/93 não contribuiu para eliminar as fraudes na terceirização na Administração Pública. Por outro lado, 19,35% disseram que houve diminuição nessas fraudes. Fantoni (2012, p. 220) destaca que a norma estabelecida no art. 71,§ 1º, da Lei nº 8.666/93,tinha por objetivo de proteger o ente público de ser responsabilizado por danos que não causou. Dessa forma, com o posicionamento do STF, estabeleceu-se que não se pode imputar responsabilidade subsidiária automática à Administração Pública. Fantoni (2012, p.219-220) destaca que o STF tem reconhecido atualmente que pode haver o reconhecimento da responsabilidade subsidiária do Estado, quando restar comprovada sua concorrência para o inadimplemento. No entanto, o que se percebe com as respostas dos membros do MPT, é que mesmo que o STF tenha decidido pelo não reconhecimento automático da responsabilidade da Administração Pública nos danos causados em decorrência da terceirização ilícita, isso não tem inibido as práticas de fraudes nas subcontratações no serviço público.

**Questão 7:** Vossa Excelência considera que a terceirização irregular na Administração Pública pode estar relacionada a má formação dos gestores públicos?

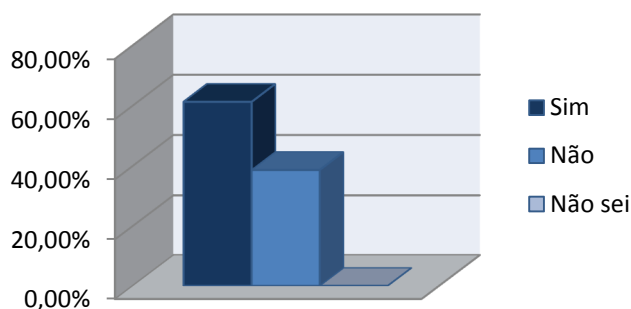


Figura 7: Gráfico 7 - Quanto à Formação dos Gestores Públicos.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

De acordo com a figura 7, tem-se que 61,3% dos membros do MPT responderam que as fraudes nas terceirizações na Administração Pública estão relacionadas à má formação dos Gestores Públicos. Já 38,7% dos membros responderam que não há essa relação. Coelho (2009) destaca que os gestores públicos estão submetidos a alguns deveres. São eles: dever de agir conforme a lei, dever de prestar contas; dever de eficiência e dever de probidade. Ainda de acordo com o autor, agir de acordo com a lei não representa uma prerrogativa, mas uma obrigação de todos os gestores públicos. Em sintonia com os membros do MPT, Osborne e Gaebler (1994, p.119) afirmam que a corrupção de parte dos administradores públicos tem gerado um arsenal burocrático que acaba por penalizar os demais. Diante desse entendimento, é criado, a cada dia, novas leis, decretos, portarias etc para tentar combater a falta de honestidade de alguns gestores públicos. Ainda de acordo com os autores, “Para vigiar os 5% desonestos, criaram a burocracia, que frustra tão profundamente os 95% restantes” (OSBORNE; GAEBLER, 1994).

**Questão 8:** Vossa Excelência considera que a terceirização tem sido um instituto para favorecer fraudes na Administração Pública?

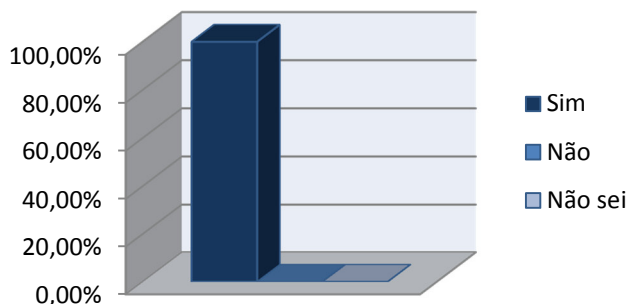


Figura 8: Gráfico 8 - Quanto à Terceirização como objeto de fraude.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

