

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE MEDICINA DE RIBEIRÃO PRETO**

**FERNANDA DE CASTRO NOGUEIRA COSTA**

**Riscos legais trabalhistas: abordagem em relação à  
gestão dos contratos de terceirização no Hospital das  
Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto**

**Ribeirão Preto  
2015**

**FERNANDA DE CASTRO NOGUEIRA COSTA**

**Riscos legais trabalhistas: abordagem em relação à gestão dos contratos de terceirização no Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto**

Dissertação apresentada à Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Gestão de Organizações de Saúde.

Orientador: Prof. Dr. Alberto Borges Matias

**Ribeirão Preto  
2015**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação.

Serviço de .....

Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo

Nome: COSTA, Fernanda de Castro Nogueira

Título: Riscos legais trabalhistas: abordagem em relação à gestão dos contratos de terceirização no Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto

Dissertação apresentada à Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, para qualificação obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações de Saúde.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

## RESUMO

COSTA, F. C. N. **Riscos legais trabalhistas**: abordagem em relação à gestão dos contratos de terceirização no Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto. 2015. 100 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.

O presente trabalho tem como objetivo analisar o risco legal a que o Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo está sujeito em função da formalização de contratos com empresas terceirizadas prestadoras de serviços. Para tanto, realizou-se pesquisa exploratória e explicativa, com análises quantitativas e qualitativas de dados secundários. Realizou-se revisão da literatura e coleta de dados, de modo a conhecer as práticas operacionais do HC na fiscalização e gestão do risco legal dos contratos de terceirização, mediante exame dos contratos, a posição dos gestores e o deslinde das ações judiciais que o levaram a ser condenado de forma subsidiária. Constatou-se que os contratos não disciplinavam a forma pela qual a fiscalização deveria ser feita e o gestores preocupavam-se com aspectos quantitativos e operacionais para que o HC não sofresse solução de continuidade dos serviços. Assim, não havia preocupação explícita para a redução dos riscos legais trabalhistas oriundos da terceirização. Recomenda-se a alteração dos contratos para disciplinar a fiscalização e a criação de um manual no HC, englobando as posturas a serem adotadas nas áreas operacional, financeira e jurídica.

Palavras-chave: Risco legal, terceirização, gestão de contratos, ações trabalhistas, fiscalização, hospital público.

## ABSTRACT

COSTA, F. C. N. **Legal labor risks:** approach towards the management of outsourcing contracts at the Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto. 2015. 100 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.

This study aims to analyze the legal risk that the Hospital das Clínicas of Medical School of Ribeirão Preto of University of São Paulo is subject due to the contracts formalization with outsourcing companies. To this end, an exploratory and explanatory research, with quantitative and qualitative analysis of secondary data was done. A literature review and data collection was conducted in order to understand the hospital's operational practices in supervision and management of the legal risk of outsourcing contracts, by examination the contracts, the position of the managers and demarcation of the lawsuits that led it to be sentenced on a subsidiary basis. It was found that the contracts did not discipline the way the monitoring should be made and the managers were concerned with quantitative and operational aspects so that the hospital did not suffer solution of continuity of services. Thus, there was no explicit concern for the reduction of labor legal risks from outsourcing. It is recommended to change the contracts to discipline inspection and the creation of a manual in the hospital, containing the positions to be adopted in the operational, financial and legal areas.

Key words : Legal risk, outsourcing, Contract Management, lawsuits, Inspection, the Public hospital.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
1.1 Justificativa.....	12
1.2 Delimitação do objeto de estudo.....	13
1.3 Problema.....	15
1.4 Objetivos.....	15
1.5 Organização do Trabalho.....	16
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	17
2.1 Riscos.....	17
2.1.1 Risco Legal.....	19
2.1.2 Gerenciamento de riscos.....	25
2.2 Terceirização.....	27
2.3 Responsabilização.....	37
2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	40
2.5 Lei de Licitações – Lei 8.666/93.....	42
2.6 Gestão do Risco Legal da Terceirização.....	45
2.6.1 Boas Práticas Pré-Contratuais.....	47
2.6.2 Boas Práticas Contratuais.....	49
2.6.3. Boas Práticas Operacionais.....	52
2.6.4. Boas Práticas Financeiras.....	53
<b>3 ASPECTOS METODOLÓGICOS</b> .....	54
3.1 Escopo.....	56
3.2 Definição da Amostra.....	57
3.3 Instrumento de Pesquisa.....	59
3.4 Coleta de Dados.....	61
<b>4 ANÁLISE DE DADOS</b> .....	63
4.1 Aspectos Internos.....	64
4.1.1 Execução dos Serviços.....	65
4.1.2 Adimplementos das Obrigações Trabalhistas.....	68
4.1.3 Pagamentos pelos Serviços Prestados e Garantias Contratuais.....	70

4.1.4 Imposição de Penalidades por Infrações.....	72
4.1.5 Situação Atual dos Contratos: posição dos gestores.....	73
4.2 Aspectos Externos.....	77
4.2.1 Efeitos Financeiros das Ações Judiciais.....	85
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>96</b>



## **AGRADECIMENTOS:**

Agradeço a Deus, por ter me ajudado e me dado forças durante todo o caminho, desde o início até a conclusão do Mestrado.

Aos meus pais, que em todos os momentos da minha vida sempre me apoiaram. Meu amor e minha gratidão por vocês são eternos.

Aos meus irmãos, Tá e Pi, que me ensinam o lado leve e alegre da vida. Obrigada pelos risos e sorrisos de quando estamos juntos, são bons demais.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Alberto Borges Matias, pelo exemplo de profissional, professor e ser humano que é, sempre tão solícito e pronto para ajudar, com um otimismo inigualável, desde a nossa primeira reunião. Me sinto honrada em ter sido sua orientada.

Agradeço ao Marcelo Nogueira, sem o qual não conseguiria chegar até aqui, o amigo e professor da vida, que Deus colocou no meu caminho e que me ajudou a crescer pessoal e profissionalmente. Muito obrigada!

Agradeço aos amigos que encontrei na pós graduação: Aline, Denise, Débora, Thaís, Marcelo, Raulo... Obrigada pela ajuda, amizade e amor de cada um.

Agradeço à Vida, pela oportunidade de amadurecimento e pela experiência vivida nesses dois anos.

## 1 Introdução

É bem sabido que todos os tipos de serviços públicos necessitam de recursos para o atendimento à população. Quando se fala do setor de saúde, parece ainda maior o consenso quanto a essa necessidade. Como destaca Faleiros (2009), um problema recorrente principalmente em instituições públicas de saúde no país é a falta de recursos suficientes para atender às inúmeras necessidades da sociedade. Nesse sentido, destaca que:

“A questão da escassez de recursos é sempre entrevista no dia-a-dia dos hospitais e centros de saúde do Brasil, implicando em decisões delicadas e complexas por parte de todo o pessoal, e não só do diretor”.

Nesse sentido, os gestores de organizações de saúde devem buscar, sempre que possível e dentro dos limites éticos e legais, maximizar os recursos que lhe são disponíveis e administrá-los de modo que a organização atinja a finalidade para qual foi constituída.

Entretanto, administrar recursos, muitas vezes escassos, não é tarefa fácil, especialmente em um hospital, onde essa escassez pode implicar, como destaca Faleiros (2009)<sup>1</sup>, na definição de prioridade de atendimento, porque, talvez, nem todos os pacientes possam ser igualmente<sup>2</sup> atendidos.

No caso do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, os gastos reúnem os mais variados componentes, dentre os quais, a título de exemplo, podem ser citados: compra de medicamentos, materiais de consumo, pessoal e encargos, suporte administrativo, tecnologia da informação, utilidade pública (telefonia fixa e móvel, água e energia elétrica), gestão da educação, pagamentos de serviços de terceiros, (incluindo contratos terceirizados e as manutenções pagas a terceiros, tanto de equipamentos quanto da parte civil e manutenção predial), dentre outros.

---

<sup>1</sup> Ob. cit.

<sup>2</sup> Em termos de qualidade e rapidez.

Na intenção de diminuir custos e proporcionar o direcionamento da organização para sua atividade principal a prática da terceirização tem sido utilizada, nas entidades privadas e na administração pública. Nesse sentido, Silva (2011, p. 99), preleciona que:

“Como reflexo dos processos desestatizantes dos últimos anos, cada vez mais prestações de serviços públicos vêm sendo repassadas para a iniciativa privada, através dos institutos da concessão e da permissão – formas de descentralização de serviços por colaboração. Da mesma forma, a Administração vem enxugando seus quadros e dinamizando a execução de suas atividades através da contratação de terceiros, vale dizer, por meio da terceirização”.

A prática da terceirização vem aumentando e, em função da rotatividade, o número de trabalhadores envolvidos não é conhecido com exatidão. Nesse sentido, o artigo de Ferreira (2013) revela que o número de trabalhadores brasileiros em empresas terceirizadas gira em torno de 11 milhões e, apenas no Estado de São Paulo, entre 1995 e 2010 o número saltou de 110 mil para 700 mil. A questão é que esse avanço ocorreu sem a devida regulamentação e ainda causa preocupações nos envolvidos (empregados, empregadores e tomadores de serviços).

A opção pela terceirização traz vantagens e desvantagens. Há críticos a essa forma de contratação, porque, sua prática requer gerenciamento atento dos serviços terceirizados e fiscalização dos contratos com as empresas prestadoras de serviços.

Nesse sentido, De Migueli (2008, p. 76), destaca que:

“(…) embora a terceirização tenha se desenvolvido com o ideal de se proporcionar o aumento da produtividade e qualidade dos serviços, a especialização da prestação de serviços trouxe consigo uma série de problemas cuja solução ainda não foi encontrada. A falta de critérios adequados pra se selecionar uma empresa prestadora de serviços, aliadas a uma fiscalização deficiente, acabam por contribuir para o desrespeito aos direitos de seus empregados, reflexamente atingindo o Estado em seus cofres”.

No conjunto de desvantagens encontra-se a possibilidade de a empresa tomadora ser chamada em juízo para responder por obrigações que, em princípio, seriam do real empregador. Tal situação implica em dois tipos de risco: o financeiro,

pela possibilidade de desembolso de certa quantia para adimplir a obrigação judicial e o legal, pela simples razão de ter sido chamado em juízo e ter que defender-se.

Nesse contexto, a adoção de medidas para a redução dos riscos oriundos da terceirização são imprescindíveis e, nesse trabalho, essa análise será feita sob o prisma legal, a partir do exame das medidas preventivas de mitigação de risco que foram tomadas pelo Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto junto às terceirizadas, das medidas que poderiam ter sido tomadas e, por fim, pela proposição de melhorias no sistema de controle interno e gerenciamento de contratos, tomando-se como parâmetro a posição do Judiciário a respeito desse relacionamento.

## **1.1 Justificativa**

Justifica-se a pesquisa pelo fato de que o Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto<sup>3</sup> é parte no pólo passivo em milhares de ações junto às Varas do Trabalho de Ribeirão Preto, estando relacionado como um dos maiores litigantes (pessoa envolvida em processo litigioso) pelo Tribunal Superior do Trabalho<sup>4</sup>.

Dessas milhares de ações, a maior parte refere-se à demandas em que o HC figura, exclusivamente, no pólo passivo da lide e tem origem em discussões trabalhistas movidas por seus servidores. Contudo, há ações que decorrem de relações jurídicas com empregados de empresas terceirizadas, nas quais o HC foi incluído no polo passivo da lide, podendo, então, ser chamado a responder financeiramente por eventuais condenações, de forma subsidiária.

O volume de ações trabalhistas decorrente da terceirização, se comparado ao montante de ações em que o HC figura como réu principal pode até ser considerado

---

<sup>3</sup>Doravante denominado como HC.

<sup>4</sup>O HC consta no ranking dos maiores litigantes da Justiça do Trabalho, sendo o 37º na ordem geral (base 2013) e o 12º no segmento de saúde.

baixo<sup>5</sup>, entretanto, mesmo nessa hipótese, a preocupação em mitigar riscos não pode ser ignorada, pois, nos casos em que o HC eventualmente seja chamado a pagar, pode existir comprometimento dos recursos financeiros que devem ser alocados o quanto possível na atividade base do hospital, que é a de prestar serviços de saúde de qualidade para a sociedade.

Nesse sentido, a identificação dos riscos legais pode auxiliar na melhoria dos procedimentos e controles internos, desde a celebração do contrato, passando por sua execução e fiscalização, de modo a suprimir os riscos com a interposição desse tipo de ação judicial, permitindo ao gestor a tomada de decisão em prazo adequado.

Essa tomada de decisão pode ser, desde a inclusão de cláusulas protetivas até a aplicação de penalidades e rescisão contratual. Pode, também, passar por rotinas mais rígidas<sup>6</sup> e criteriosas para a liberação de pagamentos aos prestadores de serviços.

## 1.2 Delimitação do objeto de estudo

A pesquisa refere-se à análise dos riscos legais decorrentes dos contratos de terceirização pactuados entre o HC (tomador dos serviços) e empresas terceirizadas (prestadoras de serviços).

A terceirização tratada no presente trabalho refere-se àquela relacionada à contratação de serviços para realização de atividades *meio* da instituição. Deste modo, não serão abordadas questões relativas às contratações de serviços para a realização de atividade *fim* por meio da terceirização. e, tampouco, efeitos de alterações legislativas, nesse momento em discussão no Congresso Nacional. a respeito da terceirização ou mesmo jurisprudenciais<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup>No capítulo que trata dos aspectos metodológicos serão apresentados detalhes desses números e da forma como foram obtidos. A quantidade de ações em que o HC foi incluído no polo passivo, junto com empresas terceirizadas corresponde a 3,72% do total de ações em que o HC é demandado.

<sup>6</sup>No sentido de fundamentadas em controles internos mais rígidos, adequados e eficazes.

<sup>7</sup>Conforme os autos do processo de número 0001199-31.2011.5.15.0066, Ação Civil Pública, em fase de recurso no Tribunal Superior do Trabalho.

Ressalte-se, inclusive, que no que tange a esta hipótese – contratação terceirizada de atividade *fim* (profissionais da saúde) – a questão constitui tema polêmico e amplamente debatido<sup>8</sup>.

Não se discute, também, a questão de vantagens financeiras diretas desse tipo de contratação e nem de eventuais vantagens advindas de melhoria de qualidade dos serviços prestados em função de possível especialização das empresas contratadas.

O trabalho, então, foca apenas a questão do risco legal e possui, dentro dessa limitação, quatro vertentes:

- a) Jurídica Processual – trata da quantidade de ações<sup>9</sup> em que o HC é parte, junto com empresas terceirizadas, o teor de eventual condenação, os aspectos fáticos que motivaram a condenação, o tipo de responsabilização do HC e a situação atual de tais ações;
- b) Jurídica Contratual – cuida da análise dos contratos firmados entre o HC e as empresas terceirizadas no contexto das medidas protetivas convencionadas, das sanções estipuladas e dos procedimentos de fiscalização e controle;
- c) Financeira – analisa os valores despendidos pelo HC (de forma direta ou indireta) em função de figurar no polo passivo de ações judiciais em conjunto com as empresas terceirizadas;
- d) Gestão – aqui, as três vertentes anteriores são reunidas e passa-se ao exame de como se deu a gestão dos contratos com as empresas terceirizadas, propondo, ao final e se o caso, melhorias que poderão ser implementadas.

---

<sup>8</sup>Pois há entendimento jurisprudencial no sentido de que o hospital estaria substituindo a admissão direta de pessoal por concurso público pela mão de obra terceirizada, com vistas à redução salarial.

<sup>9</sup>Distribuídas na justiça do trabalho entre o quinquênio dos anos de 2009 e 2013 em que o HC é parte, junto com empresas terceirizadas.

### **1.3 Problema**

Em função da contextualização e das três vertentes supra apresentadas, o problema de pesquisa que se busca responder nesse trabalho é: quais os riscos operacionais, financeiros e/ou legais advindos da forma de gestão dos contratos do HC com empresas terceirizadas prestadoras de serviços?

### **1.4 Objetivos**

O objetivo geral desse trabalho é analisar o risco legal a que o HC está sujeito em função da formalização de contratos com empresas terceirizadas prestadoras de serviços.

Constituem objetivos específicos do presente trabalho:

- apresentar as características das contratações firmadas pelo HC com empresas terceirizadas;
- apurar a situação processual decorrente da inclusão do HC no polo passivo juntamente com empresas terceirizadas;
- analisar as disposições constantes nos contratos firmados entre o HC e as empresas terceirizadas;
- indicar os valores dos desembolsos diretos e indiretos incorridos pelo HC em função de sua inclusão no polo passivo em demandas judiciais, juntamente com empresas terceirizadas;
- propor melhorias no processo de gestão dos contratos de terceirização efetivados pelo HC.

## **1.5 Organização do trabalho**

O capítulo 2 desse trabalho iniciar-se-á abordando conceitos de administração, no que concerne à gestão e mitigação de riscos e aos impactos financeiros dos desembolsos daí decorrentes.

Passo seguinte e ainda no contexto da revisão da literatura, deixa-se o enfoque da administração de empresas e passa-se a abordar a revisão da área jurídico-trabalhista, com vistas a identificar o panorama da terceirização no sistema jurídico brasileiro e suas implicações para os tomadores de serviço, dentro daquilo que se denomina como risco legal.

No final desse capítulo busca-se apresentar a síntese do risco legal a que o HC está sujeito quando firma contratos com empresas terceirizadas, de modo a indicar pontos que podem ser objeto de melhoria em contratações futuras e no gerenciamento dos contratos em andamento.

No capítulo 3 tratar-se-á dos aspectos metodológicos com maior detalhamento e serão descritos os procedimentos alusivos à coleta dos dados e à forma como os mesmos serão analisados, nos aspectos quantitativos e qualitativos.

Em seguida, no capítulo 4, será promovida a análise dos dados coletados e, ao final, serão apresentadas sugestões de melhorias no processo de gestão, fiscalização e pagamento dos contratos firmados pelo HC junto às empresas terceirizadas.

No capítulo 5 serão apresentadas as considerações finais desse trabalho.



## **2 Referencial Teórico**

Nesse capítulo busca-se construir um referencial teórico a respeito do risco legal decorrente dos contratos de terceirização, como também, a respeito dos impactos financeiros e dos processos de gestão a respeito de tais riscos, contextualizado às particularidades do HC.

Inicia-se com apresentação e revisão da literatura referente a riscos até chegar ao conceito de risco legal e, em seguida, trata-se da terceirização e suas implicações em relação ao tomador de serviço, no que concerne à solidariedade e à subsidiariedade.

Tratando-se o HC de ente público faz-se necessário contextualizar os impactos decorrentes da chamada Lei de Licitações que impõe uma série de limites ao gestor na escolha das empresas que serão contratadas e, aqui, discutir-se-á a questão da impossibilidade da livre contratação de empresas e de estipulação de preços e prazos.

Por fim, cuida da revisão da literatura alusiva aos impactos financeiros das saídas de caixa não programadas (ou orçadas) e daquilo que a literatura tipifica como boas práticas para a mitigação dos riscos legais.

### **2.1 Riscos**

Genericamente, a palavra risco traz uma conotação popular de perigo e de vulnerabilidade e, por tal razão, é utilizada em várias áreas do conhecimento e da vida social. Há o uso de tal palavra na medicina (risco em procedimento cirúrgico, por exemplo), no mercado de capitais (investimento de risco) e em várias outras áreas do convívio social, chegando-se ao ponto de, em termos geográficos ou de segurança, falar-se em “áreas de risco”.

