



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria
Consultiva

Nota Técnica n. 000037/2025

Processo n. 2025.02.027018 / 2025/2318795
Procedência PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
Interessados PGE/PA - Procuradoria Geral do Estado do Pará
Procuradora Izabela Linhares Sauma Castelo Branco

CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTÍNUOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA – TERCEIRIZAÇÃO. JULGAMENTO DO TEMA 1.118 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELOS ENCARGOS TRABALHISTAS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA EM RELAÇÃO AOS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS. DEVER DE FISCALIZAÇÃO. MEDIDAS DE QUE DEVEM SER ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUANDO DA CELEBRAÇÃO, DA FISCALIZAÇÃO E DA CONCLUSÃO DESTES CONTRATOS.

1. RELATÓRIO

A Exma. Procuradora-Geral Adjunta do Contencioso encaminhou à Procuradoria Consultiva o Requerimento nº 2025/12 PGAC-PGE, reportando-se ao julgamento do Tema 1.118 pelo Supremo Tribunal Federal, que trata da responsabilidade subsidiária da Administração Pública em caso de inadimplemento de encargos trabalhistas pela prestadora de serviços em



PGE

Procuradoria
Consultiva

contratos de terceirização de mão de obra, no qual foi fixada a seguinte tese:

1. Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da efetiva existência de comportamento negligente ou nexo de causalidade entre o dano por ela invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público.
2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas obrigações trabalhistas, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo.
3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974.
4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá: (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974; e (ii) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior.

Com o julgamento, a PGAC solicitou da PCON a elaboração de Nota Técnica para já nortear a atuação da Administração Pública na gestão dos contratos de terceirização de mão de obra, pugnando pela observância dos seguintes aspectos:

- a) orientação nas contratações e a fiscalização dos contratos;
- b) análise específica da contratação terceirizada feita por OSs;
- c) anexar checklist para orientar as providencias que devem anteceder a liberação de pagamentos pela Administração, nos contratos que envolverem terceirização de mão de obra fiscalização dos contratos



PGE

Procuradoria
Consultiva

de terceirização.

Recebi o processo para manifestação em prazo de urgência.

Passo a fazê-lo.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Contextualização do tema.

Inicialmente, importa contextualizar o assunto julgado pelo STF na análise do Tema 1.118.

Sabe-se que a Administração Pública pode contratar empresas terceirizadas para realizar certos serviços¹, mediante fornecimento de mão de obra. Como consequência disso, e considerando que os empregados das contratadas não têm vínculo trabalhista algum com a Administração, necessária se fez a regulamentação do tema da responsabilização desta pelos encargos decorrentes dos contratos de trabalho celebrados entre a prestadora do serviço e seus respectivos empregados. A matéria, então, teve amparo desde a Lei Federal 8.666/1993, que assim previa em seu art. 71:

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

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

§ 2º A Administração poderá exigir, também, seguro para garantia de pessoas e bens, devendo essa exigência constar do edital da licitação ou do convite.

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do

¹ Não será objeto desta Nota o tema das hipóteses de cabimento de celebração de contratos de terceirização pela Administração Pública, matéria já amplamente debatida por esta PGE em outras ocasiões, e cujo conhecimento deve servir de premissa à análise do específico assunto de que trata o Tema 1.118 do STF, pauta de análise.



PGE

Procuradoria
Consultiva

contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)
§ 3º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Disponha-se, então, que não era automática a responsabilização da Administração, enquanto tomadora do serviço, pelos encargos trabalhistas inadimplidos pelo contratado, exceção feita apenas às obrigações previdenciárias, pelos quais respondia solidariamente.

No julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16, o STF confirmou a constitucionalidade do art. 71, §1º, da Lei Federal 8.666/1993, rechaçando a possibilidade de transferência automática da responsabilidade pelos encargos trabalhistas à Administração. É ler da ementa:

EMENTA: RESPONSABILIDADE CONTRATUAL. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente. Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração. Impossibilidade jurídica. Consequência proibida pelo art., 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666/93. Constitucionalidade reconhecida dessa norma. Ação direta de constitucionalidade julgada, nesse sentido, procedente. Voto vencido. É constitucional a norma inscrita no art. 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666, de 26 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995.

(ADC 16, Relator(a): 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-00219-01 PP-00011)

Depois da definição do assunto pelo STF, o Tribunal Superior do Trabalho buscou se adequar ao entendimento daquela Corte, reeditando sua Súmula 331, cujo item V trata especificamente da situação da Administração Pública enquanto tomadora do serviço. Veja-se:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação



do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res.174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

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

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

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

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

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

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

O TST, portanto, passou a confirmar que a responsabilização da Administração não deve se dar automaticamente a partir do mero inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador, dependendo, isto sim, de que se comprove que concorreu para o inadimplemento mediante evidenciada conduta culposa quando da escolha da



PGE

Procuradoria
Consultiva

contratada e/ou quando da fiscalização do cumprimento das obrigações legais e contratuais da contratada prestadora dos serviços. Instituiu-se, pois, a necessidade de *culpa in eligendo* ou *culpa in vigilando* da Administração.

Ato contínuo, o STF, em 2017, julgou o Recurso Extraordinário nº 760.931 (Tema 246 – Responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço), tendo confirmado o entendimento anterior e fixado tese no sentido de que “o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93”.

O advento da Lei Federal 14.133/2021 inaugurou novo parâmetro normativo à questão da contratação de terceirizadas, mas sem muito ineditismo. A lei passou a tratar dos contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra em algumas importantes passagens, das quais são exemplo:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra: aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que:

- a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;
- b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;
- c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos; (...)

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade,



vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de



PGE

Procuradoria
Consultiva

obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:

I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;

IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;

V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.

§ 4º Os valores depositados na conta vinculada a que se refere o inciso III do § 3º deste artigo são absolutamente impenhoráveis.

§ 5º O recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Como se vê, a Lei Federal 14.133/2021 confirmou o que antes a jurisprudência já havia consolidado: nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração tomadora dos serviços responde subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado, e solidariamente apenas pelos encargos previdenciários.

E, no que respeita às contribuições previdenciárias, o art. 31 da Lei Federal que organiza a seguridade social (Lei Federal 8.212/1991) já amparava a retenção e recolhimento da alíquota correspondente pelo contratante, em percentual a incidir sobre o valor da nota fiscal ou fatura da prestação de serviços. Veja-se:

Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou



fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009). (Produção de efeitos).