Depreende-se da análise da figura 8 que 100% dos membros do MPT consideram que a terceirização tem sido um instituto para favorecer fraudes na Administração Pública. Questão unânime. Corroborando o resultado apresentado, Pimenta (2013) explica que a terceirização ilícita no serviço público "consiste em manobra utilizada para desvirtuamento de um contrato de prestação de serviços, com o fim de intermediar mão de obra e admitir trabalhadores nos quadros dos entes estatais sem o prévio concurso público". Nesse mesmo diapasão, Nascimento (2011) destaca que a terceirização no setor público brasileiro, por não dispor de uma norma regulamentadora, tem gerado um crescimento desorganizado, gerando assim várias fraudes, como exemplo, o de eximir o empregador dos encargos trabalhistas e também da tentativa de burlar o instituto do concurso público estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

**Questão 9:** O MPT participa de medidas promocionais (audiências públicas, seminários, estudos, palestras, entrevistas) com os demais órgãos governamentais para discutir a prevenção à terceirização ilícita na administração pública?

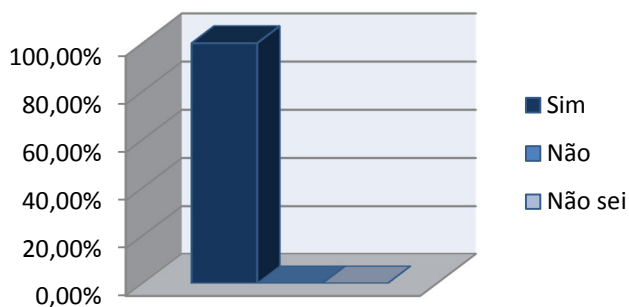


Figura 9: Gráfico 9 - Quanto à participação em medidas promocionais para se evitar a terceirização ilícita

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

100% dos membros da CONAP responderam que O MPT participa de medidas promocionais com os demais órgãos governamentais para discutir a prevenção à terceirização ilícita na administração pública. Questão unânime. Corroborando as respostas, no Projeto Atividade- Fim da CONAP tem-se que o MPT irá:

Elaborar plano de ação para:

- Identificar e contatar os parceiros externos;
- Mobilizar os parceiros internos;
- Definir sobre quais entidades da administração pública haverá atuação prioritária;
- Fixar as estratégias de atuação;
- Realizar audiências públicas, seminários, fóruns, palestras para debater e buscar soluções para os problemas decorrentes da terceirização ilícita na Administração Pública.

[...]

As estratégias e objetivos elencados na estrutura analítica do projeto podem ser desdobrados em ações específicas:

- Firmar parcerias com os demais ramos do Ministério Público (MPF, MPDFT e MPE), Tribunais de Conta (TCU, TCE e TCM), Advocacia Geral da União, Justiça do Trabalho, tendo por objeto o estabelecimento de estratégias e ações conjuntas de combate à terceirização ilícita na administração pública, mediante cooperação técnica e institucional com os referidos órgãos.
- Promover palestras e seminários visando conscientizar os administradores públicos e os trabalhadores da necessidade de eliminar a terceirização ilícita e a precarização das relações de trabalho na Administração Pública,
- Estabelecer estratégias de interação com órgãos do Poder Judiciário, a fim de sensibilizar os responsáveis pelas decisões judiciais dos litígios processuais sobre o tema objeto do projeto.

- Estabelecer metas regionais para instauração de procedimentos investigatórios.
- Realizar audiências públicas e fórum com a participação de trabalhadores, empregadores, gestores públicos e operadores do direito dos vários órgãos de fiscalização e controle.

**Questão 10:** O MPT tem estabelecido estratégias de atuação no combate à terceirização ilícita no âmbito da administração pública?

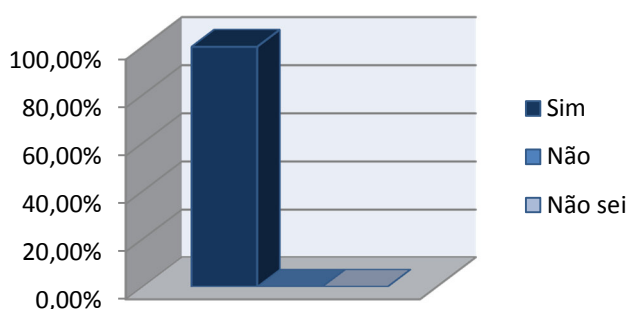


Figura 10: Gráfico 10 - Quanto ao estabelecimento de estratégias no combate às terceirizações ilícitas.