Na área financeira, tratando daquilo que se denomina como "investimento de risco no mercado de capitais", Brigham, Gapenski e Erhardt (2001, p. 173) mencionam que "algumas ações são mais arriscadas que outras, e mesmo em anos em que todo o mercado está em alta, muitas ações individuais caem". Continuam (p. 175)<sup>10</sup> explicitando que:

“Se você se dedicar ao *skydiving*, você estará expondo sua própria vida - o *skydiving* é arriscado. Se você apostar em corridas de cavalos, estará arriscando dinheiro. Se investir em ações especulativas (ou, na verdade, qualquer ação), estará incorrendo em um risco na esperança de obter um retorno apreciável”.

Assim, risco representa a ideia de um acontecimento futuro (incerto, aleatório e incontrolável) que pode trazer (ao indivíduo, à organização ou à sociedade) uma ideia de perdas. Associa-se, então, nesse termos, a probabilidade de ocorrência desse evento futuro e a mensuração de eventual perda. Matias (2007, p. 14) preleciona que a definição consagrada de risco é que este é uma medida de incerteza, pois ele está associado à probabilidade de fracasso ou de sucesso de um dado evento"

O controle do risco e a sua mitigação constituem desafios ao longo da história humana, até hoje não resolvidos plenamente. Para alguns casos, a mitigação ocorre por meio da contratação de seguros e, para outros, deve haver algum tipo de ação preventiva, de controle ou de monitoramento, sempre acompanhada de um plano de ação para o caso da variável sob controle exceder um pré-determinado limite.

Nesse sentido, Bernstein (1997, p. 197) menciona que:

“Quando corremos risco, apostamos em resultado que será consequência de decisão que tomamos, embora não saibamos ao certo qual será o resultado. A essência da administração do risco está em maximizar as áreas onde temos certo controle sobre o resultado, enquanto minimizamos as áreas onde não temos absolutamente nenhum controle sobre o resultado e onde o vínculo entre efeito e causa está oculto de nós”.

Esse plano de ação – perante a situação de risco – entra no contexto da gestão porque indica a necessidade de tomada de decisão, ou seja, de efetuar

---

<sup>10</sup> Ob. cit.

escolhas entre várias alternativas. No contexto financeiro essa decisão deve ser a que crie (ou pelo menos preserve) valor aos proprietários. Para o caso em exame, de um ente público (o HC) a parte interessada, para quem se deve gerar valor é a sociedade.

E, também, não há dúvida, que o problema não é a decisão que venha a ser tomada mas os efeitos de tal decisão.

Bernstein (1997) explicita que a análise do risco, invariavelmente, baseava-se em dados do passado e que a estatística foi largamente utilizada para a análise de tais elementos.

Ocorre que, segundo Bernstein<sup>11</sup>, há elementos associados ao risco que não podem ser mensurados, tais como a intuição e a visão em relação ao futuro<sup>12</sup>. Fato é que as decisões são subjetivas porque a visão de futuro e as apostas são distintas, assim como a análise em relação aos fatos pretéritos. Nesse sentido, Bernstein (1997, p. 110) destaca que:

“Os fatos não são os mesmos para todos. Pessoas diferentes dispõem de informações diferentes; cada um de nós tende a matizar a informações de que dispõe a sua própria maneira. Mesmo o mais racional dentre nós muitas vezes discordará sobre o significado dos fatos”.

Nesse contexto, qualquer que seja o risco, a tomada de decisão a respeito do mesmo (especialmente para sua mitigação) está associada a um conjunto de informações (pretéritas) e a análise de cenários futuros dentro de certo contexto (“aposta”) para que se busque, ao menos, a preservação de valor para a organização.

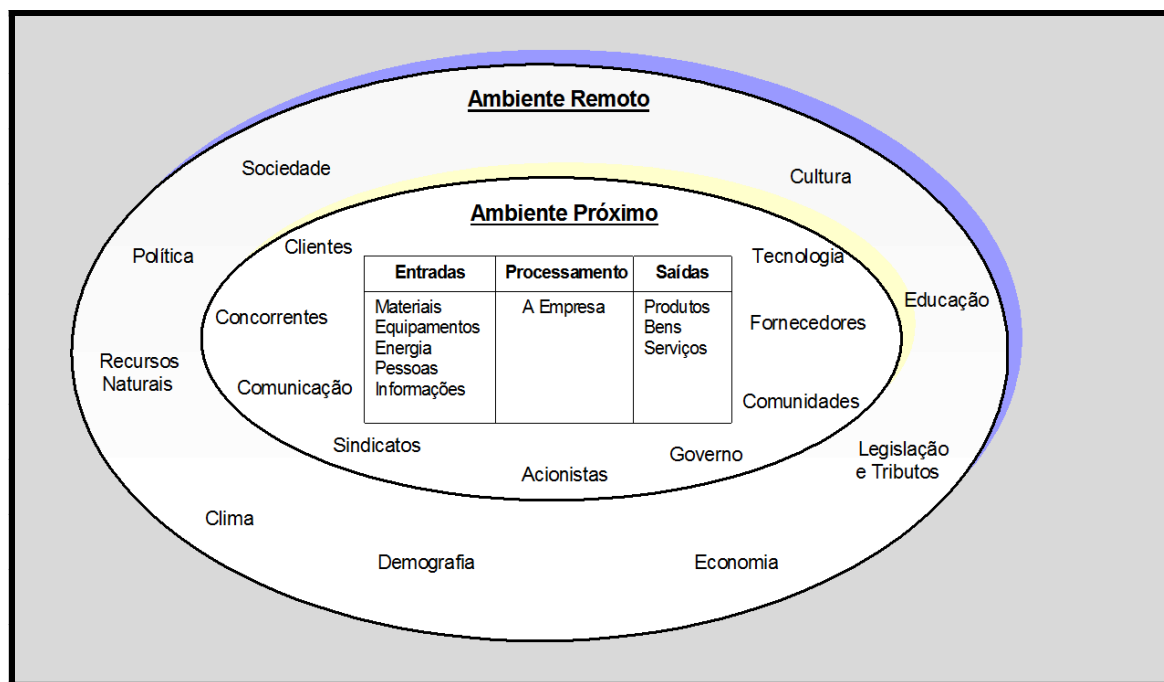
### **2.1.1 Risco legal**

---

<sup>11</sup>Ob. cit.

<sup>12</sup>Que o autor vai tratar como aposta.

Invariavelmente, os acontecimentos que atingem as atividades operacionais de uma organização no transcorrer de um período podem ser justificados em virtude de um evento interno e/ou externo ao seu ambiente, como destaca a figura 1.



**Figura 1: A empresa como um sistema aberto**  
 Fonte: Padoveze (2004)

Pode-se notar na figura 1 que, ainda no ambiente próximo à organização, fatores como governo, concorrentes, clientes, estão parcialmente fora do controle do gestor. Diz-se parcialmente, pelo fato de que, ainda assim, deverá o gestor ter um acompanhamento próximo a esses fatores exógenos para que as mudanças provocadas por eles não tenham impactos negativos no curso das atividades operacionais, e ainda que venham a ter, sejam minimizados por ações pró-ativas.

Como exemplo de evento externo sobre o qual a organização não possui controle, pode-se destacar, o caso do Estado alterar uma determinada política comercial, em que poderá incentivar tanto o setor produtivo interno, como poderá incentivar a substituição dos mesmos em detrimento da importação. Outro exemplo dessa questão é a política cambial que afeta a competitividade das empresas exportadoras e beneficia a entrada de produtos importados.

Sobre esse tipo de evento externo, geralmente o gestor não tem qualquer ascendência sobre o mesmo, fazendo com que suas atividades venham a ser comprometidas.

Da mesma forma que há uma relação causal entre um evento exógeno com o futuro da organização, não se pode descartar que sobretudo os eventos endógenos acabam por afetar de modo muito significativo os resultados de sucesso ou insucesso de um empreendimento.

Essa situação alusiva os tipos de riscos e seus impactos na organização pode, então, ser consolidada em: (a) riscos controláveis e (b) riscos não controláveis.

Assim, no desenvolvimento de suas atividades as organizações estão sujeitas a uma série de eventos, sobre os quais não se pode ter total controle que são os riscos. Os riscos que decorrem e que impactam diretamente as operações de uma determinada organização são denominados como riscos operacionais.

Conforme Matias (2007, p. 23) pode-se definir risco operacional do seguinte modo:

“consiste no risco de perdas em consequência de sistemas e/ou controles inadequados, falhas de gerenciamento e erros humanos. Esse tipo de risco inclui o risco de execução, levando a situações em que as operações não são executadas de forma adequada, resultando em perdas financeiras”.

E, aqueles riscos que se correlacionam com o sistema jurídico e com a interpretação e aplicação das normas emanadas do direito positivo são denominados como riscos legais.

O risco legal é inerente à atividade e pode ter origem tanto em uma mudança regulatória<sup>13</sup> como em função da própria alteração de leis e outros atos normativos. Também, como lembra Matias (2007, p. 24) tais riscos englobam contratos falhos mal redigidos, incompletos ou que não possuem amparo legal.

---

<sup>13</sup>Com a criação de novos parâmetros de atendimento ou de informações ao governo, por exemplo.

No caso do Brasil, o sistema jurídico apresenta relativa complexidade por conta do mecanismo processual, da quantidade de dispositivos legais, da redação desses dispositivos e do tempo de tramitação processual<sup>14</sup>, o que pode gerar insegurança para os gestores.

Reportagem de Lago (2007), menciona que:

“O excesso de normas legais onera as empresas, obrigadas a contratar caros serviços advocatícios e consultorias jurídicas. E prejudica os cidadãos. O resultado é um estado de frequente insegurança jurídica. As pessoas se tornam completamente incapazes de resistir a um princípio básico do direito: ninguém pode alegar em sua defesa o desconhecimento da lei”.

Uma das medidas adotadas pelo legislador para tentar simplificar esse processo foi a criação daquilo que se denomina como Súmula Vinculante, por meio da Emenda Constitucional 45, que alterou o parágrafo 2º do artigo 102 da Constituição Federal, que passou a ter a seguinte redação:

“§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

A questão é que as Súmulas Vinculantes, dessa forma, atingem uma pequena quantidade de ações e, naquilo que se refere, especialmente, às questões trabalhistas, a aplicabilidade é diminuta pois são raras as ações dessa natureza que comportam a interposição de recurso para o Supremo Tribunal Federal.

Especificamente, na área trabalhista – onde os impactos da terceirização de mão de obra são mais presentes – os riscos legais decorrem, para o tomador de serviços, basicamente, na questão de sua imagem (social) e na possibilidade de responsabilização financeira por conta de atos da empresa contratada.

---

<sup>14</sup>A Ministra Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, a Ministra Carmem Lúcia, mencionou (1993) que a morosidade da prestação jurisdicional tem frustrado direitos, desacreditado o Poder Público, especialmente o Poder Judiciário e afrontando os indivíduos.

No caso do HC esse risco se materializou em vários momentos. Em um deles, o HC foi acionado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Serviços de Segurança e Vigilância de Ribeirão Preto e Região, mediante representação, para que tomasse providências a respeito do não cumprimento de obrigações trabalhistas por parte de uma empresa terceirizada contratada pelo HC. Nesses termos, a figura 2, apresentada a seguir:

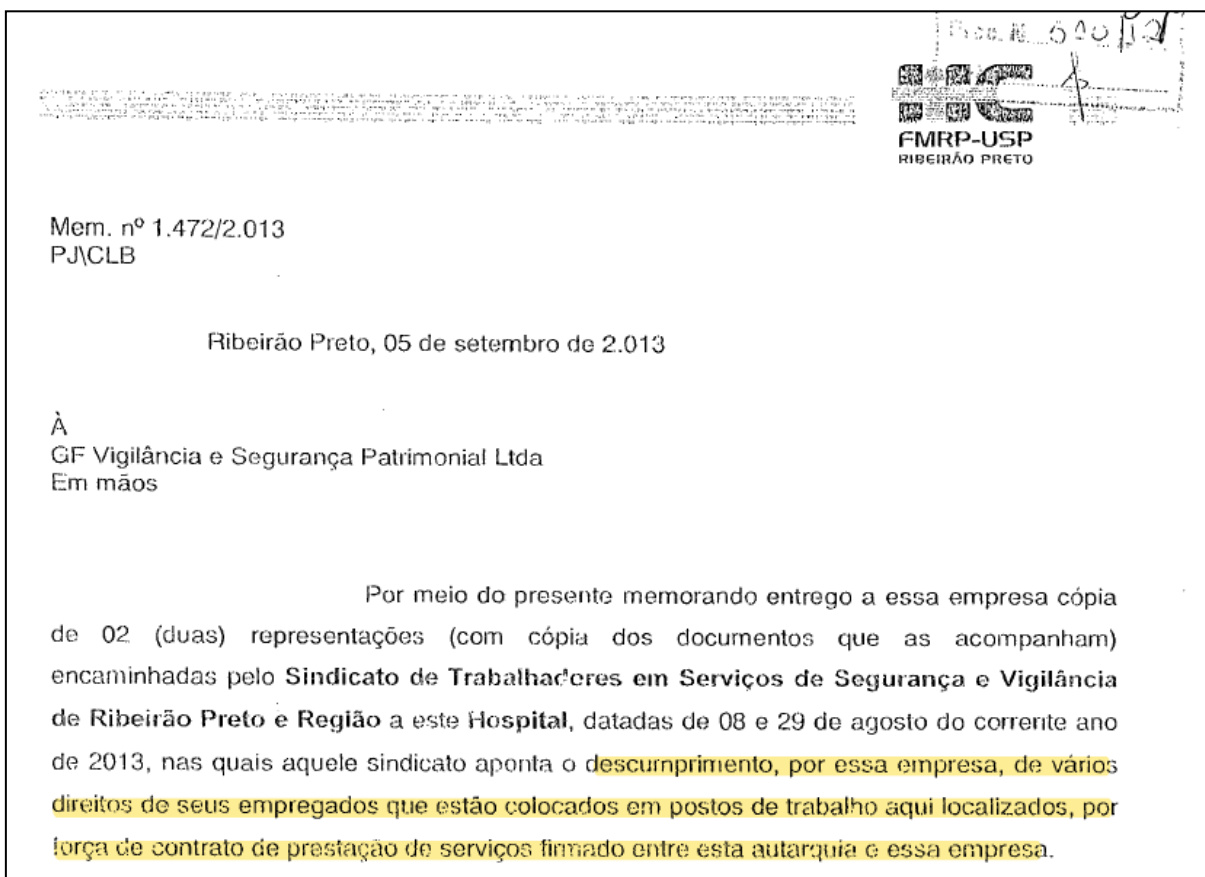


Figura 2: Memorando nº. 1.472/2.013 do HC.  
Fonte: Processo nº.: 2169-35/2013.0042

Em outra situação, o HC teve sua imagem institucional comprometida por conta de movimento paredista deflagrado pelos vigilantes terceirizados em função de seguidos atrasos nos pagamentos salariais, como se pode constatar pela figura 3, apresentada a seguir:

**GUARDAS EM GREVE** Banco do Brasil não tinha seguranças; bando usou

## Quadrilha rouba caixas no

DA REPORTAGEM

Cinco homens roubaram um caixa eletrônico do Banco do Brasil, no saguão de entrada do Hospital das Clínicas da USP de Ribeirão, na madrugada de ontem. Não havia seguranças no local. Em greve há 29 dias, os guardas voltaram apenas ontem ao trabalho.

Ninguém soube informar a quantia levada dos caixas, arrombados com maçarico. Mas funcionários do HC disseram que a Protege, empresa de segurança, havia abastecido dois terminais na quinta-feira.

Durante a ação, que começou às 2h56 de domingo e durou cerca de duas horas, três funcionários foram feitos reféns e mantidos na recepção, que teve a central de telefônica desligada.

Os ladrões usaram um

maçarico para arrombar o caixa e mudaram a posição das câmeras para evitar a filmagem. Todos usavam capacete. Um deles, segundo um funcionário do HC, usava pistola 7.65. "Foi o bandido que ficou vigiando os reféns", contou.

O HC disse que a quadrilha usou uma entrada sem vigilância, na rua Tenente Catão Roxo.

Os 85 vigilantes do HC estavam parados, segundo eles, em razão de seguidos atrasos de salário. No domingo, um dia depois do roubo, com a assinatura de contrato com outra prestadora de serviço, os seguranças voltaram ao trabalho.

Ontem, o técnico Luiz Carlos Huziwara, da Cobra, empresa que dá assistência ao banco, foi impedido de vistoriar os danos. A ordem foi da Polícia Civil.



**ATAQUE** Caixas foram arrombados e fu

A MR9 SPE Empreendimentos Imobiliários S.A. e a Horizon 39 Participações Ltda., torna público que solicitou junto a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, através do processo 02 2011 010 707 8 e mediante a apresentação de Raram - Relatório de Risco Ambiental, a Licença Prévia para a atividade de loteamento de uso misto, no endereço Estrada Municipal RPR - 010, Fazenda São Tomaz, Gleba B, Bairro Bonfim Paulista, CEP 14110-000, Município de Ribeirão Preto.

**Leia** e não tenha dúvidas  
**Anuncie** e receba o melhor conteúdo  
**Assine** e receba o melhor conteúdo

16 3977 2172  
0800 775 75 75

**A CIDADE**

Figura 3: Movimento grevista dos vigilantes terceirizados, no HC  
Fonte: Processo nº.:1138-69/2013.0042

Pela relevância dessa questão, a terceirização (conceitos, risco e responsabilização) será objeto de tratamento em item específico desse trabalho.

A questão é que o risco legal, no final, pode culminar na possibilidade de desembolsos financeiros, seja para adimplir uma determinada obrigação judicial ou



para implementar alterações na estrutura operacional de modo a adaptar-se a algum novo dispositivo legal.

Nas duas situações, poderá haver comprometimento financeiro e, em consequência, poderá haver risco para a continuidade das operações e para a qualidade das mesmas. Assim ocorre porque as saídas de caixa não programadas afetam o capital de giro da empresa que, segundo Matias (2007, p. 28) corresponde aos “recursos financeiros próprios ou de terceiros, necessários para sustentar as atividades operacionais, no dia a dia das empresas”.

Para mitigar essa situação de risco as organizações devem desenvolver planos de gestão e controle, de modo a tentar antecipar-se aos efeitos de eventos futuros, mediante, por exemplo, a constituição de provisões, elaboração de planos contingenciais e melhoria nos controles internos.

### **2.1.2 Gerenciamento de riscos**

Cano, Santos e Dias Filho (2004) mencionam que:

“(...) à primeira vista, pode-se ter dos riscos uma visão desfavorável, isto é, entendê-los apenas como a possível ocorrência de eventos que têm impactos prejudiciais sobre os resultados ou sobre o patrimônio da empresa”.

Ressalvam, contudo, essa primeira observação, explicitando que “os riscos são inerentes a todos os negócios e, como se fossem duas faces de uma moeda, é impossível perseguir oportunidades de gerar lucros sem correr riscos”.

Por conta dessa ressalva, é necessário aceitar os riscos como parte do negócio e passar a obter vantagens com as oportunidades que os mesmos apresentam, o que ocorre com processo adequado de gerenciamento e controle dos riscos.

O risco (não gerenciado) como menciona Matias (2007, p. 24) “reduz o valor da empresa e uma gestão que diminua os riscos financeiros contribui para o aumento de valor de uma empresa”. Nesse sentido, Matias<sup>15</sup> destaca que:

“Uma boa gestão de riscos financeiros traz para uma empresa redução das perdas reais, aumento do lucro e aumento de seu valor (...) Garante, muitas vezes, aumento de transparência (...) Permite, por fim, a redução da probabilidade de ocorrência de uma perda financeira e pode reduzir seu impacto”.