§ 1º O valor retido de que trata o caput deste artigo, que deverá ser destacado na nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, poderá ser compensado por qualquer estabelecimento da empresa cedente da mão de obra, por ocasião do recolhimento das contribuições destinadas à Seguridade Social devidas sobre a folha de pagamento dos seus segurados. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

§2º Na impossibilidade de haver compensação integral na forma do parágrafo anterior, o saldo remanescente será objeto de restituição. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

§3º Para os fins desta Lei, entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com a atividade-fim da empresa, quaisquer que sejam a natureza e a forma de contratação. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

§4º Enquadram-se na situação prevista no parágrafo anterior, além de outros estabelecidos em regulamento, os seguintes serviços: (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

I - limpeza, conservação e zeladoria; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

II - vigilância e segurança; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

III - empreitada de mão-de-obra; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

IV - contratação de trabalho temporário na forma da Lei no 6.019, de 3 de janeiro de 1974. (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

§5º O cedente da mão-de-obra deverá elaborar folhas de pagamento distintas para cada contratante. (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

§ 6º Em se tratando de retenção e recolhimento realizados na forma do caput deste artigo, em nome de consórcio, de que tratam os arts. 278 e 279 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, aplica-se o disposto em todo este artigo, observada a participação de cada uma das empresas consorciadas, na forma do respectivo ato constitutivo. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)



Pois bem. Em que pese este cenário relativamente estável acerca do tema da responsabilidade subsidiária da Administração pelos encargos trabalhistas nos contratos de terceirização de mão de obra, a praxis seguia acusando que certa insegurança ainda residia em relação à questão do ônus de provar a falha fiscalizatória do Poder Público, necessária à sua efetiva responsabilização. Diante disso, conforme se colhe do Informativo do STF Edição 1165/2025, “o Estado de São Paulo questionou decisão do Tribunal Superior do Trabalho que o responsabilizou, de forma subsidiária, por parcelas devidas a um trabalhador contratado por empresa prestadora de serviço, tendo em vista que os documentos apresentados pelo referido ente federativo não seriam suficientes para demonstrar a efetiva fiscalização relativa ao pagamento das obrigações trabalhistas”. Foi este o caso concreto julgado no Recurso Extraordinário 1.298.647/SP, que originou o Tema 1.118, que discutia o “ônus da prova acerca de eventual conduta culposa na fiscalização das obrigações trabalhistas² de prestadora de serviços, para fins de responsabilização subsidiária da Administração Pública, em virtude da tese firmada no RE 760.931 (Tema 246)”.

Assim, no julgamento do tema, o STF fixou a tese já transcrita no item 1 desta Nota, mas que, com o perdão da repetição, novamente trago à colação, para facilitar a compreensão dos entendimentos firmados:

1. **Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da**

² Do acórdão do julgamento, ficou claro que não foi objeto de análise a questão da responsabilidade pelas contribuições previdenciárias. Lê-se do voto do Min. Nunes Marques, relator do recurso extraordinário:

“Reitero: o presente julgamento não trata de nenhum aspecto das contribuições previdenciárias; somente os encargos trabalhistas são dele objeto. A mínima referência feita às obrigações previdenciárias tem por finalidade ilustrar a distinção dos regimes jurídicos da responsabilidade solidária (encargos previdenciários) e da responsabilidade subsidiária (encargos trabalhistas)”.



PGE

Procuradoria
Consultiva

efetiva existência de comportamento negligente ou nexos de causalidade entre o dano por ela invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público.

2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública **permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas obrigações trabalhistas**, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo.

3. Constitui **responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores**, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974.

4. Nos contratos de terceirização, a **Administração Pública deverá: (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados**, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974; e (ii) **adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada**, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior.

Portanto, não basta conhecer a regra segundo a qual a Administração responde apenas pela falha na fiscalização, subsidiariamente. Sob o ponto de vista do ônus de provar a *culpa in vigilando*, deve-se, agora, ter em mente que:

a) **é do reclamante o ônus da comprovar que a Administração incorreu em comportamento negligente ou que existe nexos de causalidade entre o dano reclamado e a conduta omissiva ou comissiva da Administração;**

b) **não se atrai a responsabilidade da Administração, portanto, por mera inversão do ônus probatório**, é dizer, sem que o reclamante comprove os aspectos acima apontados, transferindo-se à Administração o dever de provar que não houve falha em sua fiscalização; e

c) o comportamento negligente da Administração é caracterizado



PGE

Procuradoria
Consultiva

quando ela **permanecer inerte após notificação formal**, por qualquer meio idôneo, de que a contratada não está cumprindo com suas obrigações trabalhistas.

Ademais, consagrou-se que é responsabilidade da Administração garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores que prestam serviço, em seu favor, por força de execução de contrato de fornecimento exclusivo de mão de obra, além de que deverá, certamente como forma de evitar o descumprimento das obrigações contratuais pelo contratado:

a) exigir comprovação de capital social integralizado³ compatível com o

³ Sobre este assunto, o STF determinou que a Administração Pública tem que exigir da contratada capital social *integralizado* compatível com o número de empregados, conforme determinado pelo art. 4º-B, da Lei Federal 6.019/1974, com redação conferida pela Lei Federal 13.429/2017 (Reforma Trabalhista). Assim constou no voto do relator:

“A exigência de capital social integralizado (efetivamente aportado) compatível com o número de empregados, possibilidade incluída pela Reforma Trabalhista, bem como o condicionamento do pagamento mensal à comprovação de quitação de encargos trabalhistas favorecem a verificação da capacidade econômica da empresa antes e durante a contratação. Isso é especialmente útil para frustrar empresas que são constituídas apenas para participar de licitações e não possuem recursos financeiros suficientes para arcar com as obrigações trabalhistas eventualmente assumidas”.

A seu turno, a lei referenciada prevê:

Art. 4º-B. São requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços a terceiros: [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

II - registro na Junta Comercial; [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

III - capital social compatível com o número de empregados, observando-se os seguintes parâmetros: [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

a) empresas com até dez empregados - capital mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

b) empresas com mais de dez e até vinte empregados - capital mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

c) empresas com mais de vinte e até cinquenta empregados - capital mínimo de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

d) empresas com mais de cinquenta e até cem empregados - capital mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

e) empresas com mais de cem empregados - capital mínimo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

Vê-se, pois, que a lei traz valores de capital social a serem observados a depender do número



número de empregados; e

b) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pelo contratado, na forma do art. 121, §3º, da Lei Federal 14.133/2021.

Diante disso, a tese firmada não só distribuiu o *onus probandi* nas reclamações trabalhistas entre empregado da prestadora e Administração tomadora do serviço, como também confirmou a imposição ao Poder Público do dever de adotar medidas para mitigar as chances de descumprimento das obrigações laborais pelo contratado – em reforço, como se verá, a diversas previsões normativas neste sentido já existentes.