Fonte: Dados coletados pelo autor, 2014.

Depreende-se da análise da figura 10 que 100% dos respondentes afirmaram que o MPT tem estabelecido estratégias de atuação no combate à terceirização ilícita no âmbito da administração pública. Questão unânime. O sítio do MPT dispõe que:

A CONAP tem a finalidade de estabelecer, em nível nacional, estratégias de atuação coordenada e uniforme nos temas relativos ao trabalho na Administração Pública Direta e Indireta, incluindo meio ambiente de trabalho dos servidores estatutários, celetistas e terceirizados, concurso público, terceirização, nulidade da contratação, responsabilidade solidária ou subsidiária da Administração Pública nas questões trabalhistas, utilização ilegal de cargo em comissão e outros temas que digam respeito ao trabalho na Administração Pública, sempre no âmbito das atribuições do Ministério Público do Trabalho e respeitada a independência funcional de seus membros.

Ainda em consonância com as respostas dos membros, o Projeto Atividade-Fim da CONAP dispõe que:

O presente projeto tem por finalidade estabelecer estratégias de atuação planejada e coordenada do Ministério Público do Trabalho no combate à terceirização ilícita no âmbito da administração pública brasileira em seus diversos níveis.

[...]

Combater a terceirização ilícita no âmbito da Administração Pública direta e indireta, nas três esferas de governo (municipal, estadual e federal) e nas suas diversas formas (empresas, OSCIP, OS, Cooperativas e Pessoas jurídicas), por meio de ações de prevenção e combate adequadas à solução dos problemas identificados.

Diante da análise dos resultados alcançados, verifica-se que há unanimidade entre os Membros da CONAP que a legislação vigente não normatiza a terceirização de forma satisfatória. Relativamente às fraudes na terceirização, a maioria dos Membros do Ministério Público do Trabalho considera que a legislação vigente apresenta falhas/lacunas que favorecem a terceirização irregular. No entanto, de acordo com a maioria dos membros da CONAP, o MPT, visando sanar os problemas advindos da falta de uma legislação satisfatória, específica, acerca da terceirização e, também, diante das falhas e/ou lacunas apresentadas por alguns ordenamentos que regulam a terceirização no Brasil, dispuseram que o MPT participa da discussão/elaboração de anteprojetos de leis e demais atos normativos, nas áreas afetas à Terceirização ilícita. Quanto às súmulas e orientações jurisprudências do Tribunal Superior do Trabalho, a maioria dos respondentes considera que são, atualmente, os principais elementos normativos da terceirização no Brasil. As súmulas e as orientações jurisprudenciais surgiram com o intuito de ampliar o restrito aspecto legal da terceirização até a época. No entanto, apesar da edição das Súmulas e das orientações jurisprudenciais do TST e da legislação que regulamenta a terceirização, a maioria dos membros do MPT respondera que o ordenamento atual não tem evitado a exploração dos trabalhadores terceirizados no Brasil.

No âmbito da terceirização na Administração Pública, o STF, diante do artigo 71, §1º, da Lei n. 8.666/93 (em evidente confronto com a Súmula 331 do TST), que tinha por objetivo proteger o ente público de ser responsabilizado por danos que não causou em decorrência de irregularidades na terceirização, julgou procedente a ação declaratória de constitucionalidade proposta pelo Governo do Distrito Federal. A partir do julgamento, até os dias de hoje, a maioria dos membros do MPT considera que o posicionamento do STF no julgamento dessa Ação Direta de Constitucionalidade não contribuiu para eliminar as fraudes na terceirização na Administração Pública. Quanto às fraudes na terceirização na Administração Pública, a maioria dos membros do MPT respondeu que podem estar relacionadas à má formação dos Gestores Públicos, sendo que, à unanimidade, dispuseram que consideram que a terceirização tem sido um instituto para favorecer fraudes na