Matias<sup>16</sup> segue sua exposição mencionando que:

(...) cabe ao gestor monitorar, controlar e minimizar tais riscos para dado retorno, gerando o máximo de valor para a empresa. Identificar os riscos a que uma empresa está exposta e mensurá-los é o ponto principal de uma gerência de risco eficaz, além de representar uma competência essencial para a empresa que resulta em agregação de valor.

Na sequência, Matias (p. 24) apresenta um roteiro com passos para a redução de riscos, do seguinte modo:

1. Acompanhar a exposição ao risco
2. Estabelecimento de controle
3. Definir a estrutura do gerenciamento
4. Qualificação do administrador/gestor
5. A alta direção deve conhecer muito bem todas as categorias de risco às quais a organização está exposta
6. Política de gerenciamento de riscos
7. Abrangência do processo
8. Definir responsabilidades

Evidente que esse tipo de roteiro é exemplificativo e, bem assim deve ser adaptado ao caso concreto, onde deve-se aprofundar o exame das variáveis que implicam em riscos para a organização, classificando-as conforme o nível de importância, se o caso.

Para o caso do risco legal alusivo à contratação de empresas terceirizadas, a ideia central do gerenciamento de riscos é a prevenção e a redução dos danos que podem advir dessa prática e isso está associado à melhoria dos controles

---

<sup>15</sup>Ob. cit. (p. 24)

<sup>16</sup>Ob. cit (p. 25)

internos, em especial de gerenciamento e de fiscalização dos contratos, mediante capacitação da organização e de seus colaboradores.

Na conceituação de Franco e Marra (1991, p. 207):

“por controles internos entendem-se todos os instrumentos da organização destinados à vigilância, fiscalização e verificação, que permitam prever, observar, dirigir ou governar os acontecimentos que se verificam dentro da empresa e que produzam reflexos em seu patrimônio”.

A forma como o HC estruturou seus controles internos para a fiscalização e o gerenciamento dos contratos de terceirização será abordada na análise dos dados coletados e, no final desse capítulo, quando da consolidação do referencial teórico propor-se-á um roteiro de verificação de tais controles.

## **2.2 Terceirização**

O conceito de terceirização para Martins (1996, p. 22) é “a possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa”<sup>17</sup>.

Na mesma linha, Nascimento (2008, p. 625) dá seu conceito:

“[...] terceirizar é transferir a terceiros uma obrigação e um direito que naturalmente seriam exercitáveis no âmbito do contrato originário, mas com a terceirização essas responsabilidades passam a gravitar no âmbito do contrato derivado, em que as empresas tomadora e prestadora de serviços possuem entre si um contrato de prestação de serviços”.

Pela terceirização, portanto, enquanto a empresa contratante - tomadora de serviços - preocupa-se exclusivamente com sua atividade principal e com a melhoria e otimização do seu processo de produção, as atividades consideradas de apoio, não essenciais ou operacionais ficam a cargo das empresas terceirizadas contratadas, as chamadas prestadoras de serviços.

---

<sup>17</sup>Que o autor complementa como sendo “o fato de a empresa contratar serviços de terceiros para as suas atividades-meio.

Trata-se, pois, de uma relação trilateral de trabalho, diferente do modelo empregatício clássico disposto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) brasileira, caracterizada pela relação bilateral entre empregado e empregador. Neste novo modelo, o empregado exerce sua força produtiva na empresa tomadora de serviços, mas com ela não possui vínculo empregatício, sendo que este existe com a empresa prestadora de serviços, que o contratou.

Nos dias atuais, a prática da terceirização tem se mostrado uma tendência no mundo contemporâneo e tem sido adotada em maior ou menor grau em quase todos os países, conforme relata Martins (1996, p.15). Essa tendência tem se acentuado, como destaca Passos (2013, p.114) “sob a justificativa de aumentar a produtividade, melhorar a eficiência e reduzir custos”.

Apesar de a expressão terceirização existir há tempos no contexto da administração de empresa, de onde se originou e estar presente no contexto brasileiro desde 1950, somente passou a ter normatividade jurídica mais evidente no país no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, como relata DELGADO<sup>18</sup> (2013, p. 437).

Nessa época, entraram em vigor o Decreto lei 200/67 e a Lei n. 5.645/70, que regulamentaram a terceirização, autorizando-a na contratação de serviços pelo setor estatal – administração direta e indireta da União, Estados e Municípios.

No primeiro diploma legal, dispunha o artigo 10 que a execução das atividades da Administração Federal deveriam ser amplamente descentralizadas, conforme se lê:

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.

---

<sup>2</sup>Ob. Cit.

Observando o artigo citado, Delgado (2013, p. 440) menciona que alguns mecanismos foram providenciados para se efetivar referida descentralização. Assim, vários trabalhadores assalariados foram contratados por empresas interpostas para a realização de serviços de apoio, instrumentais e de mera execução, por meio da terceirização. No entanto, em dado momento, ainda restavam dúvidas quanto à abrangência da terceirização permitida, apesar do texto legal dar a entender que a expressão “tarefas executivas” nele contida relacionava-se a tarefas instrumentais e acessórias.

Então, o segundo diploma (Lei n. 5.645/70) veio sanar a imprecisão que se tinha a respeito da extensão das atividades autorizadas pelo decreto, sobre quais seriam exatamente os serviços de apoio permitidos de serem terceirizados. Nesse sentido, a Lei n. 5.645/70 trouxe um rol exemplificativo dizendo que as atividades “relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas” deveriam ser de preferência, objeto de execução mediante contrato, de acordo com o Decreto anterior.

Em resumo, poderia a administração pública transferir para um terceiro a execução de suas atividades meio, não podendo terceirizar sua atividade fim, visto que não havia no arcabouço legal de até então nenhuma permissão para tanto.

Delgado (2013) continua seus esclarecimentos mencionando que, ano após ano, o seguimento privado da economia passou a adotar cada vez mais a prática da terceirização que era autorizada por lei apenas ao seguimento estatal. As empresas passaram a entender que poderiam contratar força de trabalho através da terceirização e não pelo modelo tradicional e determinado na CLT, mesmo sem existir legislação regulamentando esse modelo de transferência de serviço para o mercado privado.

Diante dessa nova realidade das relações de trabalho, a regulação normativa da terceirização aconteceu, também, para o setor particular da economia.

Vieram então as leis n. 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário e, anos depois, a lei n. 7.102/83, que previu pela primeira vez, a chamada terceirização permanente, ao tratar da categoria profissional dos vigilantes bancários.

A entrada em vigor de ambas as leis fez parte do processo de desenvolvimento da prática da terceirização. Mas, ainda assim, sua expansão mostrava-se maior do que a autorizada pela lei, tanto que, disposições da lei n. 7.102/83 no tocante aos vigilantes bancários, tiveram que ser modificadas e ampliadas pela lei n. 8.863/94, de modo que, atualmente, a terceirização é permitida para todo tipo de serviço de vigilância patrimonial de qualquer instituição ou estabelecimento público ou privado, como certifica CAVALCANTE (2013, p. 389).

Embora a cada novo texto legal novas possibilidades de contratação de força de trabalho de forma terceirizada se abrissem, a falta de regras sobre o tema ainda persistia. Foi quando os tribunais brasileiros se debruçaram sobre o assunto na busca de, nas palavras de Delgado (2013), “assimilar a inovação sócio trabalhista ao cenário normativo existente no país”.

Após a jurisprudência muito se empenhar na solução de conflitos referente ao assunto, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) publicou a Súmula n. 256 no final dos anos 1980 – que dispunha claramente que a contratação de trabalho pela terceirização se tratava de exceção à regra da contratação clássica celetista - com a seguinte redação:

Súmula nº 256 do TST - 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.

Além disso, a Súmula enumerava taxativamente as únicas formas de subcontratação autorizadas, que eram: o contrato de trabalho temporário e a contratação de serviços de segurança. Passos (2013, p. 116) lembra que o entendimento era, desde o início, quanto à ilegalidade da contratação de empresa interposta, sendo que se houvesse referida contratação, a formação de vínculo empregatício dar-se-ia diretamente com a tomadora de serviços.

Além das menções feitas, na evolução relativa à terceirização houveram outras referências legais que pode-se considerar marcantes.

Dentre as que podem ser citadas estão a lei n. 8.949/94, que acrescentou o parágrafo único do artigo 442 da CLT, cujo conteúdo versa sobre as cooperativas de mão de obra e as leis n. 8.987/95 e 9.472/97, que tratam do regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos na área elétrica e telefônica, respectivamente, segmentos objeto das privatizações na década de 1990.

Essas leis, pretendiam alargar as hipóteses de terceirização para além daquelas já assentadas pelo Tribunal Superior do Trabalho.

A Súmula 256 foi revisada e cancelada pela posterior, de n. 331 que, por sua vez, também foi modificada algumas vezes. Originalmente ela dispunha de quatro incisos, mas em sua última alteração, feita em 2011, acrescentaram-se mais dois verbetes no texto. Atualmente sua redação é a seguinte:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

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

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

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

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

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

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

Atualmente, é este o dispositivo legal que melhor orienta os magistrados em suas decisões acerca do assunto.

Importante dizer, que a recente mudança na Súmula 331 do TST, deu-se após o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da Ação Direta de Constitucionalidade n. 16 (ADC 16).

Pode-se dizer que o acréscimo dos incisos V e VI no texto da súmula foi uma adequação à decisão que entendeu ser constitucional o art. 71 da lei de licitações 8.666/93, que diz:

“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”.

Como se vê, o dispositivo prevê que a inadimplência de contratado pela Administração Pública no que diz respeito a encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere a ela a responsabilidade pelo seu pagamento, nem mesmo onerará o objeto do contrato ou restringirá a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de imóveis.

Então, havia uma distorção entre a chamada Lei de Licitações (Lei 8666/93) que intentava isentar a Administração Pública de responsabilidade pelo não adimplemento de obrigações trabalhistas por parte das empresas contratadas e a jurisprudência até então existente. E já havia direcionamento jurisprudencial no sentido de que esse artigo 71 da Lei 8.666/93 não poderia ser considerado de modo isolado.

Nesse sentido, antes da ADC 16 a responsabilidade subsidiária conferida ao tomador de serviço decorria do mero inadimplemento das obrigações do prestador dos serviços. Após o julgamento, houve a necessidade de uma revisão na Súmula,



de modo que as entidades estatais tenham responsabilidade, mas desde que comprovada sua culpa.

Pela leitura do artigo declarado constitucional, a conclusão tirada é que a Lei de Licitações (Lei n. 8666/93) excluiu as entidades estatais terceirizantes do vínculo responsabilizatório questionado.

Em primeiro plano, a responsabilidade civil do tomador de serviço foi considerada objetiva pelo TST na primeira edição da Súmula 331 e, apenas mudou seu entendimento, após o julgamento da ADC 16, caso em que a responsabilidade da Administração Pública passou a ser subjetiva, decorrente de demonstração de culpa.

Contudo, nos dizeres de Delgado (2013), a jurisprudência dominante “não tem conferido guarida à tese legal de irresponsabilização do Estado e suas entidades em face dos resultados trabalhistas da terceirização pactuada”. As decisões da Justiça do Trabalho, mesmo com a constitucionalidade do artigo 71, §1º da lei 8.666, têm recorrido a outros princípios constitucionais e invocado fatos da causa para justificar e reconhecer a responsabilidade da Administração Pública.

Apesar da decisão, a jurisprudência é pacífica quanto à responsabilização da Administração Pública, como comprovam, por exemplo, os julgados abaixo, proferidos, respectivamente pelos Tribunais Regionais do Trabalho da 2ª Região (São Paulo) e da 15ª Região (interior de São Paulo).

HOSPITAL DAS CLÍNICAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. TERCEIRIZAÇÃO. EMPRESA INIDÔNEA. DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS. PROVA DA AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO PELO TOMADOR. CONDUTA CULPOSA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 331, V e VI, DO TST. É do ente público tomador dos serviços, o ônus da prova de que procedeu à fiscalização da execução integral do contrato, sobretudo no que concerne às obrigações trabalhistas, por se tratar de fato impeditivo/extintivo do pedido de responsabilização subsidiária formulado pelo autor (arts. 818, CLT, e 333, II, CPC). "In casu", embora válida a terceirização, a instituição tomadora não trouxe elementos de convicção hábeis a demonstrar que cumpriu os rigorosos padrões legais de fiscalização contratual impostos aos entes públicos. O exame cauteloso dos documentos encartados em volume apartado permite constatar que não foram observadas integralmente as exigências para a contratação de serviços pela Administração Pública, com aporte de mão-de-obra terceirizada, sendo descumpridas a Instrução Normativa n.º 02/08 do

MPOG e as regras de fiscalização dos encargos sociais (legais e normativos), prescritas na Lei 8.666/93, que se impõem dia a dia, desde a licitação até os momentos finais do contrato, com a satisfação de todos os direitos que lhe são afetos. O tomador responde, pois, subsidiariamente, pela culpa "in vigilando" e "in eligendo", vez que beneficiário do trabalho prestado pelo reclamante, os direitos reconhecidos tiveram origem no curso do contrato de trabalho e lhe cabia zelar pela contratação de empresa idônea e cumpridora de suas obrigações. À luz do inciso V da Súmula 331, do C. TST, justifica-se a responsabilização subsidiária porque evidenciada a ausência das cautelas no que concerne à fiscalização detalhada da execução do contrato de terceirização, em todas as suas etapas, segundo os parâmetros legais vigentes. Com efeito, o Banco recorrente não produziu qualquer prova de que tivesse fiscalizado o integral cumprimento das obrigações trabalhistas pela prestadora, deixando de juntar cópias de recibos, planilhas, indicação de representante, prova de visitas e controle diário ou mensal, comprovantes de recolhimentos etc. Configurada as condutas omissiva e comissiva culposas, responderá subsidiariamente o tomador pelos direitos devidos ao reclamante, pela contratante. Incidência da Súmula 331 do C. TST (incisos V e VI). Sentença mantida.

(TRT-2 - RO: 2400005020095020 SP 02400005020095020038, Relator: RICARDO ARTUR COSTA E TRIGUEIROS, Data de Julgamento: 14/05/2013, 4ª TURMA, Data de Publicação: 28/05/2013)

RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. AUTARQUIA ESTADUAL DE DIREITO PÚBLICO TOMADORA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 331 DO E. TST. POSSIBILIDADE QUANDO DEMONSTRADA A CULPA IN VIGILANDO DO ENTE PÚBLICO. A contratação de empresa prestadora de serviços públicos através de procedimento licitatório, por si só, não é suficiente para eximir o Estado de toda e qualquer responsabilidade por eventuais prejuízos causados pela empresa terceirizada a seus empregados, quando não comprovada a efetiva fiscalização, pela tomadora de serviços, do cumprimento das obrigações sociais e contratuais assumidas pela empresa contratada. Isso porque o artigo 71, § 1º da Lei n. 8.666/93 não deve ser lido isoladamente, mas de forma integrada a outros preceitos legais. Recurso da segunda reclamada a que se nega provimento.

(TRT-15 - Processo nº 0000104-92.2013.5.15.0066 RO. Recurso Ordinário. Relator: José Otávio de Souza Ferreira. Data de Julgamento:, 1ª Câmara 1ª Turma. Data de Publicação:)

Nesse contexto jurisprudencial, resta evidente que o poder público equipara-se ao particular em relação ao dever de fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais, especialmente aquelas de natureza social e relativas aos empregados da contratada, respondendo pela culpa decorrente da não vigilância e da própria escolha do fornecedor de mão de obra terceirizada.

É nesse sentido que a decisão da ADC 16 reconheceu que a mera inadimplência do contratado quanto aos encargos trabalhistas não transfere à Administração Pública sua responsabilidade, mas, isso não significa que eventual

omissão da Administração Pública na obrigação de fiscalizar as obrigações do contratado para com seus empregados não gere responsabilidade.

Em outras palavras, o Supremo Tribunal Federal afastou a chamada responsabilidade objetiva do Estado, insculpida no artigo 37, § 6º da CF/88 (aquela que independe de demonstração de dolo ou culpa, bastando o nexo de causa entre a conduta e o dano causado), por entender que a mesma não é aplicável às relações de terceirização, mantendo, assim, apenas responsabilidade subjetiva (decorrente de culpa).

A jurisprudência do STF é nesse sentido, como a seguir demonstrado:

Agravo Regimental na Reclamação. Responsabilidade Subsidiária. Artigo 71, § 1º, da Lei 8.666/93. Constitucionalidade. ADC nº 16. Administração Pública. Dever de fiscalização. responsabilização do ente público nos casos de *culpa in eligendo e de culpa in vigilando*. Reexame de matéria fático-probatória. Impossibilidade. Agravo regimental a que se nega provimento.

1. A aplicação do artigo 71, § 1º, da Lei n. 8.666/93, declarado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC nº 16, não exime a entidade da Administração Pública do dever de observar os princípios constitucionais a ela referentes, entre os quais os da legalidade e da moralidade administrativa.

2. As entidades públicas contratantes devem fiscalizar o cumprimento, por parte das empresas contratadas, das obrigações trabalhistas referentes aos empregados vinculados ao contrato celebrado. Precedente: Rcl 11985-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-050 DIVULG 14-03-2013 PUBLIC 15-03-2013.

3. A comprovação de culpa efetiva da Administração Pública não se revela cognoscível na estreita via da Reclamação Constitucional, que não se presta ao reexame de matéria fático-probatória. Precedentes: Rcl 3.342/AP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; Rcl 4.272/RS, Rel. Min. Celso de Mello; Rcl. 4.733/MT, Rel. Min. Cezar Peluso; Rcl. 3.375-AgR/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

Assim, a omissão da Administração em bem eleger seus contratados (mesmo que por meio de processo de licitação, uma vez que incumbe-lhe o dever de elaborar o edital com certas exigências) e de fiscalizá-los no cumprimento do contrato pode acarretar em sua responsabilidade subsidiária no pagamento dos direitos trabalhistas sonegados pelos contratados.

Nascimento (2008), destaca que não se transfere à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento de dívidas, originariamente do empregador (a empresa terceirizada), exceto se ela tiver sido negligente na fiscalização do cumprimento do contrato. E, neste caso, é preciso provar a culpa do órgão público. Nesse sentido, expõe:

“os entes integrantes da administração pública direta e indireta respondem sim, subsidiariamente, às mesmas condições, com as seguintes exigências. Caso seja evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento da Lei n. 8666/93, especialmente na fiscalização, no cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço com a empregadora. Então este ente público tem que fiscalizar o cumprimento das obrigações pela empresa terceirizada. E como ela vai fiscalizar? Ela tem que exigir a comprovação, que será feita mensalmente pela empresa terceirizada. E fazendo essa fiscalização, documental e até in loco, ela não terá responsabilidade. Na medida em que se perceber que a terceira não está em dia com as obrigações trabalhistas, será fácil reter esse pagamento ou então depositá-lo em juízo”.

Daí então, que após o julgamento da Ação Declaratória, houve mudança no texto da súmula n. 331, demonstrando o novo entendimento do TST. O inciso V trata da necessidade de demonstração de culpa do Poder Público na não fiscalização do contrato (logo, a necessidade de produção de provas no processo), já que a culpa passa a não ser presumida e a responsabilidade subsidiária a não ser automática.

Ou seja, a partir da reedição da súmula, com o acréscimo dos dois incisos, passou a vigorar o entendimento de que a Administração Pública somente será responsabilizada se incorrer nas chamadas culpas *in elegendo* (entendida como aquela culpa decorrente da má escolha do seu contratado, prestador de serviços, mesmo que o mesmo tenha se submetido a um processo licitatório) e *in vigilando* (compreendida como culpa pelo seu descumprimento de vigília ou fiscalização do contrato firmado com o prestador dos serviços).