2.2. Deveres da Administração.

Todo o exposto no tópico anterior pode ser resumido da seguinte forma, a título introdutório da análise que neste será feita:

a) nos contratos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração Pública pode responder solidariamente pelos encargos previdenciários;

b) naqueles mesmos contratos, pode responder subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado; e

c) o ônus de provar a citada falha na fiscalização no cumprimento de obrigações trabalhistas, por parte da Administração, é do reclamante.

E, quanto ao item b, abram-se necessários parênteses para lembrar que de empregados da terceirizada, mas sem exigir que tal capital social seja integralizado – *i.e.*, que se revele em efetivo patrimônio da sociedade. A despeito da relevantíssima distinção entre a lei e a decisão, da leitura do acórdão percebe-se que os debates entre os ministros não trouxeram qualquer aprofundamento sobre o tema ou justificativa a respeito da exigência da integralização do capital social. Tampouco se definiu em que momento esta exigência deverá ser feita pela Administração: se durante a licitação, como exigência de habilitação – o que atrairia discussão acerca de possível restrição à competitividade nos certames licitatórios; ou se ao longo da execução contratual – o que atrairia a necessidade de definição acerca da forma de comprovação do cumprimento da exigência por parte da empresa terceirizada. Como a decisão ainda não transitou em julgado, a expectativa é de que estes pontos ainda possam ser discutidos em eventuais embargos de declaração, de modo que esta Nota poderá ser revisitada oportunamente neste particular.



compõe os encargos trabalhistas também o dever de recolhimento dos valores devidos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que são igualmente créditos resultantes da relação de trabalho.

Apesar do resultado supostamente favorável à Administração, advindo do julgamento do Tema 1.118, fato é que há também um dever de o Poder Público impedir que ocorram descumprimentos de obrigações trabalhistas por parte do contratado, não só para evitar que venha a ser responsabilizado, como também, principalmente, para evitar danos ao erário e danos alimentares aos empregados da prestadora de serviço.

Portanto, foi sobre estes deveres que a PGAC pediu orientação.

2.2.1. Normas aplicáveis.

Como já antecipado, apesar do reforço de entendimento feito pelo STF no julgamento do Tema 1.118, já havia previsões normativas anteriores a respeito do que deve a Administração Pública fazer quando da fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra. Cito, a princípio, as seguintes:

Lei Federal 14.133/2021

Art. 50. Nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o contratado deverá apresentar, quando solicitado pela Administração, sob pena de multa, comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao:

- I - registro de ponto;
- II - recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;
- III - comprovante de depósito do FGTS;
- IV - recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional;
- V - recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato;
- VI - recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na



PGE

Procuradoria
Consultiva

forma prevista em norma coletiva.

Art. 68. **As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:**

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

§ 1º Será admitida a manutenção em sigilo de contratos e de termos aditivos quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos da legislação que regula o acesso à informação.

§ 2º Contratos relativos a direitos reais sobre imóveis serão formalizados por escritura pública lavrada em notas de tabelião, cujo teor deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

§ 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento.

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do



contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:

I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;

IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;

V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado



somente na ocorrência do fato gerador.

§ 4º Os valores depositados na conta vinculada a que se refere o inciso III do § 3º deste artigo são absolutamente impenhoráveis.

§ 5º O recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Instrução Normativa 4/2018 – Secretaria de Estado de Planejamento e Administração⁴

Art. 12. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que:

I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o caput poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, desde que não seja nas dependências da contratada e presentes os requisitos dos incisos II e III.

Art. 13. Para as contratações de que trata o art. 12, nos procedimentos iniciais de análise de viabilidade da contratação, obrigatoriamente contemplará o risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada.

Parágrafo único. Para o tratamento dos riscos previstos no caput, poderá ser adotado como forma de controle interno o procedimento de Pagamento pelo Fato Gerador, que consiste na situação de fato ou conjunto de fatos, prevista na lei ou contrato, necessária e suficiente a sua materialização, que gera obrigação de pagamento do contratante à contratada.

⁴ Embora editada sob a égide da Lei Federal 8.666/1993, a IN 4/2018 da SEPLAD continua em vigor e, entendo, deve ser aplicada, no cabível, à luz da Lei Federal 14.133/2021, enquanto não sobrevier norma atualizada no Estado a lhe substituir – a exemplo que fez a Administração Pública Federal.



PGE

Procuradoria
Consultiva

I – O pagamento pelo fato gerador decorrerá da provisão calculada sobre o adimplemento das contribuições laborais e previdenciárias, relativas a cada posto de trabalho contrato sob regime de execução indireta;

II – Os procedimentos relativos a provisão do pagamento do fato gerador, será editado pela Secretaria de Estado de Administração;

III – A adoção do pagamento pelo fato gerador somente será admitida após a emissão dos procedimentos pelo órgão competente.

Art. 23. Quando da rescisão dos contratos de serviços regulados pela presente Instrução Normativa, o fiscal do contrato deve verificar o pagamento pela contratada das verbas rescisórias ou dos documentos que comprovem que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação de serviços, sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho.

Art. 24. Até que a contratada comprove o disposto no artigo anterior, o órgão ou entidade contratante deverá reter:

I - a garantia contratual, conforme art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, prestada com cobertura para os casos de descumprimento das obrigações de natureza trabalhista e previdenciária pela contratada, que será executada para reembolso dos prejuízos sofridos pela Administração, nos termos da legislação que rege a matéria; e

II - os valores das Notas fiscais ou Faturas correspondentes em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação seja regularizada.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso II do caput, não havendo quitação das obrigações por parte da contratada no prazo de quinze dias, a contratante poderá efetuar o pagamento das obrigações diretamente aos empregados da contratada que tenham participado da execução dos serviços objeto do contrato.

Instrução Normativa 5/2017, do Ministério do Planejamento,



Desenvolvimento e Gestão^{5 6}

Art. 18. Para as contratações de que trata o art. 17, o procedimento sobre Gerenciamento de Riscos, conforme especificado nos arts. 25 e 26, obrigatoriamente contemplará o risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada.

§ 1º Para o tratamento dos riscos previstos no **caput**, poderão ser adotados os seguintes controles internos:

I - Conta-Depósito Vinculada - bloqueada para movimentação, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - Pagamento pelo Fato Gerador, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

§2º A adoção de um dos critérios previstos nos incisos I e II do parágrafo anterior deverá ser justificada com base na avaliação da relação custo-benefício.

§ 3º Só será admitida a adoção do Pagamento pelo Fato Gerador após a publicação do Caderno de Logística a que faz referência o inciso II do § 1º deste artigo.

§ 4º Os procedimentos de que tratam os incisos do § 1º deste artigo estão disciplinados no item 1 do Anexo VII-B.