Administração Pública. No entanto, apesar deste quadro desfavorável, é unânime entre os membros da CONAP, que o MPT participa de medidas promocionais com os demais órgãos governamentais para discutir a prevenção à terceirização ilícita na administração pública. Nesse mesmo sentido, todos afirmaram que o MPT tem estabelecido estratégias de atuação no combate à terceirização ilícita no âmbito da administração pública.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa desenvolvida neste estudo buscou caracterizar, no entendimento dos Membros do Ministério Público do Trabalho, os elementos que favorecem o fenômeno da terceirização ilícita na Administração Pública Brasileira. Para possibilitar esse trabalho, foi realizada uma revisão teórica em relação ao tema de pesquisa, permitindo contextualizar o instituto da terceirização, destacando suas principais características, bem como suas vantagens e desvantagens, descrevendo o ordenamento legal e jurisprudencial da terceirização no Brasil, a terceirização ilícita na Administração Pública e a legitimidade do MPT no combate às Terceirizações ilegais.

Para alcançar o objetivo, apoiado na literatura, a estratégia de pesquisa buscou identificar os participantes do estudo, composto por Subprocuradores-Gerais do Trabalho, Procuradores Regionais do Trabalho e Procuradores do Trabalho que atuam no combate às terceirizações ilícitas na Administração Pública, pertencentes à Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP. Após realizar a pesquisa com 31 membros do Ministério Público do Trabalho, por meio da aplicação de um questionário, encaminhado eletronicamente, foi possível responder a questão proposta pelo objetivo geral.

A contribuição acadêmica desse estudo consistiu em gerar conhecimento teórico-prático acerca da utilização do instituto da terceirização pela Administração Pública, demonstrando que essa prática, em regra, traz desenvolvimento e competitividade às organizações públicas ou privadas. Para os Gestores Públicos, é relevante à medida que demonstra o atual ordenamento normativo e jurisprudencial que regulam a atividade da terceirização nas entidades estatais, suas controvérsias e os atuais posicionamentos do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho. Como objetivo principal da pesquisa, o estudo evidencia, de forma clara e transparente, a percepção dos Membros do Ministério Público do Trabalho, dos elementos que favorecem o fenômeno da terceirização ilícita no serviço público, contribuindo com futuras pesquisas acadêmicas ou com interessados pelo tema tratado.



Com relação aos participantes do estudo, identifica-se como limitação da pesquisa a baixa colaboração dos membros do Ministério Público do Trabalho, visto que foram enviados 60 e-mails e apenas 31 responderam o questionário. No entanto, considerando que todos os membros que enviaram suas respostas são integrantes da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP – especialistas no tema da terceirização ilícita, considera-se que o objetivo da pesquisa foi alcançado, sendo possível chegar à exaustão do tema.

Conclui-se, a partir da pesquisa, que a falta de regulação da terceirização no Brasil tem trazido consequências negativas para o trabalhador, para o Estado e para a sociedade, à medida que precariza as relações de trabalho, fragmenta a categoria profissional, aumenta a discriminação entre os trabalhadores e gera o descumprimento da legislação trabalhista. Diante desse cenário, o MPT tem estabelecido estratégias de atuação no combate à terceirização ilícita no âmbito da administração pública, participando de medidas promocionais (audiências públicas, seminários, estudos, palestras, entrevistas), bem como participando da discussão/elaboração de anteprojetos de leis e demais atos normativos, nas áreas afetas à Terceirização Ilícita na Administração Pública, visando diminuir os impactos negativos da terceirização irregular, aumentando a qualidade de vida dos trabalhadores.

Sugestão de agenda de pesquisa para futuras investigações a respeito da terceirização na Administração Pública:

- (1) Verificar, após a sanção da Lei 4.330/2004, de autoria do Deputado Sandro Mabel, ou de outra lei que visa regulamentar a terceirização, o preenchimento das lacunas ou falhas que atualmente levam às irregularidades no instituto da terceirização;
- (2) Realizar estudo que permita comparar a evolução da Justiça Trabalhista, por meio das Súmulas e Orientações Jurisprudenciais, em relação ao novo ordenamento jurídico sancionado;
- (3) Desenvolver pesquisa com o movimento sindical apontando se a atuação do Ministério Público do Trabalho tem contribuído para a diminuição da precarização do trabalho terceirizado.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Helder Santos. Terceirização no Serviço Público: à Luz da Nova Hermenêutica Constitucional. São Paulo: LTR. 2009.