Assim, cabe ao ente público (e aqui se enquadra o HC) adotar mecanismos que garantam boa escolha do fornecedor de mão de obra terceirizada, o que pode se materializar com a imposição de critérios mais rígidos no procedimento licitatório e, bem assim, pela adoção de controles internos mais rígidos, no sentido de permitir

que eventuais falhas sejam precocemente detectadas, a tempo de serem implementadas medidas corretivas e/ou punitivas.

### 2.3 Responsabilização

A primeira ideia que se tem quando o assunto é responsabilização é a de obrigação de “responder” pelas próprias ações ou pelas ações de outrem. A responsabilização, assim, diz respeito ao caráter ou estado daquele que é responsável.

A responsabilidade, numa relação obrigacional, quando tratada no direito civil brasileiro, remete a duas ideias principais: a de dever e a de responsabilidade. Em uma relação obrigacional pode acontecer que o devedor tenha o dever de cumprimento de determinada obrigação e um terceiro tenha apenas a responsabilidade, mesmo que o dever primário não lhe pertença.

O Código Civil brasileiro consagra duas formas de responsabilidade: a responsabilidade subjetiva (baseada na culpa), e a responsabilidade objetiva, (baseada no risco).

Nesse sentido o artigo 186 do Código Civil brasileiro, tratando dos casos em que há previsão de responsabilização, preceitua que:

“Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Note-se que, no contexto da terceirização, eventual negligência na escolha do fornecedor de mão de obra ou na fiscalização do contrato e suas consequências em relação aos empregados insere-se naquilo que se denominou como culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando* e que, nos termos do artigo supra transcrito, são passíveis de reparação.

Por sua vez, o artigo 927 também do Código Civil estabelece que:

“Aquele que, por ato ilícito<sup>19</sup>, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”.

Para o caso de contratação de empresas terceirizadas, pelo poder público, a hipótese não é de responsabilidade objetiva, nos termos do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil. Entretanto, aplica-se a disposição do caput por conta dos efeitos da culpa *in eligendo* e da culpa *in vigilando*.

Por conta disso, é rara a condenação do poder público como responsável solidário em ações trabalhistas, sendo a forma mais comum a condenação como responsável subsidiário.

Na responsabilidade solidária o credor pode escolher qualquer um dos devedores, todos, ou uma parte e dirigir a execução em face dos entes escolhidos sem o estabelecimento de uma ordem prévia e sem a necessidade de esgotar as tentativas de execução em face de um para passar ao próximo. Compete, assim, livremente ao credor a opção.

Assim ocorre porque, nessa situação, de responsabilidade solidária, entende-se, de maneira geral, que os devedores auferiram, também, de modo solidário, os frutos do ato ilícito praticado e, por terem agido em grupo, respondem em grupo (solidariedade ativa e passiva).

Essa questão de grupo pode ser, inclusive, a caracterização de grupo econômico que, em geral, não se forma com o poder público, até por conta do fato do regime diferenciado de contratação de pessoas e pela exigibilidade de concurso público.

De outra parte há a responsabilidade subsidiária onde o credor, quando da execução, deve, obrigatoriamente, esgotar todos os meios em face do devedor

---

<sup>19</sup> Nos termos definidos pelos artigos 186 e 187 do Código Civil.

principal para então – e, apenas na situação de obrigação não adimplida pelo devedor principal – voltar-se contra o devedor subsidiário.

Para os casos de terceirização, o ente público, geralmente, figura como devedor subsidiário e, nessa situação, além dos cuidados na escolha e na vigilância do fornecedor de mão de obra terceirizada deve cuidar de aferir (e monitorar) a situação patrimonial desse fornecedor, de modo a tentar garantir que, no caso de eventual execução judicial o mesmo tenha capacidade de adimplemento das obrigações que lhe forem impostas, sem atingir o patrimônio público.

Há que se ressaltar que, mesmo nos casos de responsabilidade subsidiária em que o devedor principal possa adimplir a obrigação, ainda assim o ente público pode sofrer algum tipo de dano financeiro.

Essa situação se materializa, por exemplo, quando os pagamentos ao fornecedor de mão de obra são efetuados com defasagem temporal significativa (por exemplo, 60 dias). Em tal período há possibilidade de forte descumprimento contratual<sup>20</sup> e, em função de tramites administrativos não há a aplicação de sanção pecuniária sobre a empresa terceirizada contratada. Há, então, valor a pagar (dos meses anteriores) e há infração em andamento.

Nesse período, os trabalhadores, individualmente, em grupo, ou por meio de substituto processual (Ministério Público ou Sindicato) apresentam em juízo alguma medida cautelar pedindo o bloqueio dos valores que a empresa terceirizada tem a receber junto ao ente público.

Caso o juízo defira essa postulação, determinando o depósito em juízo, o ente público ficará sem meios efetivos para aplicar alguma penalidade financeira sobre a empresa infratora, não por ausência de vontade, mas por ausência de recursos financeiros para o bloqueio e retenção dos pagamentos em favor daquela.

Do mesmo modo pode ocorrer caso o Poder Judiciário officie (também em ações individuais ou coletivas) para que o poder público deposite em juízo quantias que deveriam ser pagas a um determinado prestador de serviços terceirizados.

---

<sup>20</sup>O não pagamento de salários, por exemplo, mas, em geral, dos encargos trabalhistas em sentido macro.

É fato que, tanto na responsabilidade solidária quanto na responsabilidade subsidiária, há a possibilidade de ação regressiva, mas também é fato que essa ação, nem sempre se mostra efetiva, especialmente nos casos de responsabilidade subsidiária.

Isso porque, se as tentativas de execução, contra o devedor principal (no caso de responsabilidade subsidiária) já foram esgotadas e a execução voltou-se contra o devedor subsidiário a ação regressiva mostrar-se-á, no mais das vezes, inócua porque já se sabe que inexistem bens e outros ativos passíveis de constrição judicial e posterior expropriação, salvo se houver mutação positiva na situação patrimonial do devedor.

Há necessidade, pois, de prever tal situação e buscar a inclusão de medidas contratuais protetivas, para agilizar a aplicação de penalidades e sanções e para buscar a melhoria das garantias financeiras em favor do ente público contratante, visando a mitigação dos riscos decorrentes de eventual responsabilização (solidária ou subsidiária).

#### **2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) estabelece algumas normas de conduta, às quais os Administradores devem submeter-se no exercício da administração das finanças públicas, tendo que prestar contas aos administrados sobre quanto e como gastam os recursos.

Esta lei, que entrou em vigor há pouco mais de uma década, representou um marco importante na sociedade brasileira, pois, a partir dela, os gestores passaram a ser obrigados a prestar contas de seus gastos tanto aos cidadãos quanto ao Tribunal de Contas, garantindo assim uma melhor forma de gestão.

A lei provocou, portanto, uma mudança significativa no regime fiscal ao introduzir conceitos de responsabilidade e de transparência. Nesse sentido, Cruz (2012, p. xi, apresentação ) menciona que:



“a Lei de Responsabilidade Fiscal objetiva corrigir o rumo da administração pública, seja no âmbito dos Estados-membros, dos Municípios, como da própria União, bem como limitar os gastos às receitas, mediante a adoção das técnicas de planejamento governamental, organização, controle interno e externo e, finalmente, transparência das ações de governo em relação à população, ficando os administradores públicos obrigados a ser responsáveis no exercício de sua função e sujeitos a penalidades definidas em legislação própria, mas agora reforçadas pela Lei Complementar nº 101”.

Esse benefício advindo da lei deve ser entendido no sentido amplo e não apenas, daquilo que, diretamente, afeta o cofre da fazenda pública, porque, tratando-se de ente público, em uma análise rápida e desatenciosa poder-se-ia dizer que, qualquer que seja o risco legal de uma entidade como o HC isso é irrelevante para a gestão financeira e do fluxo de caixa em especial, porque qualquer desembolso que venha a ser determinado sairá dos cofres do Governo do Estado de São Paulo, mediante ofício requisitório para o pagamento de precatório.

Essa análise, contudo, é simplista porque, mesmo que, operacionalmente, a situação pudesse se desenvolver apenas dessa forma<sup>21</sup>, haveria comprometimento do orçamento do Estado por má gestão de um administrador público da área da saúde<sup>22</sup>, o que, no final, resultaria em menores valores disponíveis para todas as áreas do governo no próximo orçamento.

A questão da dívida do Estado, materializada nos precatórios é preocupante e, nesse sentido, Lobo (2013) menciona que:

“O problema dos precatórios é nacional e atinge todos os Estados e municípios brasileiros. São Paulo detém o triste título de ser o estado com maior estoque de dívidas de precatórios, com 50% de todos os precatórios do país. Portanto uma solução para os precatórios passa necessariamente pela solução que se der aqui”

Lobo<sup>23</sup> continua sua exposição mencionando que “em que pese à expressividade dos valores depositados ao longo destes anos pelo Estado e municípios paulistas, eles estão muito aquém das necessidades dos credores e das possibilidades financeiras dos devedores”.

---

<sup>21</sup>O que não é verdade como demonstrado nos exemplos contidos no item 2.3.

<sup>22</sup>Aqui utilizado como mero exemplo, porque o trabalho cuida dessa área.

<sup>23</sup>Op. cit.

Reportagem da Gazeta do Povo (2014) informa que a dívida judicial tem aumentado, havendo sido constatada uma majoração de 31% de um ano para outro. Nesse sentido, a matéria indica que:

“Os processos que tramitam na Justiça contra a União e sobre os quais o risco de derrota é maior do que remoto somam R\$ 909 bilhões, num cálculo conservador. É o que indica levantamento feito pelo jornal O Estado de S. Paulo num documento anexo à proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2015, chamado ‘riscos fiscais’. Em comparação com o ano anterior, a conta cresceu 31%”.

Em sua conclusão, a respeito da gravidade da situação financeira gerada pelos precatórios, Lobo<sup>24</sup> explicita que "caso os inadimplentes entendam que não terão recursos suficientes, eles que procurem meios alternativos de receita, como por exemplo, os cofres da União, conforme lhes garante o § 16 do artigo 100 da Constituição Federal."

Para essa situação, todo o orçamento do ente público restará comprometido e, por essa razão é que cada gestor deve buscar meios de otimizar os recursos que dispõe e, bem assim, adotar práticas e controles para evitar a geração de passivos legais, mitigando essa forma de risco.

## **2.5 Lei de Licitações – Lei 8.666/93**

O Poder Público, diferentemente dos particulares que contam com liberdade de escolha, quando necessita contratar serviços ou obras, adquirir, alienar ou locar bens deve se sujeitar a um procedimento estabelecido na lei, chamado licitação.

Isso se deve ao fato de que por lidar com recursos que são públicos, o administrador público não pode realizar uma contratação sem que antes siga todo um formalismo legalmente determinado. Assim, a Administração Pública deve observar alguns princípios, deve prestar contas de seus gastos e seguir alguns procedimentos necessários que antecedem à celebração de um contrato.

---

<sup>24</sup>Idem.

A licitação, no conceito de Bandeira de Mello (2013) é:

“o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados”.

A licitação trata-se, pois, de um processo que antecede a celebração de um contrato administrativo. Trata-se, também, de um certame promovido por determinada entidade governamental, no qual é aberta uma competição entre os interessados em com ela contratar para que se escolha a proposta mais vantajosa às suas conveniências.

A imposição quanto à necessidade de contratação através de licitação é estabelecida inicialmente na própria Constituição Federal de 1988<sup>25</sup>, através do inciso XXI do artigo 37, que assim dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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

O dever de licitar, segundo o texto constitucional, traz consigo a ideia de competição isonômica entre os concorrentes, que devem possuir os atributos necessários às exigências estabelecidas.

Como se vê, o ponto de partida no que diz respeito à obrigatoriedade de licitar nasce na CF/88, que por sua vez conferiu à União a competência (art. 22, XXVII, CF/88) para criar uma lei que estabelecesse as normas gerais da licitação, que no caso é a lei 8.666/93.

---

<sup>25</sup>Doravante denominada como CF/88.

A lei de 8.666/93 é então a lei básica sobre o processo de contratação pelo poder público. Nela são elencadas diferentes modalidades de licitações, que podem ser chamadas de espécies do gênero *licitação*, quais sejam:

- concorrência;
- tomada de preços;
- convite;
- concurso e
- leilão.

Para cada uma dessas modalidades haverá processos e ritos específicos, inclusive sobre o tipo de aquisição em que cada um deles pode ser aplicado.

Os objetivos principais da licitação residem, em resumo:

- a) na seleção da proposta mais vantajosa;
- b) na garantida observância do princípio da isonomia, através da participação de todos os particulares interessados que pretendam realizar negócio com entidades governamentais e;
- c) na promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

É própria lei de licitações que define quem está sujeito aos seus princípios ao dizer que tanto a Administração Pública direta (União, Estados e Municípios e Distrito Federal) quanto a indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e subsidiárias em todas as esferas de governo – federal, estadual e municipal) em todos os seus níveis estão submetidas à lei.

Após a lei 8.666/93, a lei 10.520/02 instituiu nova modalidade de licitação denominada *Pregão*, para a aquisição de bens e serviços comuns.

Um vez que o HC se insere na Administração Pública Indireta, sendo uma autarquia estadual, obviamente deve sujeitar-se à legislação pertinente ao processo de licitação.

Essa obrigatoriedade o impede, pois, de escolher, livremente, no mercado, a empresa terceirizadora de mão de obra de sua melhor conveniência, porque está sujeito aos ditames da Lei 8.666/93, devendo contratar com o vencedor do processo licitatório.

Alvarez (*apud* RAMOS, 2001, p.154) menciona que, com a obrigatoriedade de licitar, a Administração se prejudica em relação a fatores que podem ser utilizados no setor privado, quais sejam: qualidade do produto, capacidade instalada, tecnologia empregada, seu conceito de mercado, seu relacionamento com os clientes e concorrentes, a situação econômico-financeira, preços praticados e, sobretudo, seu interesse na parceria. Complementa mencionando que no setor público, a determinação do parceiro se dá na maior parte pelo preço e não com base nesses fatores, ocorrendo apenas contratação de um mero prestador de serviços ou fornecedor de bens.

Em função dessa impossibilidade de escolha, deve buscar meios de seleção, constantes em edital que não firam o princípio da isonomia entre os particulares mas que, ao mesmo tempo, busquem qualificar os participantes e reduzir o risco de contratos não executados ou de eventual responsabilização judicial (solidária ou subsidiária).

## **2.6 Gestão do risco legal da terceirização**

Pelo que se verificou nesse capítulo, todo e qualquer benefício advindo da contratação de empresas terceirizadas vem acompanhado de um conjunto de riscos que tem início na seleção do fornecedor de mão de obra, passa pela execução contratual, permeia as relações trabalhistas e termina com a possibilidade de

responsabilização judicial do tomador de serviços por atos da empresa terceirizada, inclusive em relação aos seus empregados.

Considerando que o poder público não pode, livremente, contratar a empresa de sua melhor conveniência no mercado deve adotar práticas preventivas e acautelatórias, para a mitigação do risco, desde a publicação do edital para a licitação.

Dessa forma, precisa cuidar da melhoria de seus controles internos para que ocorra a efetiva fiscalização quanto à execução contratual e para que haja uma prévia e forte validação da documentação que ensejará a autorização de pagamento das faturas emitidas pela empresa terceirizada.

Essas práticas, então, podem ser classificadas nos seguintes grupos:

1. Pré- Contratuais – dizem respeito aos requisitos para a contratação de empresas terceirizadas, tais como: tempo de atuação no mercado, *expertise* no serviço a contratar, estrutura física, capital social, capacidade financeira, documentação hábil e certificações técnicas.
2. Contratuais – referem-se às disposições protetivas que serão incluídas no instrumento contratual, tais como, poderes de fiscalização, prazos de execução e de pagamento, caução, retenção compulsória de faturamento, prazos de liberação das cauções e das retenções, documentação para o faturamento, penalidades e outras sanções.
3. Operacionais – estão ligadas à execução do contrato, reposição e substituição de mão de obra, rotinas operacionais, tempos e quantidades, além da fiscalização de tais operações.
4. Financeiras – dizem respeito às rotinas de pagamento por parte do contratante e referem-se ao conjunto documental a conferir antes de autorizar o pagamento. Passam pela forma e prazo de pagamento mas

concentram-se nas rotinas de validação quanto à regular execução dos serviços e cumprimento das obrigações contratuais.

As boas práticas alusivas a cada um desses grupos serão detalhadas nos tópicos seguintes, com base nos preceitos da Lei 8.666/93, nas normas do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, do Governo do Estado de Goiás e no trabalho de Sekido (2010).

A relação de práticas apresentadas a seguir não pode ser considerada como exaustiva, devendo apenas ser tomada como parâmetro a ser aperfeiçoado no caso concreto e, se for o caso, complementada com a realidade de cada contrato.

No apêndice A as referidas boas práticas foram consolidadas na forma de quadro.

### **2.6.1 Boas práticas pré-contratuais**

Na fase pré-contratual, estipula-se um conjunto de requisitos, no edital, que os interessados em contratar com o Poder Público (futuros licitantes) devem observar, de modo a indicar sua capacidade operacional para realizar os serviços ofertados pelo ente público, com qualidade e sem risco de solução de continuidade.

Tais requisitos podem ser sintetizados do seguinte modo:

- **Tempo de atuação no mercado**: é necessário para aferir que a empresa licitante possui histórico de atuação no segmento, podendo ser perquirido seu passado funcional, quanto a reclamações, clientes atendidos, ações judiciais e perspectivas de situação futura. A comprovação de experiência e a atuação pregressa da empresa licitante no mercado contribuem para o reconhecimento de sua idoneidade e presunção de sua continuidade.
- **Expertise no serviço a contratar**: tem a finalidade de demonstrar se a empresa licitante tem especialização técnica, qualidade e aptidão para desempenho dos serviços que, com o poder público, pretende contratar.

Essa comprovação pode dar-se através da apresentação dos seguintes elementos documentais: registro ou inscrição na entidade profissional competente; comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação; qualificação da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

- **Estrutura física**: a empresa pode ter expertise para realizar determinado serviço e, também, pode ter excelente histórico funcional mas pode não ter estrutura física que a capacite para determinado volume de serviço. Assim, nesse item devem ser aferidos se a quantidade e a qualidade do maquinário utilizado (inclusive tecnológica) e se o número de empregados são condizentes com as exigências do edital para execução dos serviços. A comprovação, por parte da empresa licitante, pode ser feita com apresentação de conjunto documental que certifique ser proprietária ou possuidora das instalações e do aparelhamento necessários para a realização do objeto da licitação, ou que disponha de capacidade financeira para contratá-los no mercado no momento da execução dos serviços (inclusive recursos humanos).
- **Capital e estrutura social**: item necessário para aferir quem são os proprietários e quem são os gestores da empresa licitante para que se possa verificar se há pendências em relação aos mesmos que coloque a execução contratual sob alguma forma de risco de solução de continuidade. Para tanto devem ser exigidos o contrato social e o estatuto (conforme o tipo de constituição societária) e os demais elementos documentais alusivos às inscrições nos órgãos públicos, tais como prefeituras, Ministério da Fazenda, Polícia Federal e órgãos de controle ambiental.
- **Capacidade Financeira**: dificuldades financeiras da empresa contratada podem colocar em risco a execução contratual, especialmente, aquelas de curto prazo e referentes ao capital de giro. A mitigação de riscos deve iniciar-se com o exame das demonstrações contábeis e financeiras da



empresa licitante para verificar se um determinado conjunto de índices financeiros, previamente estabelecidos, encontram-se dentro dos limites considerados aceitáveis. Tais demonstrações devem ser complementadas com certidões de serviços cadastrais de restritivos de créditos e de inexistência de pedidos de falência e/ou recuperação judicial, além das certidões negativas tributárias. De acordo com a natureza do serviço a ser executado pode ser estabelecida a necessidade de apresentação de caução, de fiança bancária ou de seguros.