⁵ A Instrução Normativa SEGES/ME 98/2022 autorizou a aplicação da IN 5/2017, no que couber, nas contratações de serviços sob o regime de execução indireta à luz da Lei Federal 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública Federal. Leia-se:

“O **SECRETÁRIO DE GESTÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA**, no uso das atribuições que lhe conferem o Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, e o Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, e tendo em vista o disposto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, **resolve**:

Art. 1º Fica autorizada a aplicação da Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, no que couber, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de publicação”.

Embora esta IN tenha sido editada pela União e para aplicação apenas em âmbito federal, ela pode ser utilizada analogicamente, no que couber, pelo Estado, daí por que entendi por bem citá-la no presente trabalho.

⁶ Sugiro igualmente atenção aos arts. 39 a 49 da IN 5/2017, que servem de boas balizas no que respeita à fiscalização do contrato de execução indireta de serviços.



PGE

Procuradoria
Consultiva

Decreto Federal 9.507/2018^{7 8}

Art. 8º Os contratos de que trata este decreto conterão cláusulas que:

I - exijam da contratada declaração de responsabilidade exclusiva sobre a quitação dos encargos trabalhistas e sociais decorrentes do contrato;

II - exijam a indicação de preposto da contratada para representá-la na execução do contrato;

III - estabeleçam que o pagamento mensal pela contratante ocorrerá após a comprovação do pagamento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS pela contratada relativas aos empregados que tenham participado da execução dos serviços contratados;

IV - estabeleçam a possibilidade de rescisão do contrato por ato unilateral e escrito do contratante e a aplicação das penalidades cabíveis, na hipótese de não pagamento dos salários e das verbas trabalhistas, e pelo não recolhimento das contribuições sociais, previdenciárias e para com o FGTS;

V - prevejam, com vistas à garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra:

a) que os valores destinados ao pagamento de férias, décimo terceiro salário, ausências legais e verbas rescisórias dos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados serão efetuados pela contratante à contratada somente na ocorrência do fato gerador; ou

b) que os valores destinados ao pagamento das férias, décimo terceiro salário e verbas rescisórias dos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados serão depositados pela contratante em conta vinculada específica, aberta em nome da contratada, e com movimentação autorizada pela contratante;

VI - exijam a prestação de garantia, inclusive para pagamento de obrigações de natureza trabalhista, previdenciária e para com o FGTS, em valor correspondente a cinco por cento do valor do contrato, com prazo de validade de até noventa dias, contado da data de

⁷ Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

⁸ Cabem aqui as mesmas ressalvas feitas na nota 3 acerca da IN 5/2018.



encerramento do contrato; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.183, de 20190)

VII - prevejam a verificação pela contratante, do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, em relação aos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados, em especial, quanto:

- a) ao pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;
- b) à concessão de férias remuneradas e ao pagamento do respectivo adicional;
- c) à concessão do auxílio-transporte, auxílio-alimentação e auxílio-saúde, quando for devido;
- d) aos depósitos do FGTS; e
- e) ao pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato.

§ 1º Na hipótese de não ser apresentada a documentação comprobatória do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS de que trata o inciso VII do caput deste artigo, a contratante comunicará o fato à contratada e reterá o pagamento da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação esteja regularizada.

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º e em não havendo quitação das obrigações por parte da contratada, no prazo de até quinze dias, a contratante poderá efetuar o pagamento das obrigações diretamente aos empregados da contratada que tenham participado da execução dos serviços contratados.

§ 3º O sindicato representante da categoria do trabalhador deve ser notificado pela contratante para acompanhar o pagamento das verbas referidas nos § 1º e § 2º.

§ 4º O pagamento das obrigações de que trata o § 2º, caso ocorra, não configura vínculo empregatício ou implica a assunção de responsabilidade por quaisquer obrigações dele decorrentes entre a contratante e os empregados da contratada.

Decreto Estadual 3.813/2024⁹

⁹ Regulamenta a gestão e a fiscalização de contratos administrativos e disciplina o procedimento de responsabilização por inexecução contratual no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado do Pará.



CAPÍTULO III

DAS ATIVIDADES DE GESTÃO E DE FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

Art. 12. O modelo de gestão e de fiscalização do contrato deverá ser descrito em anexo do termo de referência ou projeto básico e conterá os elementos técnicos e objetivos para o efetivo acompanhamento e fiscalização concomitantes à execução contratual, devendo, em especial, definir:

I - a forma de aferição do objeto contratado, para efeito de pagamento com base no resultado, incluindo critérios de aceite dos bens entregues ou dos serviços prestados;

II - as garantias de execução contratual, quando necessário;

III - as sanções, glosas e condições para rescisão contratual, devidamente justificadas e os respectivos procedimentos para aplicação;

IV - os agentes que poderão participar da gestão e da fiscalização do contrato;

V - os demais mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a execução do objeto contratado;

VI - os mecanismos de comunicação entre contratante e contratado;

VII - o método de avaliação da conformidade do objeto com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório;

VIII - o método de avaliação da conformidade do objeto com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento definitivo; e

IX - o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado, durante todo o seu período de execução.

Parágrafo único. Nos contratos de fornecimento de bens comuns ou prestação de serviços de baixa complexidade, o modelo de gestão e fiscalização poderá constar somente do instrumento contratual.

Art. 13. Nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato exigirá, mensalmente, os seguintes documentos e informações do contratado:

I - até o dia 30 (trinta) do mês seguinte ao da prestação dos serviços,



PGE

Procuradoria
Consultiva

deverá ser entregue ao setor responsável pela fiscalização do contrato os seguintes documentos, quando não for possível a verificação da regularidade destes no Sistema de Cadastro de Fornecedores (SICAF):

- a) Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND);
- b) certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado;
- c) Certidão de Regularidade do FGTS (CRF); e/ou
- d) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

II - folha de pagamento analítica do mês anterior da prestação dos serviços, em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante;

III - recibos de pagamentos ou guias de depósitos bancários de salários, adicionais e horas extras, referentes ao mês anterior da prestação dos serviços;

IV - comprovantes de entrega de vale-transporte, vale-alimentação e outros benefícios a que estiver obrigado por força de lei ou norma coletiva, relativos ao mês anterior da prestação dos serviços;

V - recibos de 13º (décimo terceiro) salário e de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional, se for o caso;

VI - registros de horário de trabalho relativos ao mês anterior da prestação dos serviços;

VII - Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos (DCTFWeb), com os respectivos relatórios completos;

VIII - guias de recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (DCTFWeb) dos empregados vinculados ao contrato, com protocolo de envio que corresponda à mão de obra envolvida na execução contratual;

IX - guia da Previdência Social (DARF Previdenciário), que corresponda à Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (DCTFWeb) dos empregados vinculados à execução contratual; e

X - termos de rescisão dos contratos de trabalho dos prestadores de serviço, devidamente homologados, quando exigível pelo sindicato da categoria, acompanhados dos comprovantes de pagamento das verbas rescisórias e extrato dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço



(FGTS) de cada empregado dispensado.