BARDIN, L. (2006). Análise de conteúdo (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70.

BARROS, Alice Monteiro de. Curso de direito do trabalho. 3ª ed. rev e ampl., São Paulo: LTr, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 de out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>, acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm). Acesso em 29 de out. de 2014.

BRASIL. Lei n. 5.645, de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5645.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5645.html)>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019.htm)>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Lei n. 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7102.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7102.htm)>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Lei n. 8.036, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8036consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8036consol.htm)>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Lei Orgânica do Ministério Público da União. D.O. DE 21/05/1993, P. 1 (SUPLEMENTO), Brasília, DF, 21 de mai. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm)>, acesso em: 10 out. 2014.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Regimento Interno da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública. [2003].

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Nota Técnica - PL Terceirização.2013 - CONAP/MPT.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC 16. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Orientação Jurisprudencial n. 321 da Seção de Dissídios Individuais-1. Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ\\_SDI\\_1/n\\_s1\\_321.htm#TEMA321](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_321.htm#TEMA321)>. Acesso em: 23 out. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Orientação Jurisprudencial n. 383 da Seção de Dissídios Individuais-1. Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ\\_SDI\\_1/n\\_s1\\_381.html#TEMA383](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_381.html#TEMA383)>. Acesso em: 23 out. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula n. 256. Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_251\\_300.html#SUM-256](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_251_300.html#SUM-256)>. Acesso em: 27 out 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula n. 331. Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_301\\_350.html#SUM-331](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331)>. Acesso em: 27 out 2012.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. Trabalho decente: análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno. São Paulo: LTr, 2004.

CAMINO, Carmem. Direito Individual do Trabalho. 4 ed. Porto Alegre: Síntese, 2004.

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

CASSAR, Vólia Bomfim. Direito do trabalho. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011

CASTRO, Rubens Ferreira. A Terceirização no Direito do Trabalho. São Paulo: Malheiros, 2000.

COELHOS, Ricardo Corrêa. O público e o privado na gestão pública. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

DELGADO, Gabriela Neves. *Terceirização: paradoxo do Direito do Trabalho Contemporâneo*. São Paulo: Editora LTr, 2003.

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FANTONI, Natália. *A responsabilidade da administração pública pelo pagamento das verbas trabalhistas inadimplidas pela empresa prestadora em casos de terceirização de serviços*. In: OLIVEIRA, Cinthia Machado de; DORNELES, Leandro do Amaral Dorneles de (Org.). *Temas de direito e processo do trabalho*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa, *Curso de Direito do Trabalho*. 2ª ed. São Paulo: Método, 2008.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIOSA, Lívio Antonio. *Terceirização: uma abordagem estratégica*. 5ª. ed. rev. e ampl. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos da Metodologia científica*. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. *Direito do trabalho*., 7ª ed., São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *O fenômeno da terceirização e suas implicações jurídicas*. In: OLIVEIRA, Cinthia Machado de; DORNELES, Leandro do

Amaral Dorneles de (Org.). Temas de direito e processo do trabalho. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.

MARTINS, G.A. de.; LINTZ, A. Guia para elaboração de monografias e trabalhos de conclusão de curso. São Paulo: Atlas, 2000.

MARTINS, Sergio Pinto. A terceirização e o direito do trabalho. 6. ed. rev. e amp. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Sergio Pinto. A Terceirização e o Direito do Trabalho. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, Sérgio Pinto. A terceirização e o direito do trabalho. 13ª ed., ver. e ampl., São Paulo: Atlas, 2014.

MINAYO, M. C. S. de. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: HUCITEC, 2002.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Iniciação ao direito do trabalho. 36. ed. São Paulo: LTr, 2011. P 217.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o Governo, 4ª edição. Brasília: Editora MH Comunicação, 1994.