- **Documentação hábil e certificações técnicas**: no primeiro grupo documental aqui tratado, buscam-se elementos que indicam a regularidade fiscal, tais como: Certidão negativa de débitos trabalhistas (CNDT); Certidão de regularidade junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS/CRF) ou extrato comprobatório do recolhimento do FGTS; Certidão negativa de débitos relativos às contribuições previdenciárias e as de terceiros (CND); Certidão conjunta negativa de débitos relativos a tributos federais e à Dívida Ativa da União; Certidão negativa de débitos junto às fazendas estadual ou distrital e municipal do domicílio sede da contratada; extratos comprobatórios da contribuição social previdenciária (INSS). E, no segundo grupo, encontram-se as certificações técnicas, tais como inscrições em conselho de classe, anotações de responsabilidade técnica (ART), laudos e certificações (ISO, por exemplo).

### **2.6.2 Boas práticas contratuais**

As práticas contratuais referem-se, do ponto de vista do ente público contratante, ao conjunto de garantias que deve ser alocado no instrumento contratual para que, durante a execução dos serviços, haja possibilidade de fiscalização e controle, acesso à informação e definição quanto aos procedimentos financeiros, em termos de pagamentos, retenções e demais garantias.

Podem ser sintetizadas do seguinte modo:

- **Poderes de fiscalização**: diz respeito à forma como se dará a fiscalização quanto à execução do contrato, em termos de frequência e de pessoa responsável, inclusive no que concerne a acessos (físicos) e requisição de informações e de documentos (técnicos, fiscais e trabalhistas). No contexto interno, a execução do contrato deverá ser acompanhada (gestor) e fiscalizada (fiscal) por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. Na parte operacional, esse fiscal de contratos deve realizar anotações em registros próprios e cronológicos de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. Na parte técnica, o fiscal deverá verificar a conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de acordo com o objeto do contrato; atestar as notas fiscais e as faturas correspondentes à prestação dos serviços; prestar informações a respeito da execução dos serviços e de eventuais glosas nos pagamentos devidos à contratada; e, quando cabível, manter o controle das ordens de serviço emitidas e cumpridas. De outra parte, deve o gestor do contrato reportar-se ao preposto da contratada quando necessitar proceder orientações a respeito da execução do objeto contratado.
- **Prazos de execução e de pagamento**: necessária a alocação de cláusulas que disciplinem prazos para a execução dos serviços, com cronogramas. Também, devem ser indicados os prazos de pagamento dos salários e dos encargos sociais dos empregados da empresa contratada e da apresentação dos respectivos recibos, acompanhados da documentação tributária respectiva, para permitir o pagamento dos serviços prestados. O instrumento contratual também deve dispor a respeito dos prazos para pagamento dos serviços prestados, de eventual periodicidade ou vinculação a cronograma físico de execução de serviços e, se o caso, da forma de medição e/ou mensuração dos mesmos.

- **Caução**: o instrumento contratual pode estabelecer a necessidade de apresentação de caução para a mitigação de eventual risco de inadimplemento contratual ou de demandas judiciais originadas por conta de não cumprimento de obrigações por parte da contratada<sup>26</sup>. Devem ser, expressamente mencionados os prazos e os fundamentos em que dar-se-ão as liberações dos valores caucionados, com o cuidado de observar os prazos prescricionais (especialmente os trabalhistas).
- **Retenção Compulsória de faturamento**: refere-se à possibilidade de reter, de cada valor faturado (e a ser pago) um determinado percentual para a constituição de um fundo garantidor do adimplemento de futuras obrigações cíveis, trabalhistas e tributárias e cuja liberação do saldo se dê apenas quando da ruptura do contrato, de forma gradativa, à medida em que os prazos prescricionais forem expirando.
- **Documentação para o faturamento**: determina, por meio de cláusula contratual, o conjunto de elementos documentais que deve ser apresentado com cada nota fiscal fatura, para ensejar o processo de pagamento dos serviços prestados. No contexto interno, após examinadas todas as obrigações da prestadora, estando elas em conformidade com o contrato e após examinados os documentos relativos aos empregados terceirizados, tais como: comprovação do recolhimento do INSS e do FGTS; e verificação do pagamento de salários e demais verbas cabíveis haverá a liberação da fatura para pagamento;

---

<sup>26</sup>Nesse sentido, os § 3º e 4º do artigo 56 da Lei 8666/93 dispõem que:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato.

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

- **Penalidades e outras sanções**: considerando que nem toda infração contratual tem a mesma gravidade e, bem assim, considerando que, por vezes, a infração é de pequena relevância e pode ser tratada no contexto educacional-orientador, é recomendável estabelecer, em cláusula contratual, uma escala de penalidades, iniciando-se na advertência e finalizando na rescisão contratual, com passagem pela aplicação de multas.

### 2.6.3 Boas práticas operacionais

Aqui a discussão é referente à própria execução do contrato e à verificação da qualidade e tempestividade dos serviços prestados, por esse motivo o instrumento contratual necessita de mecanismos de controle que busquem minimizar desvios, retardamentos e não execuções.

Para tanto, podem ser alocadas cláusulas que versem sobre:

- **Reposição e substituição de mão de obra**: considerando ser possível a interrupção dos trabalhos por conta de faltas, greves e outros tipos de afastamentos, há necessidade de disposição contratual assegurando a imediata reposição da mão de obra. Do mesmo modo deve haver a reposição quando a mão de obra originalmente alocada não executa o serviço com o volume e a perfeição técnica parametrizada.
- **Rotinas trabalhistas**: a rescisão do contrato de trabalho do empregado terceirizado potencializa o risco de interposição de uma ação judicial trabalhista (risco legal trabalhista) e, portanto, para esse evento há necessidade de especial cautela. Pertinente a inclusão de cláusula contratual dispondo que no caso de demissões ocorridas durante a vigência contratual, os termos de rescisão dos contratos de trabalho (TRCT) dos empregados terceirizados, devidamente homologados pelo sindicato da categoria (quando exigível),

acompanhados das cópias autenticadas em cartório, ou cópias simples acompanhadas dos originais, para conferência deverão ser apresentados para a tomadora de serviço. Outrossim, no contexto dessas rotinas, cabe à tomadora verificar a situação trabalhista dos empregados terceirizados (como a anotação na carteira de trabalho, o gozo de férias e o uso de equipamentos de segurança). Também, deve ser feita verificação quanto à forma de marcação e apontamento dos cartões de ponto e confecção e cálculo da folha de pagamento (nomenclaturas, percentuais, adicionais e adequação normativa). Pode haver o agendamento de reuniões periódicas com a empresa contratada para avaliar eventuais não conformidades e para ajustar os procedimentos corretivos.

- **Quantitativos:** a questão, aqui, refere-se à verificação quanto à execução dos itens contratados no que se refere aos aspectos temporal (quando foi feito), quantitativo (quanto foi feito) e qualitativo (como foi feito). A contratada deve criar rotinas de conferência, avaliação e mensuração dos serviços executados, antes de efetuar a liberação dos pagamentos.

#### **2.6.4 Boas práticas financeiras**

Depois de realizadas as aferições quantitativas e qualitativas a respeito dos serviços prestados, iniciam-se as rotinas de pagamento e de liberação de eventuais garantias contratuais, tais como cauções, fianças e seguros.

As práticas aqui, então, podem ser sintetizadas assim:

- **Rotinas de pagamento por parte do contratante:** somente após certificar-se de que o cumprimento das obrigações se deu em conformidade com o contrato (observando os aspectos temporal, quantitativo e qualitativo) e sem gerar danos a empregados ou a terceiros é a tomadora deve autorizar a continuidade do processo de

liberação do pagamento à empresa prestadora de serviços, observando o prazo contratual;

- **Conjunto documental a conferir antes de autorizar o pagamento:** na etapa seguinte do processo de liberação de pagamento deve-se verificar se há comprovação do recolhimento dos encargos tributários e se os valores constantes na folha de pagamento aos empregados da empresa terceirizada foram, efetivamente, adimplidos. Recomenda-se efetuar testes de consistência na folha de pagamento, em conformidade com a documentação de lastro e suporte (cartões de ponto, por exemplo) para verificar se os valores calculados pela prestadora de serviços são corretos e deve-se estender tais testes aos benefícios normativos.

Por fim, Pessanha (2010, p.91) recomenda que, na fase posterior à prestação de serviço terceirizado, a tomadora guarde a documentação referente à mão de obra utilizada, por um prazo de cinco anos, para comprovações futuras, caso seja demandado pelos órgãos de controle ou pelo judiciário.

Pessanha<sup>27</sup> complementa indicando que, também há necessidade de se realizar frequente capacitação dos ocupantes da função onde os fiscais possam tirar dúvidas, obter informações atualizadas do tema ou parceria na execução das tarefas inerentes ao contrato, como o que ocorre em relação à análise da documentação trabalhista e previdenciária.

### **3 Aspectos Metodológicos**

Nesse item serão discutidos os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa, desde o instrumento de coleta de dados, passando pela coleta em si até chegar à forma pela qual os resultados serão analisados.

---

<sup>27</sup>Ob. cit.

A pesquisa desenvolvida nesse trabalho é de natureza exploratória e explicativa, e contém análises quantitativas e qualitativas.

Cooper e Schindler (2011, p.147), ensinam que:

“a exploração é particularmente útil quando os pesquisadores não têm uma ideia clara dos problemas que encontrarão durante o estudo. Os estudos exploratórios desenvolvem conceitos de forma mais clara, estabelecem propriedades e desenvolvem definições operacionais”.

Referidos autores continuam mencionando (p.149) que os objetivos da exploração podem ser atingidos com diversas técnicas, tanto as qualitativas quanto as quantitativas e que, em geral, esse tipo de pesquisa é realizada com dados secundários (p.150).

Quanto à natureza explicativa, a pesquisa buscou identificar os fatores que impactaram os riscos da terceirização para o HC para, em seguida, propor melhorias nos controles internos e nas disposições contratuais com vistas à redução de tais riscos.

Nas análises promovidas houve a predominância da análise de conteúdo, com categorização dos fatores de risco obtidos nos contratos, nas práticas de fiscalização contratual e nas ações judiciais analisadas.

Aplicou-se, aqui, a lição de Bardin (2011, p. 149) onde o sistema de categorias não foi previamente definido na literatura e, assim sendo, passou pelo processo de classificação analógica e progressiva dos elementos.

Especificamente em relação aos riscos financeiros da terceirização, os dados numéricos coletados foram objeto de análise por meio de estatística descritiva, com predominância das medidas de tendência central.

### 3.1 Escopo

O HC é parte no polo passivo em várias ações trabalhistas em trâmite no Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto sendo, como exposto no início desse trabalho, um dos maiores litigantes da Justiça do Trabalho.

Há ações movidas por servidores estatutários (concurados e submetidos ao Estatuto dos Servidores Públicos), por empregados celetistas e há ações em que o HC é correu, em função de pleito de empregados e ex-empregados de empresas terceirizadas contratadas pelo HC e, é em relação a essas ações (que cuidam do risco legal da terceirização) que essa pesquisa será desenvolvida.

Genericamente, tais ações versam sobre o não pagamento de verbas rescisórias, horas extras, adicionais de insalubridade, multas normativas, depósitos de FGTS, dentre outras verbas trabalhistas que não foram pagas na oportunidade correta pelas empresas empregadoras.

Nesses casos, os empregados e ex-empregados ao proporem suas reclamações na Justiça do Trabalho chamam ao polo passivo da lide não só sua ex-empregadora prestadora de serviços terceirizados, mas, também, o tomador dos serviços, no caso, o HC.

A questão é que ao incluir o tomador no polo passivo, este pode ser chamado a responder pelas obrigações inadimplidas pela efetiva empregadora e, é essa possibilidade que será tratada nesse trabalho como risco legal.

Então, verificar se esse risco se efetivou e de que forma aconteceu é que será objeto de análise nesse trabalho, mediante exame das ações trabalhistas em que o HC foi incluído, junto com a prestadora de serviços no polo passivo da lide.

Referido exame tem a finalidade de identificar o valor do risco legal (aspecto quantitativo) e seus motivos (aspecto qualitativo), buscando-se, ao final, a



identificação de práticas que podem contribuir para a redução de riscos legais futuros, nessa seara.

### 3.2 Definição da Amostra

O Poder Judiciário Brasileiro tanto em sua justiça estadual, quanto na federal e trabalhista é constituído por uma ordem hierárquica de instâncias<sup>28</sup>.

No caso da Justiça especializada do trabalho, cuja competência é descrita no artigo 114 da CF, a 1ª Instância é composta pelas Varas Trabalhistas, onde atuam os juízes. Essa é a principal porta de entrada do Judiciário.

Genericamente<sup>29</sup>, os cidadãos que entram com uma ação na Justiça do Trabalho têm o caso julgado por um juiz na primeira instância, que profere a sentença.

Na 2ª Instância os juízes são chamados de desembargadores, e atuam no Tribunal Regional do Trabalho (TRT). No Brasil há 24 Tribunais Regionais do Trabalho<sup>30</sup>. Os desembargadores são competentes<sup>31</sup> para julgar recursos das decisões dos juízes da 1ª Instância.

A Instância posterior ao TRT é o Tribunal Superior do Trabalho (TST) composta por 27 ministros, conforme consta no artigo 111-A da CF<sup>32</sup>. Por fim, o STF é a Instância máxima, composta por 11 Ministros competentes para atuar em casos que envolvam afronta à Constituição Federal.

---

<sup>28</sup> A Organização do Poder Judiciário Brasileiro está estabelecida nos artigos 92 a 126 da Constituição Federal.

<sup>29</sup> Diz-se, genericamente, porque este trabalho trata dos riscos legais decorrentes da terceirização e, portanto, não serão abordadas questões jurídicas de competência originária da segunda instância.

<sup>30</sup> Site Tribunal Superior do Trabalho: <http://www.tst.jus.br/justica-do-trabalho>

<sup>31</sup> Há, também, competências originárias, não tratadas nesse trabalho.

<sup>32</sup> Art. 111-A, CF. O Tribunal Superior do Trabalho compor-se-á de vinte e sete Ministros, escolhidos dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, nomeados pelo Presidente da República após aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal.

A figura 4, apresentada a seguir apresenta o organograma do Poder Judiciário Trabalhista Brasileiro.

Uma ação pode percorrer todas as instâncias supra, até que não haja mais possibilidade de recurso ou pode percorrer apenas uma parte e os litigantes deliberarem pela não interposição de recurso para a instância superior.

Quando se verifica essa impossibilidade de recorrer seja pela inexistência de uma instância superior, pela renúncia expressa (declaração de que não quer) ou pela renúncia tácita (perda de prazo), ocorre o que se chama de trânsito em julgado.

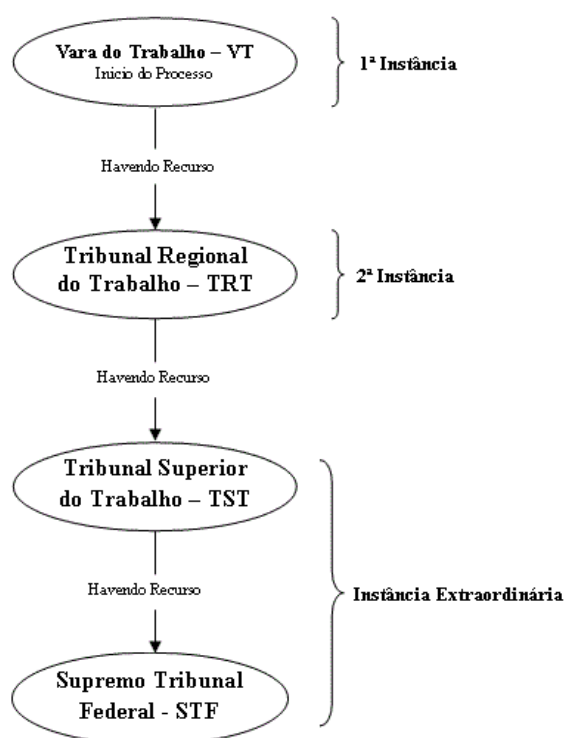


Figura 4 – Organograma da Justiça do Trabalho no Brasil.

Para a pesquisa, buscou-se, analisar todas as ações em andamento em que o HC é parte no polo passivo da lide, junto com empresa terceirizada, cuja decisão de mérito tenha transitado em julgado e que ainda não tenha sido arquivada.

Tratou-se de amostragem de conveniência fundada em pré-exame de que há casos em que a prestadora de serviços efetua acordo com o autor da ação, excluindo o HC do pólo passivo da lide e, em outros casos, há decisões que

reconheceram como válidos os procedimentos de vigilância contratual do HC, culminando, também, com sua exclusão da lide.

Assim, optou-se pela análise dos casos com decisão transitada em julgado, entendendo-se, também, que a diminuição do tamanho da amostra não reduziu a validade das conclusões porque a quantidade de empresas terceirizadas é pequena o mesmo ocorrendo com as categorias profissionais envolvidas (limpeza, conservação e vigilância) o que fez com que os casos analisados mostrassem repetição de documentos e de argumentações (das partes e do próprio juízo).

Ocorre que a tramitação de um processo é dinâmica e os autos do processo podem, por várias razões (carga para advogados ou conclusão – situação que o processo está no gabinete do juiz, por exemplo) não estarem disponíveis para consulta.

Assim, nesse trabalho foram consultadas, *in loco*, no Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto, todas as ações trabalhistas<sup>33</sup> disponíveis nos períodos de 15 de janeiro a 15 de fevereiro de 2014 e de 3 de junho a 3 de julho de 2015.

### **3.3 Instrumento de Pesquisa**

Nesse trabalho houve a necessidade de elaboração de dois instrumentos de pesquisa, sendo um específico para a análise dos dados processuais (ações trabalhistas examinadas) e que se materializou por meio de formulário e outro, para a análise das rotinas operacionais de fiscalização quanto à execução dos serviços contratados que foi constituído por questionário com questões abertas.

O instrumento de pesquisa utilizado para a coleta de dados das informações dos processos originados nas Varas do Trabalho de Ribeirão Preto, em que figura no polo passivo o Hospital das Clínicas junto com empresas terceirizadas, consistiu em planilha para coletar dados a respeito das seguintes variáveis:

---

<sup>33</sup> Nas condições especificadas nos parágrafos anteriores.

- a) número do processo – identificação do processo no sistema de numeração única do Tribunal Superior do Trabalho;
- b) vara do trabalho – é a unidade judiciária em que a ação está em trâmite;
- c) nome da terceirizada – indica o nome da empresa terceirizada que foi contratada pelo HC;
- d) data da distribuição – é a data em que a ação trabalhista foi ajuizada;
- e) valor da causa – representa o valor indicado na inicial, para fins exclusivos de alçada processual;
- f) valor da condenação – corresponde ao valor arbitrado pelo juízo, para a condenação imposta em sentença, para o recolhimento de custas e para a definição da alçada;
- g) data da condenação – representa a data em que a decisão de 1º grau foi proferida;
- h) responsabilidade – sinaliza o tipo de responsabilização imposta ao HC (solidária, subsidiária ou nenhuma);
- i) fase e situação processual – indica, na data da consulta da ação, *in loco*, em que estágio da tramitação processual a ação estava;
- j) valor da execução – para as ações que já possuíam cálculos de liquidação de sentença homologados e que ingressaram na fase de execução, houve o apontamento dos valores apurados;

Além disso, para a análise qualitativa foram coletados dados complementares, tais como: termos de audiência, instrumentos contratuais, laudos,

cópias de documentos e de decisões, para que se pudesse, ao final, cotejar a situação fática pretérita com as boas práticas de gestão de contratos de terceirização, apontadas no referencial teórico desse trabalho.