§ 1º No primeiro mês da prestação dos serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, bem como sempre que houver admissão de novos empregados, o contratado deverá fornecer planilha resumo com as seguintes informações:

I - relação dos empregados vinculados à execução contratual, contendo:

- a) nome completo;
- b) cargo ou função;
- c) horário do posto de trabalho;
- d) números da carteira de identidade (RG) e da inscrição no cadastro de Pessoas Físicas (CPF); e
- e) quando for o caso, a indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços;

II - Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, se necessário, devidamente assinada pela contratada; e

III - exames médicos admissionais dos empregados do contratado que prestarão os serviços.

§ 2º A manutenção das condições de habilitação referentes à regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista do contratado deverá ser mensalmente averiguada, aferindo-se a validade das certidões.

§ 3º O cumprimento das obrigações dispostas neste artigo deverá ser aferido previamente à liberação do pagamento mensal das faturas, mediante a elaboração de relatório contendo lista de conferência dos documentos apresentados.

§ 4º Além do cumprimento do disposto neste artigo, a fiscalização do contrato poderá incluir a:

I - realização de entrevistas por amostragem dos trabalhadores da contratada, para verificar a regularidade no cumprimento das obrigações trabalhistas;

II - manutenção de canal de recebimento de denúncias de descumprimento de obrigações trabalhistas; e

III - solicitação, a qualquer tempo, do extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado.

Art. 14. Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento



de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:

I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;

IV - em caso de inadimplemento, efetuar a consignação em juízo do pagamento das verbas trabalhistas por meio da dedução do pagamento devido ao contratado; e/ou

V - estabelecer que os valores destinados a férias, a 13º (décimo terceiro) salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.

Parágrafo único. A condição para o pagamento prevista no inciso II do **caput** deste artigo será aferida mediante a conferência a que se refere o § 3º do art. 13 deste Decreto, observando-se os prazos e competências para apresentação de cada documento ou informação.

Como visto, é vasto o arcabouço normativo capaz de respaldar a Administração na celebração, na fiscalização e no encerramento dos contratos de terceirização de mão de obra. Excluídos os normativos por natureza federal – os quais colacionei acima para fins de conhecimento –, pode-se citar os seguintes dispositivos aplicáveis no Estado em cada fase da vida do contrato:

1) quando da celebração do contrato: arts. 68 e 121, §3º, da Lei Federal 14.133/2021; art. 13, parágrafo único, da IN 4/2018-SEPLAD; e arts. 12 e 14 do Decreto Estadual 3.813/2024;

2) quando da fiscalização/execução do contrato: arts. 50 e 91, §4º, da Lei Federal 14.133/2021; e art. e 13 do Decreto Estadual 3.813/2024; e

3) quando do encerramento do contrato: arts. 23 e 24 da IN 4/2018-SEPLAD.

Cito-os em especial em cada uma destas fases, mas sem prejuízo de que sejam, se e no que cabível, observados nas demais.



Assim, diante das disposições, passo a listar as providências que a Administração Estadual pode adotar em casa fase processual.

a) medidas que devem ser adotadas quando das licitações e celebrações de contratos.

Quando da realização das licitações para contratação de terceirizadas, recomenda-se que a Administração:

1) exija, nos editais e contratos, comprovante de habilitações fiscal, social e trabalhista dos licitantes/contratados (art. 68 da Lei Federal 14.133/2021);

2) exija, nos editais, comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B, da Lei Federal 6.019/1974¹⁰ (item 4 da tese fixada no julgamento do tema 1.118);

3) nos editais e contratos, entre outras medidas: exija caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas; condicione o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato; efetue o depósito de valores em conta vinculada; em caso de inadimplemento, efetue diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado; estabeleça que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador (art. 121, §3º, da Lei Federal 14.133/2021 c/c art. 14 do Decreto Estadual 3.813/2024 c/c item 4 da tese fixada no julgamento do tema 1.118);

3) preveja, nos editais e contratos, para o caso de inadimplemento, que, em vez de efetuar o pagamento diretamente ao trabalhador (acima aventado), será realizada a consignação em juízo do valor relativo às verbas trabalhistas inadimplidas, com dedução do valor devido ao contratado, conforme previsto no Decreto Estadual 3.813/2024 (art. 14, IV);

4) preveja, no termo de referência da licitação, os elementos técnicos e

¹⁰ Já transcrito na nota de rodapé nº 4.



objetivos que serão utilizados para o acompanhamento e fiscalização da execução contratual, os quais devem observar o que será tratado no item *b* abaixo (art. 12 do Decreto Estadual 3.813/2024).

Lembra-se, ainda, que o art. 69, 4º, da Lei Federal 14.133/2021, admite que, nos contratos de prestação de serviços, a Administração exija capital social mínimo *ou* patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, o que também pode ser adotado nos editais de terceirização, como forma de atrair para o certame licitatório apenas empresas com patrimônio condizente com as obrigações que advirão do contrato.

Estas medidas, adotadas na contratação, tendem a dificultar o descumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, e a respaldar a Administração caso este descumprimento ocorra, seja com possibilidade de cobertura das verbas trabalhistas, seja, conseqüentemente, com a viabilidade de comprovação de que cumpriu seu dever fiscalizatório do contrato – caso à esfera judicial chegue a questão.

Frise-se, ainda, que é recomendável que, em caso de participação ou adesão em Ata de Registro de Preços para contratação dos serviços de terceirização de mão de obra, o Poder Público analise se a contratação que deu ensejo à ata observou as exigências legais e jurisprudenciais elencadas, de modo a evitar eventual responsabilização por *culpa in vigilando*.

No mais, como entre as medidas apontadas está a possibilidade de previsão de “pagamento pelo fato gerador” ou de “pagamento em conta-depósito vinculada”, e tendo em vista que lacônicas as normas que tratam deste assunto, tenho por bem sobre eles tecer alguns comentários.

a.1) Pagamento pelo fato gerador, pagamento em conta-depósito vinculada e condicionamento de pagamento à comprovação das obrigações trabalhistas.

Como visto acima, diversas normas preveem que, para evitar o risco de inexecução de obrigações trabalhistas, os contratos de serviços de dedicação exclusiva de mão de obra podem adotar o regime de pagamento pelo fato



gerador ou o regime de depósito em conta vinculada específica.

Em outras palavras, estes contratos podem optar por: a) liberar os valores correspondentes ao pagamento de determinadas verbas trabalhistas após a ocorrência dos fatos geradores das verbas, conforme comprovado pelo contratado (pagamento pelo fato gerador); ou b) prever que tais valores serão destacados do total devido à contratada e depositados em conta vinculada específica, aberta no nome desta, com movimentação autorizada pela contratante apenas para a específica finalidade de cobertura das referidas verbas (pagamento em conta vinculada específica).