PIMENTA, José Roberto. Terceirização na Administração Pública: Possibilidades e Limites. In: Pós-Graduação em Direito Aplicado ao Ministério Público – ESMPU. 2013, Brasília. Anais Eletrônicos. Disponível em: <<http://moodle.esmpu.gov.br/mod/book/view.php?id=12601&chapterid=703>>, acesso em: 29 out. 2014.

PROJETO ATIVIDADE FIM. CONAP - Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública. Ministério Público do Trabalho. Coordenador Dr. Alpiniano do Prado Lopes. Disponível em: <<https://intranet.pgt.mpt.gov.br/conap/projetos/>>, acesso em: 15 out. 2014.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. Manual de Terceirização. 4 ed. São Paulo, STS, 1992.

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

RAMPAZZO, Lino. Metodologia Científica: para alunos dos cursos de pós-graduação e pós-graduação. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

SALVINO, Marcos Ribeiro; FERREIRA, Simone Rodrigues. Terceirização de Serviços na Administração Pública e Responsabilidade Trabalhista. Esade. Disponível em: <http://www.esade.edu.br/esade/user/file/Esade06.pdf>, acesso em: 20 jul. 2014.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Desestatização: Privatização, concessões, terceirizações e regulação. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

RICHARDSON, R.J. (1999). Pesquisa Social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Curso de Direito do Trabalho. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

VERGARA, S. C. (2005). Método de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas.

VIANNA, Ilca Oliveira de A. Metodologia do trabalho científico: um enfoque didático da produção científica. São Paulo: E.P.U., 2001.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – Questionário



Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade  
Departamento de Administração

Senhor Membro do Ministério Público do Trabalho,

Este questionário é parte de uma pesquisa de caráter investigativo do Departamento de Administração da Universidade de Brasília - UnB. Nossa intenção é estudar o tema “terceirização ilícita na administração pública”. Os resultados desta pesquisa serão utilizados no desenvolvimento de um trabalho de conclusão do curso de Administração Pública, cujo objetivo geral é evidenciar, no entendimento dos Membros do Ministério Público do Trabalho, os elementos que favorecem o fenômeno da terceirização ilícita na Administração Pública Brasileira”.

É importante salientar que a sua participação será mantida anônima em toda a pesquisa e em qualquer circunstância pública em que os resultados da investigação vierem a ser apresentados.

*Desde já, agradecemos sua valiosa colaboração.*

**Questão 1:** Vossa Excelência considera que a legislação vigente contempla o tema da terceirização de forma satisfatória?

- ( ) Sim
- ( ) Não
- ( ) Não sei



**Questão 2:** Vossa Excelência considera que as fraudes no instituto da terceirização no âmbito da Administração Pública estão relacionadas a falhas/lacunas na legislação?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 3:** O MPT participa da discussão/elaboração de anteprojetos de leis e demais atos normativos, nas áreas afetas à Terceirização Ilícita na Administração Pública?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 4:** Vossa Excelência acredita que as súmulas e orientações jurisprudenciais do Tribunal Superior do Trabalho sejam, atualmente, um dos principais elementos normativos acerca da terceirização?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 5:** Vossa Excelência considera que a atual regulação da terceirização possui mecanismos adequados para se evitar a exploração dos trabalhadores terceirizados?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 6:** Vossa Excelência considera que o atual posicionamento do STF (ADC nº 16/2007. Art. 71,§ 1º, da Lei nº 8.666/93) tem contribuído para eliminar as fraudes nas terceirizações na Administração Pública?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 7:** Vossa Excelência considera que a terceirização irregular na Administração Pública pode estar relacionada a má formação dos gestores públicos?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 8:** Vossa Excelência considera que a terceirização tem sido um instituto para favorecer fraudes na Administração Pública?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 9:** O MPT participa de medidas promocionais (audiências públicas, seminários, estudos, palestras, entrevistas) com os demais órgãos governamentais para discutir a prevenção à terceirização ilícita na administração pública?

- Sim
- Não
- Não sei

**Questão 10:** O MPT tem estabelecido estratégias de atuação no combate à terceirização ilícita no âmbito da administração pública?

- Sim
- Não
- Não sei