O segundo instrumento de pesquisa - questionário com questões abertas - foi encaminhado para os atuais responsáveis do HC pela fiscalização quanto à execução dos serviços contratados. Optou-se pelo formato de questões abertas para que se pudesse efetuar a análise de conteúdo das respostas ofertadas e para que não se criasse viés de sugestão de respostas e/ou de procedimentos.

No referido questionário foram formuladas as seguintes questões aos gestores dos contratos terceirizados:

- 1) Com qual periodicidade existe a fiscalização da execução do contrato com a terceirizada da que o Sr.(a) é responsável?
- 2) O que é fiscalizado na execução?
- 3) A fiscalização é documentada/registrada?
- 4) Como se dá a comunicação interna em caso de descumprimento?
- 5) Tendo sido constatadas irregularidades, como o HC comunica a Empresa Terceirizada?
- 6) Caso o fiscal não fiscalize, o que acontece?

Esse instrumento de pesquisa foi entregue, pessoalmente, pela pesquisadora aos gestores, com autorização do HC e as respostas foram ofertadas, posteriormente (sem a presença da pesquisadora) que, retornou, tão somente, para recolhimento dos questionários respondidos.

### **3.4 Coleta de Dados**

Para a coleta de dados optou-se, primeiramente, por realizar pesquisa quantitativa a respeito do número total de ações trabalhistas em andamento, nas varas do Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto nas quais o HC figura no polo passivo. E, num segundo momento, tais ações foram separadas em dois grupos distintos: (a)

as ações dirigidas exclusivamente ao HC e (b) as ações decorrentes de terceirização de serviços.

Para que se pudesse chegar nesses grupos, a pesquisadora consultou o HC, preliminarmente, a respeito das ações em andamento e das empresas terceirizadas com as quais manteve contrato nos últimos 10 (dez) anos. Nessa solicitação, incluiu-se, também, a FAEPA – Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Assistência do Hospital das Clínicas da faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.

De posse dessa lista preliminar buscou-se a confirmação e validação de tais informações junto ao Poder Judiciário, para o que foi apresentado requerimento ao Juiz Diretor do Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto para que o Serviço de Distribuição dos Feitos daquela unidade judiciária fornecesse os dados alusivos aos números dos processos e varas de origem.

A pesquisadora foi informada que o sistema informatizado do E. TRT. da 15ª Região não permite a consulta de dois CNPJs ao mesmo tempo, daí porque foram geradas listas totais do HC e de todas as empresas terceirizadas e, depois, manualmente, a pesquisadora relacionou as ações em que esses dois entes figuravam, juntamente, no polo passivo e que, portanto, seriam objeto de interesse para a pesquisa.

Desse cruzamento de dados verificou-se, a partir do ano de 2009 e até dezembro de 2013, a existência de 118 ações que atendem aos preceitos dessa pesquisa e, para todas, buscou-se informações a respeito do andamento processual no sítio do E. TRT da 15ª Região na internet.

No entanto, nem todas foram analisadas pelo fato de que o interesse da pesquisa gira em torno apenas daquelas ações que já tenham decisões definitivas de mérito transitadas em julgado.

Ressalta-se que, conforme exposto em itens anteriores, não se pode exigir o cumprimento da obrigação sem que haja uma decisão definitiva e impassível de modificação pela interposição de recursos.

Após essa consulta, verificou-se no andamento processual quais eram os processos que se encontravam fisicamente disponíveis nas Secretarias das Varas do trabalho de Ribeirão Preto.

Referidas consultas físicas foram realizadas nos período de 15 de janeiro a 15 de fevereiro de 2014 e de 3 de junho a 3 de julho de 2015. No total, foram verificados 38 processos, indisponibilidade dos demais ou por conta da inexistência de trânsito em julgado da decisão de mérito.

#### **4 Análise de Dados**

Este capítulo destina-se à análise e interpretação dos dados coletados durante a pesquisa, provenientes:

- do teor das cláusulas contratuais ajustadas entre o HC e as prestadoras de serviços;
- do questionário aplicado aos gestores de contratos de terceirização do HC; e
- dos processos judiciais em trâmite no fórum trabalhista da cidade de Ribeirão Preto.

Sendo assim, com relação a contratação por meio de terceirização, a análise foi dividida em duas perspectivas. A primeira relaciona-se aos aspectos internos do hospital, na qual foram observados quais procedimentos e condutas o HC entende que devem ser realizados em relação aos contratos e à sua posição gerencial. Nesta perspectiva também foram abordadas interpretações dos contratos de prestação de serviços.

A segunda perspectiva refere-se aos aspectos externos da gestão dos contratos. Esta análise trata dos processos judiciais, com a finalidade de demonstrar

como o Judiciário entendeu a relação do HC com as terceirizadas, responsabilizando-o ou não. Também tem a finalidade de aferir quais foram os pontos falhos nos controles a respeito da relação contratual com as terceirizadas, segundo as decisões judiciais.

#### **4.1 Aspectos Internos**

Quando se discutem os riscos da terceirização no ambiente judicial, a jurisprudência e a doutrina, estipulam que dois fatores são relevantes: a culpa *in vigilando* e a culpa *in eligendo*. Assim, o contratante é responsável pela escolha do fornecedor de mão de obra e não pode se eximir do dever de fiscalizar a execução do contrato e o adimplemento das obrigações trabalhistas.

Considerando a situação jurídica do HC, não se pode falar em livre escolha do fornecedor de mão de obra, de tal modo que, na condição de ente público, está sujeito aos ditames da Lei de Licitações e acaba sendo "obrigado" a contratar com o vencedor do certame licitatório.

Isso faz com que a vigilância quanto à execução do contrato e ao adimplemento das obrigações trabalhistas assumam maior relevância, por dois motivos: (a) pelo interesse da sociedade, tendo em vista o dever de zelar pelo patrimônio público e (b) é a comprovação da efetividade da fiscalização que pode fazer com que o HC venha a ser excluído do pólo passivo, quando da entrega da prestação jurisdicional, nas ações trabalhistas em que for chamado junto com a prestadora de serviços.

Nesse tópico da análise busca-se verificar como os contratos disciplinavam:

- a. a fiscalização quanto à execução dos serviços;
- b. o adimplemento das obrigações trabalhistas;
- c. pagamento pelos serviços prestados e garantias contratuais;
- d. a imposição de penalidades por infrações



E, para finalizar essa análise interna, finalizar-se-á o tópico com a posição dos gestores dos contratos de terceirização do HC, de modo a aferir se há aderência com as disposições contratuais.

#### **4.1.1 Execução dos serviços**

A relação existente entre o HC e as terceirizadas baseava-se em instrumentos contratuais que, em linhas gerais, delineavam as regras a serem seguidas por ambas as partes. E, por esses contratos tratarem de cláusulas muito parecidas, foi utilizado apenas um instrumento contratual para análise, o *Termo PJ-20/08*, cujas partes contratantes são HC e a empresa Capital Serviços de Segurança e Vigilância Ltda.

O instrumento contratual, ao dispor quanto às obrigações da contratada é mais específico, consoante discriminado nas alíneas 16, 18, 30, 34 e 35 da cláusula VI, a seguir transcritas:

##### Cláusula VI – Das Obrigações da Contratada

“16. Prever toda a mão-de-obra necessária para garantir a operação dos postos, nos regimes contratados, obedecidas as disposições da legislação trabalhista vigente: inclusive em intervalos de almoço ou lanche.

18. Efetuar a reposição de mão-de-obra nos postos, em caráter imediato, em eventual ausência, não sendo permitida a prorrogação da jornada de trabalho (dobra).

30. Manter controle de frequência/pontualidade, de seus empregados, sob contrato.

34. Não permitir que os vigilantes tenham jornada de trabalho superior a 8 (oito) horas diárias, salvo se houver acordo expresso com o sindicato representante da categoria em Ribeirão Preto para jornada de 12 horas de trabalho por 36 de descanso, mas nunca excedentes a 44 horas semanais.

35. Manter livro de ponto para anotação e assinatura pelo vigilante dos horários de entrada, saída para refeição (1 hora por turno), retorno da refeição e saída, exigindo do vigilante o efetivo gozo do intervalo de refeição e suprimindo a sua saída nesse interregno com outro vigilante”.

A questão é que é inócuo estabelecer obrigações às empresas contratadas se a fiscalização quanto ao cumprimento de tais obrigações não for efetuada, tempestiva e adequadamente.

Assim, resta examinar as obrigações da contratante, especificamente, quanto ao seu dever de fiscalizar e, nesse sentido, destaca-se o quanto contido nas alíneas 2 e 5 da cláusula VII, do *Termo PJ-20/08*, a seguir transcritas:

Cláusula VII – Das Obrigações da Contratante

“2. Exercer a fiscalização dos serviços através de servidores especialmente designados.

5. Prestar aos empregados da Contratada informações e esclarecimentos que eventualmente venham a ser solicitados, e que digam respeito à natureza dos serviços contratados”.

Como se vê, havia cláusula estipulando o dever do HC de fiscalizar os serviços prestados, através de servidores especialmente designados. Ocorre que, ao mesmo tempo que existe previsão contratual determinando a postura ativa de fiscalização por parte do HC, a cláusula não especifica qual a forma de fiscalização, o modo como será realizada, ou com qual frequência ela ocorrerá, de modo que, sendo genérica, não deixa claro o alcance da fiscalização ali tratada e dá margem a interpretação limitativa.

Entende-se que a existência de especificidade maior na cláusula (buscando-se evitar, com isso, interpretações equivocadas e que permitissem falhas na fiscalização) imporá obrigações adicionais ao pessoal do HC, de modo a criar um procedimento (efetivo e frequente) de fiscalização.

A título de exemplo, poderiam ser inseridas especificações contendo a frequência que o servidor do HC deve checar a rotina de trabalho dos empregados terceirizados em seus postos (se diária ou semanal), além de informação sobre a conformidade dos contratos de trabalho dos prestadores, incluindo-se a verificação da documentação relacionada aos contratos de trabalho entre a prestadora e seus empregados. Também, cabe a especificação de como serão documentadas as observações e restrições promovidas pelo gestor do contrato.

E, ainda que isso não constasse do instrumento contratual originário poderia constar em Manual Interno de fiscalização e controle de operação com empresas terceirizadas, designando-se os responsáveis, os itens verificáveis, as periodicidades e as providências a serem tomadas em caso de constatação de irregularidades.

Dessa forma, os assuntos tratados nas alíneas selecionadas versam sobre obrigações que, se não cumpridas, podem implicar em demandas judiciais trabalhistas. A necessidade de cumprir com as obrigações colocadas no contrato, (como, garantir aos empregados fruição de uma hora de intervalo para almoço, proibir a extrapolação da jornada contratual diária de trabalho, salvo exceções, observar a marcação de horários de entrada e saída pelo próprio funcionário, dentre outros), são obrigações mais que contratuais, são legais.

Assim, se negligenciada a cláusula VI, a falta pode resultar em prejuízo para a empresa que sonou seus deveres, e para a tomadora, no caso no HC.

Ainda em se tratando de fiscalização, com relação à cláusula VIII (que trata da fiscalização dos serviços), restou avençado que:

#### Cláusula VIII – Da Fiscalização Dos Serviços

1. A fiscalização dos serviços, pela Contratante, será exercida pelos gestores/ou fiscais do HCRP-Campus e Unidade de Emergência, que terá livre acesso aos locais de execução dos serviços e que, a seu critério, quando os serviços não se apresentarem de acordo, por qualquer inadimplemento avençado neste contrato, notificará a Contratada para efeitos previstos na cláusula XV.
2. A Contratante exercerá fiscalização dos serviços de modo a assegurar o efetivo cumprimento da execução do objeto contratado, podendo, ainda, realizar supervisão das atividades desenvolvidas pela Contratada, efetuando avaliação periódica.
3. Executar mensalmente a medição dos serviços, por posto, descontando-se do valor devido, o equivalente à indisponibilidade dos serviços contratados e por motivos imputáveis à Contratada, sem prejuízo das demais sanções disciplinadas em contrato.
4. A fiscalização dos serviços pela Contratante não exclui, nem reduz, a completa responsabilidade da Contratada pela inobservância de qualquer obrigação assumida”.

A cláusula VIII, supra transcrita, determina que a fiscalização dos serviços será exercida pelos gestores, que terão acesso livre aos locais em que a prestação dos serviços é realizada, e permite que, se identificada alguma desconformidade,

seja no serviço prestado, no ambiente, no comportamento dos empregados, ou em outro aspecto, caberá notificação para a empresa contratada para a regularização.

Neste ponto, em particular, pela leitura das alíneas 2 e 3, observa-se que o contrato chama atenção do gestor à observância do serviço contratado, referindo-se especificamente ao objeto do contrato, mas, ao mesmo tempo, acrescenta o direito de supervisionar as atividades desenvolvidas, o que engloba a fiscalização tanto do objeto do contrato, quanto das relações de trabalho dentro do ambiente da prestação dos serviços.

A questão, que ainda não foi resolvida pelo contrato e nem por normas internas de natureza positiva, é a questão da periodicidade dessa fiscalização e da imediatidade de eventual notificação à contratada para sanar irregularidades, evitando-se o aumento ou a perpetuação dos problemas verificados.

E, independente das disposições contratuais é possível a existência de normas oficiosas, consistentes nos procedimentos operacionais do dia a dia, implementados pelos gestores dos contratos.

Para aferir como se dava, efetivamente, a fiscalização, apresentou-se aos gestores dos contratos, instrumento de pesquisa com questões abertas - cuja discussão será feita ao final desse capítulo - de modo a verificar se havia alinhamento entre as disposições contratuais e os procedimentos fiscalizatórios efetivamente implementados.

#### **4.1.2 Adimplemento das obrigações trabalhistas**

Em conformidade com a cláusula XI do contrato base - *Termo PJ-20/08* - a fiscalização, por parte do HC, quanto ao adimplemento das obrigações trabalhistas das empresas contratadas para fornecimento de mão de obra dava-se de modo reativo, apenas e tão somente, quando das rotinas de faturamento e validação das faturas para pagamento.

O instrumento contratual definiu nas alíneas 3, 4 e 7 dessa cláusula, como itens verificáveis, a folha de pagamento e as guias de recolhimento do FGTS. Sabidamente, tais itens correspondem à diminuta parcela do conjunto documental trabalhista ordinário, o qual inclui, dentre outros:

- controles de ponto e frequência;
- controle de fornecimento e uso de EPIs;
- demonstrativos de pagamentos de salários;
- comprovantes de entregas de vale transporte;
- comprovantes de entrega de cestas básicas e vale refeição;
- avisos de férias;
- comprovantes bancários de quitação de salários;
- comprovante de quitação dos encargos previdenciários;
- acompanhamento das disposições normativas da categoria.

Nesse sentido, a mencionada cláusula XI do contrato base:

#### Cláusula XI – Do Faturamento

1 Após o encerramento do mês, a Diretoria do Serviço de Instalações, do CONTRATANTE, certificará se os serviços foram executados a contento, para fins de Autorização da emissão da Nota Fiscal pela CONTRATADA.

3 Por ocasião da apresentação da Nota Fiscal de Prestação de Serviços, a CONTRATADA deverá apresentar, também ao CONTRATANTE, o recolhimento mensal de FGTS.

4 A comprovação será feita através de cópias autenticadas das Guias de Recolhimento, devidamente quitadas, que deverão ser encaminhadas juntamente com as Notas Fiscais.

5 As comprovações do recolhimento do FGTS, a serem apresentadas deverão corresponder ao período de execução e à mão-de-obra alocada para este fim, devendo ser apresentado ao CONTRATANTE a folha de pagamento específica.

6 Por ocasião da apresentação da Nota Fiscal de Prestação de Serviços, caso não haja decorrido o prazo legal para o recolhimento do FGTS, poderá ser apresentada a cópia da Guia de Recolhimento referente ao mês imediatamente anterior, devendo a CONTRATADA apresentar a documentação devida, quando do vencimento do prazo legal para o recolhimento.

7 A não apresentação do documento acima referido, ou seja, comprovante de recolhimento de FGTS, e da folha de pagamento, assegura à CONTRATANTE o direito de sustar o respectivo e/ou pagamentos seguintes.

8 A Diretoria do Serviço de Instalações receberá, mensalmente, para conferência, as Notas Fiscais de Prestação de Serviços da CONTRATADA, as quais, após conferidas e constatado o atendimento das exigências acima relacionadas, serão encaminhadas para pagamento, através do Departamento de Apoio Administrativo.

9 Todas as faltas registradas pela CONTRATANTE, nos postos de serviços contratados, serão descontadas. Serão pagos somente os dias e parte de dias efetivamente trabalhados.

Da forma como redigida a cláusula em fomento poderia, até mesmo, vedar que prepostos do HC ampliassem a fiscalização sobre a terceirizada solicitando documentos não previstos no instrumento contratual.

Nesse sentido, para a efetiva fiscalização, entende-se pertinente a reformulação da cláusula no sentido de permitir a exigibilidade de todo e qualquer documento alusivo ao relacionamento contratual do trabalhador com a empresa prestadora de serviço e, em especial, aqueles discriminados nos marcadores supra.

#### **4.1.3 Pagamento pelos serviços prestados e garantias contratuais**

As condições para os pagamentos pelos serviços prestados (prazo e documentação de suporte) estão indicadas na cláusula XIV do contrato (abaixo reproduzida).

##### Cláusula XIV – Forma de Pagamento

1. Para efeito de pagamento a CONTRATADA encaminhará à CONTRATANTE, após cada período mensal, no 1º dia útil após a comunicação de aprovação dos quantitativos pelo responsável pela medição, a respectiva Nota Fiscal/Fatura, acompanhada do relatório, devidamente atestado, dos serviços prestados no período a que o pagamento se referir.

2. Os pagamentos serão efetuados em 30 (trinta) dias, contados do recebimento definitivo dos serviços, mediante apresentação dos originais da fatura, bem como dos comprovantes de recolhimento do FGTS, correspondentes ao período de execução dos serviços e a mão-de-obra alocada para este fim, sendo que a não apresentação dessas comprovações assegura a CONTRATANTE o direito de sustar o pagamento respectivo e/ou os pagamentos seguintes.

Consoante a alínea "2" o prazo de pagamento pelos serviços contratados é de 30 (trinta) dias da aprovação dos quantitativos, o que representa o prazo para averiguação quanto à regularidade do cumprimento das obrigações, por parte da empresa contratada.

Caso a fiscalização não seja efetuada nesse prazo ou na hipótese de alguma irregularidade não ser detectada o pagamento será liberado e o HC poderá expor-se ao risco, sem garantias de reembolso ou sem lastro para eventual ação de regresso.

Uma das garantias prevista em contrato vem disciplinada na cláusula XVI que trata da caução, estabelecida em 5% (cinco por cento) do valor do contrato. Nesses termos:

#### Cláusula XVI – Da Caução

Para a garantia da execução dos serviços descritos na cláusula II, a Contratada deverá no prazo de 10 (dez) dias após a assinatura deste termo, caução no valor de R\$ 62.695,00, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato, com validade durante a vigência do contrato, que se estenderá por 03 meses após seu encerramento.