O Anexo I da IN 5/2017-ME, de que aqui lanço mão para fins didáticos, bem define os citados regimes:

ANEXO I

DEFINIÇÕES

(...)

III - CONTA-DEPÓSITO VINCULADA - BLOQUEADA PARA MOVIMENTAÇÃO: conta aberta pela Administração em nome da empresa contratada, destinada exclusivamente ao pagamento de férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, não se constituindo em um fundo de reserva, utilizada na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

(...)

XIV - PAGAMENTO PELO FATO GERADOR: situação de fato ou conjunto de fatos, prevista na lei ou contrato, necessária e suficiente a sua materialização, que gera obrigação de pagamento do contratante à contratada.

Com a edição da Lei Federal 14.133/2021, as medidas foram incorporados em norma nacional, que, dentre outras providências, prevê que a Administração pode “efetuar o depósito de valores em conta vinculada” ou “estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo



contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador”.

E, lembra-se, a nível estadual, a IN 4/2018-SEPLAD e o Decreto Estadual 3.813/2024 também admitem a adoção do regime do pagamento pelo fato gerador e de depósito em conta vinculada (cf. art. 13, parágrafo único, e art. 14, respectivamente, ambos já transcritos acima) – embora aquela norma exija regulamentação, ainda não ocorrida.

Esta PGE já se debruçou sobre este assunto no Parecer 552/2018, que analisou a minuta que deu origem à IN 4/2018. É ler:

“2.3.2 PAGAMENTO PELO FATO GERADOR NOS CASOS DE CONTRATAÇÃO PELO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. MEDIDA DE CONTROLE INTERNO. SUGESTÕES.

Importante novidade trazida pela Instrução Normativa ora em comento é a possibilidade de “Pagamento pelo Fato Gerador”, nos casos de contratação com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme estabelecido pelo art. 13, parágrafo único, da minuta apresentada pela SEAD.

(...)

Ocorre que o Decreto Federal 9.507/2018 e a IN n. 05/2017 (alterada recentemente pela IN n. 07/2018) trazem importantes novidades a respeito da questão, sendo importante debatê-las ainda que brevemente.

A conceituação de “Pagamento pelo Fato Gerador” é realizada pelo Item XIV do no anexo da IN/MPOG n. 05/2017. Na forma da definição trazida no bojo daquela legislação, portanto: *“PAGAMENTO PELO FATO GERADOR. situação de fato ou conjunto de fatos, prevista na lei ou contrato, necessária e suficiente a sua materialização, que gera obrigação de pagamento do contratante à contratada”*. Essa mesma definição foi reproduzida na parte final do art. 13, parágrafo único, da minuta de IN apresentada pela SEAD.

Tal definição, porém, encontra-se equivocada, uma vez que o “pagamento pelo fato gerador” não se confunde com o próprio “fato gerador da obrigação de pagar”. A lei define essa última noção, não a primeira. Na verdade, uma definição de “Pagamento pelo Fato Gerador” implica considerar a constituição de sistemática diferenciada de verbas fiscais, trabalhistas, previdenciárias e comerciais resultantes



PGE

Procuradoria
Consultiva

da execução do contrato, em benefício de empregados terceirizados, de modo a viabilizar maior controle quanto ao adimplemento dessas parcelas. A natureza jurídica da medida, como bem destacado pelo §1º, do art. 18, II, da IN/MPOG n. 05/2017, seria a de uma *medida de controle interno* à disposição da Administração Pública.

Ademais, outras soluções previstas na IN/MPOG n. 05/2017 são importantes de considerar neste momento.

Primeiramente, seria interessante determinar a obrigatoriedade de fazer constar nos editais de convocação, nos casos de contratação de serviços em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, quando adotarem o regime de pagamento pelo fato gerador, que a proposta apresentada pelo fornecedor deverá contemplar o valor total dos custos de contratação, inclusive aqueles estimados para as ocorrências de fatos geradores.

Em segundo lugar, considera-se a conveniência e oportunidade de se exigir a divulgação, por parte da SEAD, de documento semelhante aos denominados “*cadernos de logística*”, tal como previsto no art. 18, §1º, II, da IN/MPOG n. 05/2018 (*sic*). Não se desconhece que o art. 13, III, da minuta apresentada pela SEAD faz expressa menção quanto ao fato de a “*adoção do pagamento pelo fato gerador somente será admitida após a emissão de procedimentos pelo órgão competente*”, contudo, os cadernos de logística são muito mais do que mera previsão de “procedimentos” a adotar pelo órgão competente. Os cadernos de logística servem como guias práticos sobre as leis e regulamentos normativos que dispõe sobre os procedimentos administrativos referentes a licitações públicas no âmbito da Administração Pública estadual, autárquica e fundacional, podendo apresentar eixos temáticos e abordagens de temas específicos.

Por fim, percebe-se que o dispositivo no art. 18, §1º, da IN/MPOG n. 05/2017, ora em comento, prevê a possibilidade de adoção de outra medida de controle interno, qual seja: a “*Conta-Depósito Vinculada – bloqueada para movimentação, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão*”. Poderia vir a ser interessante incluir referida possibilidade também para o caso das terceirizações estaduais”.



PGE

Procuradoria
Consultiva

Fato é que, hoje, com o advento da Lei Federal 14.133/2021, é dado à Administração estadual adotar estas medidas de pagamento, para além das demais previstas sobretudo no art. 121, §3º, com reforço do art. 14 do Decreto Estadual 3.813/2024.

Destaque-se que as medidas diferem da necessidade de condicionar o pagamento à comprovação de cumprimento das obrigações trabalhistas vencidas pela contratada. Neste caso, o valor da fatura é repassado à contratada, mas desde que previamente comprove que está em dia com suas obrigações perante seus empregados.

De todo modo, considerando que a IN 4/2018 da SEPLAD exige que haja regulamentação prévia sobre o “pagamento pelo fato gerador” para que seja adotado no Estado, reputo conveniente que seja instado o órgão a providenciar tal normatização¹¹.

b) medidas que devem ser adotadas no curso dos contratos.

A possibilidade de responsabilização trabalhista e previdenciária da Administração nos contratos de terceirização potencializam a importância de que a fiscalização contratual seja extremamente criteriosa.