Note-se, ainda, que a caução deve ser liberada em até 3 (três) meses do encerramento do contrato, o que sinaliza um prazo insuficiente de garantia, eis que os empregados possuem 24 (vinte e quatro) meses, contados da extinção de seus contratos de trabalho, para ajuizarem ações trabalhistas.

Assim, da forma como estipulada a caução não atinge, minimamente, sua finalidade.

Entende-se que para a minimização dos riscos com a terceirização, além da ampliação do valor inicial da caução e do prazo para sua liberação, poder-se-ia cuidar de efetuar retenções compulsórias (por exemplo 5%) de cada pagamento efetuado, de modo a ampliar o valor da caução, promovendo-se a liberação, de modo gradual, à medida em que os prazos prescricionais (para interposição de ações trabalhistas) forem fluindo.

#### **4.1.4 Imposição de penalidades por infrações**

O instrumento contratual, no que pertine às penalidades por infrações trata, diretamente, da possibilidade de sua rescisão, de modo direto e sem qualquer outra previsão a respeito de gradação das penalidades em função da gravidade das infrações cometidas.

Excetuando a rescisão direta, a cláusula VII dispõe sobre a possibilidade de notificação à outra parte e, com efeito, constatou-se que o HC valeu-se dessa prerrogativa, como ilustrado pela figura 2.

Tratou-se, contudo, de situação pontual motivada pela gravidade da denúncia feita pelo sindicato da categoria profissional dos empregados terceirizados. As infrações noticiadas em tal denuncia, alias, não haviam sido constatadas pelo HC em seus procedimentos habituais de fiscalização e controle de execução contratual.

A ausência de escalonamento das medidas punitivas pode sinalizar que os controles são frágeis e que não há efetiva comunicação entre as partes contratantes para a mitigação dos problemas e de eventuais falhas e lacunas documentais.

Sugere-se que os instrumentos contratuais firmados pelo HC alusivos à terceirização contenham aprimoramento das cláusulas que tratam do relacionamento entre os contratantes, inclusive, para que se possa incluir uma escala gradual de penalidades.

Nesse sentido, tais contratos podem incorporar disposições para que:

Poderia ser sugerido, por exemplo:

- a) a convocação da empresa contratada seja convocada para prestar esclarecimentos em caso de divergências, descumprimentos (de qualquer natureza) ou extrapolação de prazos;
- b) determinação de prestação de contas periódica (mensal, trimestral, por exemplo) de cumprimento das obrigações trabalhistas para com seus empregados;
- c) definição de prazos específicos para entrega de documentos (completos em relação à área trabalhista)



- d) definição dos casos em que cabe aplicação de multa, advertência ou notificação.

#### 4.1.5 Situação atual dos controles: posição dos gestores

Pretendendo verificar qual a posição dos gestores com relação às cláusulas contratuais foi aplicado questionário aos gestores (atuais) dos contratos com empresas terceirizadas do HC de modo a aferir em quais aspectos os controles mostraram-se alinhados aos contratos firmados e, bem assim, para verificar se há controles oficiosos em aplicação e que poderiam ser objeto de inclusão em disposição contratual.

Atualmente, o HC possui três gestores de contratos com terceirizadas e esses três indivíduos responderam o questionário apresentado.

Para a compreensão do quanto tratado nesse item cada pergunta efetuada será apresentada a seguir, tal qual redigida, acompanhada de seu objetivo e das respostas apresentadas.

<b>Pergunta 1. Com qual periodicidade existe a fiscalização da execução do contrato com a terceirizada da que o Sr.(a) é responsável?</b>		
<b>Objetivo:</b> Buscou-se, aqui, verificar como (em termos temporais) a fiscalização do contrato é efetivada, tendo em vista que o contrato não contém cláusula definindo a periodicidade dessa fiscalização e, bem assim, não há documento interno nesse mesmo sentido.		
<b>Respondente 1</b>	<b>Respondente 2</b>	<b>Respondente 3</b>
Diariamente para acompanhamento das rotinas. Semanalmente para documentação do processo. Relatório emitido mensalmente	A periodicidade de fiscalização é diária, que por sua vez alimenta avaliações semanais e dados estatísticos mensais e a pesquisa de satisfação bimestral	A fiscalização é realizada diariamente através dos encarregados do serviço

Das respostas apresentadas os gestores sinalizam a ocorrência de fiscalização diária quanto aos serviços executados. Os respondentes 1 e 2 aprimoram a resposta apontando a existência de avaliações semanais, relatórios

mensais e pesquisa de satisfação bimestral. Cabe destacar, contudo, que não se teve acesso a esses relatórios e avaliações.

<b>Pergunta 2. O que é fiscalizado na execução?</b>		
<b>Objetivo:</b> A fiscalização pode ser quantitativa e/ou qualitativa. Busca-se aferir se os gestores preocupam-se com a mera execução dos serviços, independente de jornada de trabalho, da capacitação do trabalhador (eventual desvio de função), do uso do EPIs ou se esses elementos vinculados ao Direito do Trabalho não são observados.		
<b>Respondente 1</b>	<b>Respondente 2</b>	<b>Respondente 3</b>
Produtos, técnicas de limpeza, áreas do hospital e equipamentos, além da eficácia do serviço	<ul style="list-style-type: none"> <li>- periodicidade e qualidade do enxoval entregue;</li> <li>- taxa de retorno do enxoval;</li> <li>- índice de baixa e evasão;</li> <li>- qualidade do atendimento prestado ao usuário final</li> </ul>	Existe um checklist com os itens necessários para verificação que o encarregado avalia se a empresa está prestando os serviços conforme o contratado

Pelas respostas supra transcritas evidenciou-se que a fiscalização é, meramente, operacional, em relação aos aspectos quantitativos do contrato. Assim, os gestores buscam verificar adequação às normas hospitalares, tais como limpeza, enxoval e qualidade do atendimento aos pacientes.

Não há registro, pelos gestores, de preocupação com as normas trabalhistas, tais como a jornada de trabalho do terceirizado, fruição de intervalo, uso de EPIs.

<b>Pergunta 3. A fiscalização é documentada/registrada?</b>		
<b>Objetivo:</b> Considerando que o contrato não dispõe sobre a forma pela qual a fiscalização será efetuada buscou-se aferir como é feita (se é) a documentação desse ato, para efeito de verificações (e possíveis) auditorias.		
<b>Respondente 1</b>	<b>Respondente 2</b>	<b>Respondente 3</b>
Ver resposta 1	Sim, periodicamente.	O checklist fica arquivado no serviço e uma cópia encaminhada à empresa

Os respondentes aduzem existir um *check list* que fica arquivado. O respondente 3 menciona que cópia desse documento é enviado para a empresa prestadora de serviço.

Ocorre que a fiscalização, nos termos das respostas ofertadas para a questão 4, tem viés quantitativo com foco na manutenção das atividades hospitalares, sem nenhuma correlação com a avaliação de riscos legais trabalhistas para o HC.

<b>Pergunta 4. Como se dá a comunicação interna em caso de descumprimento?</b>		
<b>Objetivo:</b> No transcorrer da relação contratual é possível a ocorrência de problemas. Assim, essa questão tem a finalidade de aferir como o HC se comunica com as empresas terceirizadas para indicar a existência de tais problemas buscando a solução.		
<b>Respondente 1</b>	<b>Respondente 2</b>	<b>Respondente 3</b>
Inicialmente a empresa é avisada verbalmente, após recebe aviso por escrito e sempre que existe reclamação formal do usuário, a empresa é informada para responder	Em 1ª instância a não conformidade é registrada através de e-mail, onde todo o grupo gestor da unidade, bem como da empresa é informada do problema. Na perpetuidade, o problema é redigido um ofício	Semanalmente encaminhamos documento informando as não conformidades e determinando prazo para adequação das mesmas (a comunicação interna se dá através do checklist

Os contratos analisados não dispõem sobre a forma pela qual dar-se-ia a comunicação entre o HC e as empresas contratadas. Nesse sentido, os 3 respondentes apontaram caminhos distintos para tal questão, revelando a inexistência de orientação ou de formalização a respeito da forma como a comunicação deve ser promovida.

Observe-se que o respondente 1 sinaliza comunicação verbal de início o que, juridicamente, é inócuo. O segundo respondente aponta que a comunicação é feita por email, igualmente não previsto em contrato. Por fim, o terceiro respondente noticia a existência de comunicação semanal (habitual) entre o HC e as terceirizadas dando conta de divergências contratuais.

Relevante destacar que os dois primeiros respondentes sequer reportaram a existência desse documento semanal, levando à possibilidade de que a

comunicação efetiva somente era efetuada em caso de problemas que afetassem a rotina hospitalar, propriamente dita.

<b>Pergunta 5. Tendo sido constatadas irregularidades, como o HC comunica a Empresa Terceirizada?</b>		
<b>Objetivo:</b> Essa questão é complemento da questão anterior e tem como objetivo aferir se há uniformidade na forma de comunicação dos problemas junto às empresas terceirizadas. Objetivo implícito é aferir qual o órgão responsável por essa comunicação e se há documento específico para tanto.		
<b>Respondente 1</b>	<b>Respondente 2</b>	<b>Respondente 3</b>
Formalmente, com prazo para resolução	No caso da não resolução da problemática em questão CPTLH encaminha um ofício à procuradoria jurídica, informando as medidas adotadas até o presente momento, e solicita que após a análise, sejam as medidas (sanções) cabíveis	Através de documento apontando as irregularidades e determinando prazo para adequações

Os respondentes 1 e 3 sinalizam a existência de comunicação formal (presumidamente escrita) mas não explicitam como isso ocorre, através de qual órgão e em que tipo de documento é materializada a comunicação.

Apenas o respondente 2 aponta que há intervenção da Procuradoria Jurídica para intermediar a questão.

Entende-se que cabe, no âmbito do HC, regular essa questão de modo efetivo, dando-se ciência aos gestores dos contratos de quais rotinas (passo a passo) devem ser observadas quando constatadas irregularidades no cumprimento contratual, de modo a abolir as divergências na comunicação (às vezes verbalmente, em outras por email, p. ex.).

<b>Pergunta 6. Caso o fiscal não fiscalize, o que acontece?</b>		
<b>Objetivo:</b> Aferir se os gestores dos contratos tem ciência de suas responsabilidades e que a fiscalização deve ser mais ampla que os aspectos quantitativos e operacionais da unidade.		
<b>Respondente 1</b>	<b>Respondente 2</b>	<b>Respondente 3</b>
O HC é obrigado a pagar	No contexto da CPTLH: - Falta	Todo o trabalho de verificação

integralmente por falta de evidências	de enxoval; - enxoval sujo; - perda de produtividade das unidades usuárias	fica comprometido e não haverá como avaliar a prestação dos serviços
---------------------------------------	--	--

Os gestores respondentes indicam que as questões trabalhistas não são levadas em consideração na fiscalização e que a preocupação é com a continuidade das atividades hospitalares (respondente 2).

O foco dos gestores é quantitativo sendo que as respostas sinalizam a preocupação com pagamento sem a realização de serviço (e até com eventual perda de material). Nada além dessa questão foi reportado como objeto de fiscalização pelos gestores dos contratos.

Entende-se, assim, que a gestão dos contratos não é ampla e efetiva porque os responsáveis não foram cientificados (possivelmente) quanto aos riscos trabalhistas inerentes à terceirização. Também, não se verificou a integração entre as áreas (operacional, financeira e jurídica) para a avaliação da correta execução dos contratos e obrigações por parte das contratadas.

## 4.2 Aspectos Externos

Na análise da amostra dos processos selecionados, foi observado que, na maioria dos casos, há a imputação de responsabilidade subsidiária ao HC para o pagamento das verbas trabalhistas requeridas nas ações judiciais.

O argumento utilizado nos julgamentos – tanto nas decisões de primeira quanto nas de segunda instâncias – é que o HC não fiscalizou o exato cumprimento do contrato de prestação de serviços com a empresa prestadora, o que incluía a fiscalização das obrigações trabalhistas da empresa com seus empregados.

Assim, a fiscalização deveria existir tanto no que diz respeito ao contrato civil de prestação de serviços, como com relação aos deveres trabalhistas da empresa

contratada, principalmente nos aspectos relacionados ao direito dos empregados de contarem com salários em dia; não sofrerem extrapolação de jornada diária de trabalho; usufruírem do intervalo para refeição e descanso; terem depositados o FGTS sem atraso; receberem adicional de insalubridade, quando devido; terem cumpridas as normas coletivas da sua categoria; dentre outros.

Foi analisado nesta pesquisa que as condenações ocorrem pelo fato de que as terceirizadas, por diversas vezes, não respeitam os direitos de seus empregados e o HC, por sua vez, não as pune por essa prática, o que enseja sua responsabilização subsidiária. É o exemplo dado abaixo:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO

No panorama da nova redação dada à Súmula n. 331, dúvida não há de que compete ao ente público contratante, quando incluído no pólo passivo do conflito trabalhista como responsável subsidiário por créditos não adimplidos pela empregadora, **demonstrar em Juízo que efetiva e concretamente fiscalizou a execução do contrato, de modo a afastar a sua culpa in vigilando, nos exatos termos dos artigos 818 da CLT e 333, II, do CPC.** Todavia, no caso presente, nenhuma prova produziu o tomador de que tivesse exercido qualquer controle ou fiscalização sobre os contratos de emprego mantidos pela empregadora formal, **ESPECIALMENTE SOBRE A REGULARIDADE DO PAGAMENTO DOS SALÁRIOS E VERBAS RESCISÓRIAS,** razão porque merece ser mantida a sua responsabilização.

Reconheço, portanto, a responsabilidade subsidiária do 2º Reclamado pelo adimplemento de todas as obrigações decorrentes do contrato de trabalho mantido entre o Reclamante e a 1ª Reclamada.

Figuras 5: Recorte de sentença  
Fonte: Processo nº.: 2074-20/2012.0113

Por isso, diversas condenações poderiam ter sido evitadas, bastasse que alguns ajustes de fiscalização fossem adotados. Como exemplo, conforme abaixo, foram extraídas do processos imagens que comprovam o desleixo das empresas terceirizadas, ensejando as condenções.

### a) Horas extras e Intervalos: cartões de ponto com jornada invariáveis

De um modo geral, nos processos analisados, foi observado que as empresas terceirizadas não cumpriram com o seu dever contratual, isto porque, conforme o termo PJ-20/08, cláusula VI, trata-se de obrigação da contratada “manter controle de frequência/pontualidade, de seus empregados, sob contrato”. Porém, ao apresentar em juízo controles de frequência de jornada invariáveis, também chamados de pontos “britânicos”, com anotações uniformes e sem variação de horários de entrada, intervalo para almoço e saída do empregado, conforme figura 4, resta evidente o descumprimento do compromisso.

The image shows two punch cards side-by-side. Both are for the month of June 2009. The left card is for employee HC 0947 and the right is for V. GILANTE. Both cards have a table with columns for 'MANHÃ' (Entrada, Saída) and 'TARDE' (Entrada, Saída). The entries for all 15 days are identical: 07:00 (Entrada Manhã), 12:00 (Saída Manhã), 13:00 (Entrada Tarde), and 19:00 (Saída Tarde). There are signatures and stamps on both cards, including 'MARCOS TORINI' and 'MARCOS TORINI'.

Figura 6: Cartão de ponto invariável  
Fonte: Processo nº.: 1161/2012.0113

A apresentação de documento com esta característica, segundo entendimento majoritário, não é admitida pelos tribunais trabalhistas, que, com base na Súmula 338 do TST, os consideram inválidos como meio de prova, transferindo-se, assim, à empresa o dever de provar que a jornada descrita pelo autor não é verdadeira, caso contrário, a jornada será considerada válida.

Este fato não aconteceu em apenas um processo e, quanto à essa prática, o HC poderia ter solicitado à empresa prestadora uma amostragem dos controles de frequência de seus empregados, periodicamente, evitando com isso sua

condenação, mas não o fez, sendo condenado subsidiariamente ao pagamento de hora extra por intervalo, conforme recorte da sentença:

**INTERVALO INTRAJORNADA:**

Afirmou o reclamante que não usufruía regular intervalo para alimentação e descanso. O trabalho prestado durante o intervalo intrajornada é considerado extraordinário para os fins do § 4º do art. 71 da CLT.

A alegação foi refutada.

Os cartões de ponto contém anotações britânicas de uma hora quanto ao intervalo e não podem ser considerados válidos à prova da correta fruição do intervalo.

Assim, no limite do pedido, defere-se ao reclamante, (uma) hora extra por dia trabalhado, acrescida do adicional normativo ou na falta dele, do adicional de 50%, com reflexos em DSRs, férias+1/3, décimos terceiros salários, aviso prévio e FGTS+40%.

Figuras 7 e 8: Recorte de sentença  
Fonte: Processo nº.: 2169/2013.0042

**b) Acesso a ambientes insalubres sem recebimento de adicional ou uso e equipamento de proteção individual**

Foram analisadas condenações relativas ao pagamento de adicional de insalubridade, uma vez que o empregado tinha acesso à dependências internas do hospital, mas não recebia o pagamento do adicional em seu holerite. Nestes casos, após realizada a perícia no local de trabalho e constatada a existência de agentes insalubres no ambiente, o entendimento jurisprudencial foi quanto ao deferimento do pagamento do adicional, condenação imposta também ao HC, de forma subsidiária.

É importante ressaltar que, levando em conta o contrato analisado na pesquisa, existe que prevê como sendo atribuição específica do vigilante o auxílio ao médico e/ou enfermeiro na contação de pacientes, dentre eles, os psiquiátricos, que se mostrarem exaltados. Assim diz a cláusula:

Cláusula IV – Atribuições Específicas dos Vigilantes Enfermaria de Psiquiatria – Unidade de Emergência:

2. Auxiliar o médico e/ou enfermeiro a conter pacientes psiquiátricos, que se mostrarem exaltados, seguindo orientação da equipe.





Figura 9: Foto vigilante no corredor do HC  
Fonte: Processo nº.:172-03.2010.0113

Em se tratando de previsão contratual, por óbvio que haverá acesso do empregado terceirizado à ambientes hospitalares, em sua grande maioria, insalubres. Sendo assim, deveria ser exigência imposta à empresa terceirizada a apresentação de comprovantes de pagamento do adicional (receibos de salários), ou então de documentos de entrega de equipamentos de proteção individual.

Neste caso em particular, o pedido do autor foi atendido, pois a empresa não apresentou nos autos do processo comprovação de pagamento de adicional de insalubridade. Fragmento da sentença, abaixo:

### DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

O trabalho pericial realizado, não infirmado por prova em contrário, concluiu pela ocorrência de insalubridade em grau médio.

Assim, deverá a reclamada pagar ao reclamante adicional de insalubridade em grau médio (20%).

Figura 10: Fragmento de sentença.

Fonte: Processo nº.:172-03.2010.0113

### **c) Atrasos nos depósitos de FGTS**

Com relação ao recolhimento de FGTS, foi verificado que em alguns casos a empresa terceirizada não comprovava o correto depósito de todas as parcelas devidas a este título, referente a todos os seus empregados.

As empresas prestadoras limitam-se a apresentar documentação, por exemplo guia de recolhimento de fundo de garantia que não comprova a integralmente dos recolhimentos, sem apresentação da integralidade dos funcionários, o que dá margem ao descumprimento das obrigações das prestadoras de serviços.

Assim, constatando-se que os depósitos fundiários eram efetivados de forma incompleta, as empresas, em muitos casos, foram condenadas a regularizar os FGTS.

Porém, também ficou evidenciado que o HC não fiscalizava a documentação de forma eficaz, como se vê do depoimento do preposto do HC em Ata de audiência, na qual acaba confessando a faha na fiscalização.