Deste modo, será necessária, no curso da execução do contrato, a adoção das seguintes medidas de fiscalização:

b.1) no primeiro mês de vigência do contrato e sempre que houver admissão de novos empregados, o fiscal deve (art. 13, §1º, do Decreto Estadual 3.813/2024):

1) exigir o fornecimento de planilha, pelo contratado, contendo as seguintes informações: relação dos empregados vinculados à execução contratual, contendo nome completo, cargo ou função, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e da inscrição no cadastro de Pessoas Físicas (CPF), e, quando for o caso, a indicação dos responsáveis

¹¹ Recomendável, também, que, enquanto não sobrevenha norma atualizada para substituir a IN 4/2018, a SEPLAD providencie a edição de Instrução Normativa nos mesmos moldes da IN SEGES/ME 98/2022.



técnicos pela execução dos serviços; Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, se necessário, devidamente assinada pela contratada; e exames médicos admissionais dos empregados do contratado que prestarão os serviços.

b.2) a qualquer tempo, ao longo da execução contratual, o fiscal (art. 50 da Lei Federal 14.133/2021, art. 13, §4º, do Decreto Estadual 3.813/2024 e item 2 da tese firmada no julgamento do Tema 1.118):

1) pode exigir do contratado a apresentação, sob pena de multa, a comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao registro de ponto, recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário, comprovante de depósito do FGTS, recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional, recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato, e recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva;

2) pode realizar entrevistas por amostragem dos empregados da contratada, para verificar a regularidade no cumprimento das obrigações trabalhistas, manter canal de recebimento de denúncias de descumprimento de obrigações trabalhistas e solicitar o extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado;

3) deve levar ao conhecimento da autoridade competente qualquer notificação de descumprimento de obrigação trabalhista por parte do contratado, para apuração e providências; e

4) pode adotar providências para a fiscalização *in loco*, nos contratos celebrados por órgãos que demandam a descentralização da prestação dos serviços terceirizados.



PGE

Procuradoria
Consultiva

b.3) mensalmente, o fiscal deve (art. 13, caput e §3º, do Decreto Estadual 3.813/2024):

1) até o dia 30 (trinta) do mês seguinte ao da prestação dos serviços, exigir que seja entregue ao setor responsável pela fiscalização do contrato, quando não for possível a verificação da regularidade destes no Sistema de Cadastro de Fornecedores (SICAF), a Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND), certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado, Certidão de Regularidade do FGTS (CRF) e/ou Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

2) exigir que sejam entregues a folha de pagamento analítica do mês anterior da prestação dos serviços, em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante; recibos de pagamentos ou guias de depósitos bancários de salários, adicionais e horas extras, referentes ao mês anterior da prestação dos serviços; comprovantes de entrega de vale-transporte, vale-alimentação e outros benefícios a que estiver obrigado por força de lei ou norma coletiva, relativos ao mês anterior da prestação dos serviços; recibos de 13º (décimo terceiro) salário e de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional, se for o caso; registros de horário de trabalho relativos ao mês anterior da prestação dos serviços; Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos (DCTFWeb), com os respectivos relatórios completos; guias de recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (DCTFWeb) dos empregados vinculados ao contrato, com protocolo de envio que corresponda à mão de obra envolvida na execução contratual; guia da Previdência Social (DARF Previdenciário), que corresponda à Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (DCTFWeb) dos empregados vinculados à execução contratual; e termos de rescisão dos contratos de trabalho dos prestadores de serviço, devidamente homologados, quando exigível pelo sindicato da categoria, acompanhados dos comprovantes de pagamento das verbas rescisórias e extrato dos depósitos efetuados nas



PGE

Procuradoria
Consultiva

contas vinculadas individuais do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) de cada empregado dispensado;

3) informar ao setor competente o sobre o (des)cumprimento das obrigações acima, para liberação ou retenção do pagamento.

Sobre este último ponto, importante lembrar que, conforme dispõe o art. 13, §3º, do Decreto Estadual 3.813/2024, o cumprimento das obrigações trabalhistas pelo contratado, aferido com a entrega da documentação citada, é imprescindível para a liberação do pagamento mensal das faturas.

Ademais, caso os contratos em curso ainda não contenham previsão dos aspectos fiscalizatórios acima elencados, recomenda-se análise acerca da necessidade e da conveniência de aditivá-los, sem prejuízo da observância do art. 12 do Decreto Estadual 3.813/2024.

Inclusive, a medida tem respaldo no próprio Decreto Estadual 3.813/2024, que exige a adequação a seus termos dos contratos celebrados com fundamento na Lei Federal 14.133/2021, ainda que já estivessem em curso quando de sua edição:

Art. 34. Os contratos administrativos firmados com base na Lei Federal nº 14.133, de 2021, devem se adequar às regras deste Decreto no prazo de até 3 (três) meses, contado da data de sua publicação.

b.4) antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, o fiscal deve (art. 91, §4º, da Lei Federal 14.133/2021):

1) atestar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

Ainda, lembro que o descumprimento das obrigações trabalhistas pelo contratado pode dar ensejo à aplicação de sanções legais e contratuais, bem como à rescisão contratual, sem prejuízo da possibilidade de que se lhe conceda prazo razoável para que regularize eventuais obrigações trabalhistas em atraso, quando não identificada sua má-fé.



Por fim, destaco também que, dentre as obrigações trabalhistas do contratado, está o dever de observar a data-base da categoria prevista em norma coletiva de trabalho (acordo ou convenção), caso existente – o que também deverá ser aferido pela Administração.

c) medidas que devem ser adotadas ao fim dos contratos.

Quando da rescisão dos contratos, o fiscal deve:

1) verificar o pagamento, pela contratada, das verbas rescisórias devidas aos empregados desligados ou exigir comprovação de que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação do serviço, sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho (art. 23 da IN 4/2018-SEPLAD);

2) até que seja comprovado o acima citado, encaminhar o processo para retenção da garantia contratual e dos valores das notas fiscais ou faturas proporcionais ao possível inadimplemento (art. 24 da IN 4/2018-SEPLAD); e

3) caso não comprovado o adimplemento das verbas devidas, sugerir adoção de providências para pagamento direto dos empregados ou consignação em juízo dos valores, a depender do que preveja o contrato.

A retenção, inclusive, é admitida na Orientação Jurídica nº 14, desta Procuradoria-Geral do Estado:

ORIENTAÇÃO JURÍDICA Nº 014 - “A retenção do pagamento dos valores devidos pela Administração Pública à empresa contratada não é admitida como forma de sanção pelo descumprimento de cláusula de regularidade fiscal, quando os serviços já foram prestados, sendo permitido, excepcionalmente e sob certas condições, a sua retenção, no caso específico de prestadora de serviços continuados com dedicação de mão de obra, por prazo determinado e apenas na medida dos valores das obrigações trabalhistas inadimplidas”.

2.3. Notas sobre os contratos de gestão celebrados com Organizações Sociais.

Considerando o objeto da presente análise, reputo dispensáveis maiores comentários acerca do papel das Organizações Sociais na execução de serviços



PGE

Procuradoria
Consultiva

públicos e da diferença existente entre contratos administrativos e contratos de gestão.

Fato é, contudo, que o Poder Público tem sido responsabilizado à luz das normas cabíveis, subsidiária ou solidariamente – conforme o caso –, indistintamente, sobretudo pelos juízos trabalhistas de piso, tanto por descumprimento de contratadas prestadoras de serviço, em contratos administrativos, quanto de OSs com as quais celebrou contrato de gestão.

Conforme se colhe de relatório produzido pela Procuradoria de Demanda de Massas desta PGE¹², é grande o número de reclamações trabalhistas ajuizadas contra Organizações Sociais nas quais o Poder Público foi acionado. E, ao menos desde 2019, no Parecer 10079, esta PGE já comentava sobre este assunto:

“Nesse cenário, partindo-se da premissa da aplicação da Súmula nº 331 aos contratos de gestão e na ausência de regramento específico da matéria, entendo pertinente estender o posicionamento firmado pelo Tribunal de Contas da União e por esta Procuradoria quanto à retenção de créditos nos contratos administrativos aos descontos de repasses nos contratos de gestão, em vista da imperiosa necessidade de defesa do interesse público.

Em que pese no caso dos contratos de gestão se tratar de avença de natureza diversa dos contratos administrativos em geral, como apontado, porquanto naquele se unem interesses da Administração e do particular em prol da realização do mesmo objetivo, fato é que a inadimplência de uma associação, em situações como a presente, enseja, sim, os mesmos efeitos, com a condenação subsidiária do ente público por força da jurisprudência trabalhista dominante, já demonstrada nesta peça.

Essa inadimplência quanto aos débitos trabalhistas, nos contratos de gestão, representa maior gravidade, pois nos repasses encontra-se englobada a despesa com pessoal e não há finalidade lucrativa da organização social”.

¹² Relatório produzido a pedido do Exmo. Procurador-Geral do Estado e compartilhado com esta Procuradora.



PGE

Procuradoria
Consultiva

No julgamento do Recurso de Revista com Agravo nº TST-RRAg - 0100262-90.2023.5.01.0262, o Tribunal Superior do Trabalho tratou desta equiparação¹³:

“Para efeito do Direito do Trabalho, a situação do referido contrato de gestão - que, na verdade, possui a natureza de um convênio firmado entre o ente público e a primeira ré, na medida em que revela um negócio associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum entre os partícipes - assemelha-se à típica terceirização, com a peculiaridade de a delegação envolver a execução de uma atividade que incumbe ao próprio ente público (atividade-fim), qual seja, serviços de saúde. Assim, se a Administração Pública é responsável subsidiariamente pelo adimplemento das verbas trabalhistas oriundas da terceirização de sua atividade-meio, por óbvio também o será em relação ao inadimplemento ocorrido no âmbito de um contrato de gestão. É, pois, aplicável ao caso a regra de hermenêutica jurídica segundo a qual *Ubi eadem ratio ibi idem jus* (onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito). (...)

Em que pese aos dispositivos da Lei nº 8.666/93 não serem aplicáveis às Organizações Sociais (OS) e aos contratos de gestão, que são regidos por lei específica, editada por cada Ente Federativo, a tese fixada pelo E. STF no RE 760.931/DF é perfeitamente aplicável ao presente caso, em que se está inegavelmente diante de terceirização de uma atividade fim do Poder Público, qual seja, serviços de saúde”.

Assim, considerando que há decisões judiciais que tratam sem distinção os contratos administrativos de terceirização e os contratos de gestão, para fins de responsabilização da Administração pelas obrigações trabalhistas de empregados das contratadas (genericamente falando), penso que todas as orientações dadas na presente Nota Técnica poderão ser observadas, no que cabíveis, também pelos fiscais de contratos de gestão.

No mais, considero altamente recomendável que se altere o Decreto Estadual 21/2019, que Regulamenta a Lei Estadual 5.980/1996, que trata das

¹³ Foram encontrados julgados do próprio STF tratando igualmente contratos administrativos e contratos de gestão para estes fins, sem maiores reflexões.



PGE

Procuradoria
Consultiva

Organizações Sociais, para que nele sejam incorporadas as medidas de fiscalização contratual trazidas pelo Decreto 3.813/2024 em relação aos contratos administrativos, fazendo as adaptações necessárias aos contratos de gestão.

2.4. Notas sobre os contratos regidos pela Lei Federal 8.666/1993.

Por derradeiro, destaco que as orientações dadas nesta peça se aplicam aos contratos administrativos celebrados com fundamento na Lei Federal 14.133/2021¹⁴, em especial porque são os únicos sobre os quais as medidas de fiscalização previstas no Decreto Estadual 3.813/2024 são aplicáveis¹⁵.

Nada obstante, os contratos ainda vigentes que tenham por fundamento a Lei Federal 8.666/1993 podem se valer das medidas de gestão e fiscalização contratuais dispostas na IN 4/2018-SEPLAD, analogicamente na IN 5/2017-MPOG e no Decreto Federal 9.507/2018.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Como exposto, o Supremo Tribunal Federal fixou tese a respeito da responsabilidade subsidiária da Administração Pública em caso de descumprimento de encargos trabalhistas por parte de prestadora de serviços em contratos de terceirização de mão de obra, bem como distribuiu os ônus da prova nas reclamações trabalhistas que discutam tais relações. Mas, além do fixado precedente, a Administração Pública Estadual deve observar as diversas normas existentes que tratam das medidas adotáveis nas fases de celebração, fiscalização e conclusão dos referidos contratos, de modo a dificultar o inadimplemento de obrigações trabalhistas pelos prestadores de serviço, consequentemente impedindo a responsabilização do Poder Público na esfera judicial.

¹⁴ Inclusive, da leitura acórdão do julgamento do tema 1118 fica claro que a tese firmada deve ser aplicada a contratos regidos pela Lei Federal 14.133/2021, em que pese o contrato de que se tratava no caso concreto fosse regido ainda pela Lei Federal 8.666/1993.

¹⁵ Prevê o próprio decreto:

Art. 33. Aos contratos administrativos celebrados sob a égide da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, aplicam-se as disposições do [Decreto Estadual nº 870, de 4 de outubro de 2013](#).



PGE

Procuradoria
Consultiva

Por fim, informo que acompanha esta Nota Técnica *checklist* a ser adotado pela Administração Pública em relação aos contratos em questão.

É o que submeto à consideração superior.

Belém, 24 de abril de 2025.

(Assinado eletronicamente)

IZABELA LINHARES SAUMA CASTELO BRANCO

Procuradora do Estado do Pará

Proposta de indexação:

TEMA 1.118. CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. CONTRATO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. ENCARGOS TRABALHISTAS. ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS. FGTS. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. PAGAMENTO PELO FATO GERADOR. PAGAMENTO EM CONTA-CORRENTE VINCULADA.