Ribeirão Preto/SP. DEVIDAMENTE ADVERTIDA E COMPROMISSADA. Inquirida, respondeu: que trabalha para a 2ª reclamada desde 1978, como diretor de segurança patrimonial; que até novembro de 2011 a 2ª reclamada fazia a conferência a certidão negativa do FGTS; que a partir daí passou a fazer de forma individualizada; que só repassavam o pagamento para a 1ª reclamada quando havia comprovação da regularização; que o depoente não presenciava o gozo do intervalo do reclamante; que havia um vigilante almocista/jantista; que havia 07 vigilantes por turno da noite; que havia determinação para que os vigilantes chegassem com 05 minutos de antecedência para assumir o posto; que não era necessário ficar após a jornada contratual; que em geral os vigilantes iam de calça, botina e apenas trocavam a camisa na 2ª reclamada; que o reclamante já foi jantista, não se recordando quando, e não se recorda os nomes dos demais jantistas; que o depoente trabalha das 08h30 às 17h00; Nada mais.

Figura 11: Fragmento de Ata de Audiência.  
Fonte: Processo nº.: 1563/2012.0004

Em defesa, a tese frequentemente utilizada pelo HC é a de que não possui nenhum documento que demonstre a relação de trabalho, sob o argumento de inexistência de vínculo de emprego entre o hospital e o trabalhador. Mas o argumento é entendido como imprestável, já que o fato de inexistência de vínculo não impede o HC de exigir da prestadora documentos que comprovassem a regularidade de recolhimento, conforme se vê abaixo.

Diante da ausência de contestação específica quanto à responsabilidade subsidiária, aliada à completa ausência de provas no sentido da efetiva fiscalização da perfeita execução do contrato de trabalho, no tocante às responsabilidades trabalhistas da 1ª Reclamada com o Reclamante, a 2ª Reclamada é considerada responsável subsidiária pelo pagamento de eventuais verbas deferidas pelo julgado.

Figura 12: Fragmento de sentença.  
Fonte: Processo nº.: 1563/2012.0004

Portanto, os casos acima são apenas exemplificativos, pois existem condenações relativas a outras verbas não tratadas nestes tópicos, tais como não pagamento de salários, descumprimento de cláusulas de convenção, adicional por acúmulo de função, etc.. Mas os exemplos dados pelas figuras acima, retiradas dos processos, apenas servem para demonstrar o modo pelo qual a conduta gerencial do HC no que tange aos contratos de terceirização é vista pelo judiciário trabalhista.

Como já mencionado no referencial, a lei impõe ao tomador o dever de eleger bem e após contratar, vigiar a empresa contratada, com o objetivo de saber se as obrigações acordadas estão sendo cumpridas e também se a empresa está cumprindo com suas obrigações trabalhistas.

Neste sentido é o que diz o artigo 67 da lei de licitações:

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

E a visão do Judiciário, assim, é a de que o tomador dos serviços deve comprovar, quando chamado em juízo, que a fiscalização se deu de forma correta e eficaz, caso contrário, haverá grande possibilidade de lhe ser imputada culpa por falta de fiscalização.

Pelo entendimento jurisprudencial majoritário, torna-se irrelevante a inexistência de vínculo empregatício entre o empregado da terceirizada e o HC, pois a responsabilidade imputada ao hospital decorre do fato dele ter se beneficiado dos serviços prestados por um trabalhador em suas dependências e para seu interesse.

Importante ressaltar, também, que é motivo para a rescisão do contrato de terceirização a constatação de irregularidades ao cumprimento do contrato por parte da terceirizada, mas, até mesmo nesta hipótese, se o HC rescindir o contrato ainda poderá ser responsabilizado se não conseguir demonstrar que houve a efetiva fiscalização.

E esse é o entendimento do STF quanto a esta questão, conforme abaixo:

RECURSO DE REVISTA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ADC 16/STF. CULPA IN VIGILANDO. OMISSÃO DO ENTE PÚBLICO NA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO. Nos termos do entendimento manifestado pelo E. STF, no julgamento da ADC-16, em 24/11/2010, é constitucional o art. 71 da Lei 8666/93, sendo dever do judiciário trabalhista apreciar, caso a caso, a conduta do ente público que contrata pela terceirização de atividade-meio. Necessário, assim, verificar se ocorreu a fiscalização do contrato realizado com o prestador de serviços. No caso em exame, o ente público não cumpriu o dever legal de vigilância, caracterizando a omissão culposa do ente público, ante a constatada

inadimplência do contratado no pagamento das verbas trabalhistas, em ofensa ao princípio constitucional que protege o trabalho como direito social indisponível, a determinar a sua responsabilidade subsidiária, em face da culpa in vigilando. Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR: 606007320095060003 60600-73.2009.5.06.0003, Relator: Aloysio Corrêa da Veiga, Data de Julgamento: 04/05/2011, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 13/05/2011).

Diante de todo exposto, pode se dizer que o HC possui mecanismos para vigilância da prestação dos serviços.

#### 4.2.5 Efeitos financeiros das ações judiciais

Na coleta de dados promovida junto ao Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto houve possibilidade de consultar 38 ações trabalhistas, nos moldes discriminados no item 3 dessas Considerações e que apresentam-se, em relação à situação processual, nos moldes sintetizados pela tabela 1, apresentada a seguir:

**Tabela 1: Composição da amostra de ações judiciais**

Total da amostra	38
Processo em fase de execução	15
Aguardando recurso no TST	11
Exclusão do HC	7
Ação julgada improcedente	1
Acordo - 3º reclamado pagou (banco)	1
Aguardando recurso no TRT	1
Arquivado	1
Migrado para o PJE	1

Fonte: elaborado pela autora.

Insta destacar que, inobstante 11 ações aguardarem julgamento no TST a respeito da responsabilidade subsidiária do HC, a pesquisadora deliberou pela manutenção do rol em análise tendo em vista que essa pendência não interfere na questão da análise judicial a respeito das deficiências nos controles internos do HC.

E, das 38 ações em análise, em apenas 7 o HC foi excluído como responsável pelo passivo e, em tais situações, a exclusão se deu porque o juízo

validou os procedimentos alusivos à vigilância do contrato, ou seja, onde o HC conseguiu demonstrar que tomou providências imediatas no sentido de não anuir com a geração de passivos trabalhistas por parte das empresas contratadas houve boa recepção (do argumento) pelo Judiciário.

Assim, manter controles e fiscalização efetiva, não só operacional, como documental (trabalhista) e apresentar isso em juízo auxilia, efetivamente, a mitigar o risco legal judicial.

A análise, nesse item, tem a finalidade de esclarecer as seguintes questões:

- a. Em quanto tempo, em média, após a propositura de uma ação o HC pode ser chamado a responder financeiramente por obrigações da terceirizada?
- b. Quais os valores médios dos riscos iniciais?
- c. Quais os valores médios das condenações?
- d. Quais os valores médios dos possíveis desembolsos? O valor da execução.
- e. Qual a média percentual de redução do risco ao longo do processo? (se é que reduz).

Quando o HC é acionado, judicialmente, para responder pelo passivo da empresa terceirizada ele pode ser chamado (quando é responsável subsidiário) a pagar pela dívida, caso a execução contra a empregadora seja frustrada.

Se isso ocorrer haverá expedição de precatório contra o HC e o valor será retirado do provisionamento feito para este fim, na dotação orçamentária do hospital, comprometendo a execução das atividades operacionais (atendimento aos pacientes).

Para a análise, em cada ação, buscou-se aferir o valor da causa, o valor da condenação e o valor da execução e, de modo a possibilitar a comparação, todos os valores foram posicionados em uma mesma data base, no caso, 1º de agosto de 2015.

A atualização dos valores foi promovida em conformidade com o artigo 39 da lei 8.177/91, aplicável por todas as unidades do Judiciário Trabalhista. Nesse sentido, a referida disposição legal:

Art. 39. Os débitos trabalhistas de qualquer natureza, quando não satisfeitos pelo empregador nas épocas próprias assim definidas em lei, acordo ou convenção coletiva, sentença normativa ou cláusula contratual sofrerão juros de mora equivalentes à TRD acumulada no período compreendido entre a data de vencimento da obrigação e o seu efetivo pagamento.

§ 1º Aos débitos trabalhistas constantes de condenação pela Justiça do Trabalho ou decorrentes dos acordos feitos em reclamatória trabalhista, quando não cumpridos nas condições homologadas ou constantes do termo de conciliação, serão acrescidos, nos juros de mora previstos no caput, juros de um por cento ao mês, contados do ajuizamento da reclamatória e aplicados pro rata die, ainda que não explicitados na sentença ou no termo de conciliação.

§ 2º Na hipótese de a data de vencimento das obrigações de que trata este artigo ser anterior a 1º de fevereiro de 1991, os juros de mora serão calculados pela composição entre a variação acumulada do BTN Fiscal no período compreendido entre a data de vencimento da obrigação e 31 de janeiro de 1991, e a TRD acumulada entre 1º de fevereiro de 1991 e seu efetivo pagamento.

Por simplificação de modelo todos os valores (sem exceção) foram atualizados em conformidade com o artigo 39 da lei 8177/91. Faz-se essa ressalva porque, para efeito de execução, débitos previdenciários podem vir a ser atualizados com base na variação da SELIC, muito embora, essa não seja uma regra uniforme no Judiciário Trabalhista.

Os dados compilados, dessa análise, estão sintetizados no quadro seguinte que indica que o valor médio da causa corrigido é de R\$ 72.631,54 com mediana de R\$ 51.784,94.

Após a fase de instrução, onde foram produzidas provas (documentais, orais, testemunhais e periciais), as condenações impostas (com responsabilidade subsidiária do HC) tiveram valor médio de R\$ 21.040,43 com mediana de R\$ 21.860,48. Assim, os valores estimados para a condenação representam, em média, 29% do valor da causa.

Essa redução de valor sinaliza a importância do HC manter documentação dos contratos de trabalho dos terceirizados em seu poder, de modo a não correr

risco de ser responsabilizado nos casos em que a empregadora é revel, confessa ou desidiosa na guarda documental. A redução do valor da causa médio em relação ao valor médio da condenação mostrou a efetividade das defesas apresentadas e das provas produzidas.

Como os valores da condenação, constantes em sentença, são valores estimados, tão somente para fins de alçada e de recolhimento de custas, há necessidade de aferir os valores apurados na fase de liquidação de sentença e que lastreiam a execução.

Para essa etapa, a apuração concentrou-se em 16 ações, que chegaram nessa fase. Para essas ações, o valor médio correspondeu a R\$ 26.935,63 com mediana de R\$ 13.330,54.

O quadro seguinte, ilustra, ação por ação, os dados colhidos e que sustentam os apontamentos supra.

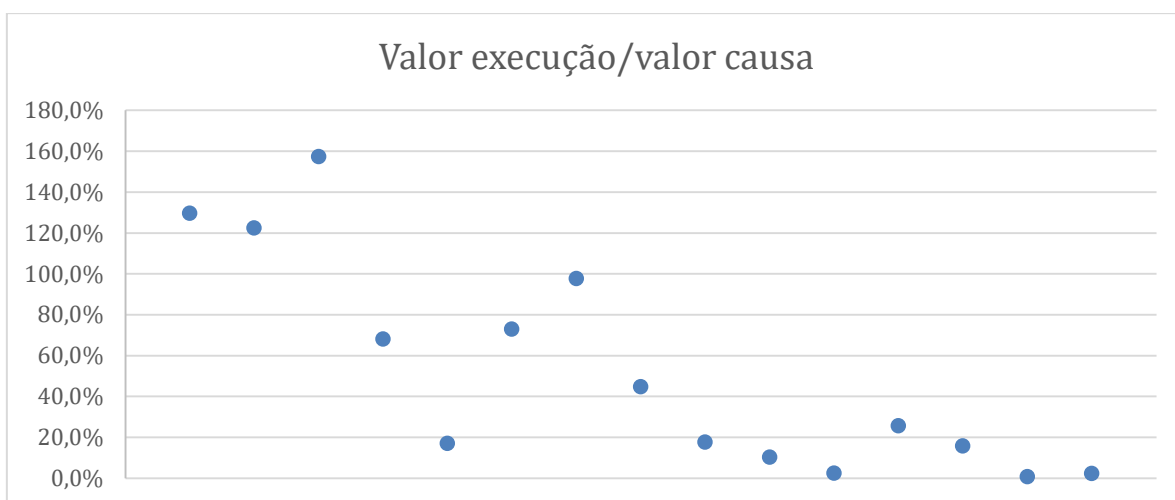


Nº	Processo		Valor da Causa Corrigido	Valor da Condenação Corrigido	Valor da Execução Corrigido
1	0000262-76.2012.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 53.569,87	R\$ 26.543,76	R\$ 69.421,71
37	0001116-53.2012.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 55.322,49	R\$ 10.630,97	R\$ 67.714,95
21	0000552-57.2013.5.15.0004	GF VIGILANCIA E SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA	R\$ 38.775,56	R\$ 24.726,15	R\$ 61.013,48
11	0196500-08.2007.5.15.0113	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 78.062,91	R\$ 53.366,88	R\$ 53.107,53
3	0000888-95.2012.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 255.650,35	R\$ 25.910,96	R\$ 43.452,21
18	0001083-80.2012.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 55.389,81	R\$ 19.367,58	R\$ 40.375,66
33	0001413-60.2012.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 35.539,55	R\$ 17.787,28	R\$ 34.675,58
4	0014300-98.2009.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 29.853,75	R\$ 13.991,51	R\$ 13.330,54
13	0177500-07.2008.5.15.0042	ÚNICA - LIMPEZA E SERVICIO LTDA	R\$ 44.786,95	R\$ 17.775,50	R\$ 7.852,33
28	0001847-75.2010.5.15.0153	GUIMARAES & FALACIO APOIO ADMINISTRATIVO LTDA	R\$ 47.328,40		R\$ 4.880,55
5	0018200-09.2008.5.15.0042	GUIMA-CONSECO CONSTRUCAO, SERVICOS E COMERCIO LTDA	R\$ 114.381,21	R\$ 6.284,67	R\$ 2.726,65
32	0000454-89.2012.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 8.176,61	R\$ 1.932,52	R\$ 2.096,16
31	0001572-37.2011.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 11.867,91	R\$ 1.683,51	R\$ 1.861,17
15	0000122-74.2010.5.15.0113	ÚNICA - LIMPEZA E SERVICIO LTDA	R\$ 150.982,33	R\$ 645,08	R\$ 1.017,61
14	0086700-30.2008.5.15.0042	ÚNICA - LIMPEZA E SERVICIO LTDA	R\$ 22.146,77	R\$ 8.849,04	R\$ 508,35
2	0000640-95.2013.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 50.000,00	R\$ 67.352,34	
6	0001938-67.2012.5.15.0066	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 55.502,97	R\$ 22.290,14	
7	0002045-14.2012.5.15.0066	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 92.086,90	R\$ 22.284,33	
8	0000172-03.2010.5.15.0113	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 37.738,43	R\$ 7.962,29	
9	0001161-38.2012.5.15.0113	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 41.333,43	R\$ 14.883,32	
10	0002074-20.2012.5.15.0113	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA			
12	0001444-38.2012.5.15.0153	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA			
16	0127400-29.2008.5.15.0113	ÚNICA - LIMPEZA E SERVICIO LTDA			
17	0001563-58.2012.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 91.243,78	R\$ 24.558,06	
19	0001151-93.2013.5.15.0004	GF VIGILANCIA E SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA			
20	0002098-84.2012.5.15.0004	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 73.409,40	R\$ 28.326,69	
22	0000183-71.2013.5.15.0066	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA			
23	0001472-29.2012.5.15.0113	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 40.779,91	R\$ 22.052,08	
24	0001119-30.2012.5.15.0067	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 63.620,86	R\$ 21.668,87	
25	0001660-33.2011.5.15.0153	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 384.351,94	R\$ 3.993,53	
26	0001056-38.2012.5.15.0153	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA			
27	0001138-69.2012.5.15.0153	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA			
29	0002188-75.2012.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 73.242,18	R\$ 28.311,21	
30	0000444-45.2012.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 48.900,12	R\$ 28.047,99	
34	0001803-30.2012.5.15.0042	CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	R\$ 40.306,89	R\$ 29.131,82	
35	0143400-89.2009.5.15.0042	GUIMA-CONSECO CONSTRUCAO, SERVICOS E COMERCIO LTDA	R\$ 14.552,45		
36	0127100-86.2008.5.15.0042	ÚNICA - LIMPEZA E SERVICIO LTDA			
38	0002169-35.2013.5.15.0042	GF VIGILANCIA E SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA	R\$ 70.042,56	R\$ 38.774,04	
	<b>Total</b>				
	<b>Média</b>		<b>R\$ 72.631,54</b>	<b>R\$ 21.040,43</b>	<b>R\$ 26.935,63</b>
	<b>Mediana</b>		<b>R\$ 51.784,94</b>	<b>R\$ 21.860,48</b>	<b>R\$ 13.330,54</b>
	<b>Processos em fase de execução</b>				
	<b>Média</b>		<b>R\$ 66.788,96</b>	<b>R\$ 16.392,53</b>	<b>R\$ 26.935,63</b>
	<b>Mediana</b>		<b>R\$ 47.328,40</b>	<b>R\$ 15.883,51</b>	<b>R\$ 13.330,54</b>

Na média, os valores em execução corresponderam a 40,33% do valor da causa corrigido, o que pode constituir parâmetro relevante para a negociação de acordos ou mesmo para a estimativa de desembolsos futuros, orientando as práticas orçamentárias e a gestão do capital de giro.

Em termos gráficos, as ações tiveram o seguinte comportamento:

**Gráfico 1: Relação entre o valor da execução e o valor da causa**



Fonte: elaborado pela autora

Outrossim, além de saber que o comprometimento de recursos de caixa mediante desembolsos diretos corresponde, em média, a 40,33% do valor da causa, é necessário verificar em quanto tempo essa situação pode ocorrer.

Das ações examinadas, em nenhuma até esse momento, o HC foi chamado a pagar, porém, já há confirmação de que houve tentativa frustrada de execução contra a devedora principal, como se verifica pela figura 13, apresentada a seguir:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO

2ª VARA DO TRABALHO DE RIB. PRETO  
R. AFONSO TARANTO, 105 - Tel: 3625-3016 CEP: 14096-740 RIBEIRAO PRETO - SP

**Processo nº: 0000454-89.2012.5.15.0042 RTOrd**  
**RECTE: LEANDRO AMERICO DA SILVA**  
**RECDO: CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA +**  
**00001**

**Despacho Id: 27113776**

### **Conclusão**

**Nesta data, faço conclusos os presentes autos ao(à) MM(a) Juiz(a) do Trabalho, Dr(ª) WALNEY QUADROS COSTA.**  
Ribeirão Preto, 16/06/2015, terça-feira.

GUSTAVO MOREIRA DA CUNHA  
Diretor de Secretaria

Vistos.

Ante a certidão de fls. 410vº, retornem-se os autos conclusos para que seja realizada a consulta sobre a existência de ativos financeiros da(s) 1ª Executada(s), CAPITAL, nos termos do art. 655-A do CPC, com a consequente penhora dos valores que forem encontrados em conta-corrente, poupança ou aplicações financeiras, através do sistema BacenJud.

Se infrutífera a pesquisa, inclua-se o feito na fase de Execução e o(s) Devedor(es) no BNDT nos termos da Resolução Administrativa nº 1470 de 24.08.2011 do C: TST.


Neste caso, prossiga-se mediante a utilização das demais ferramentas eletrônicas a fim de localizar bens da(o) executada(s) à penhora: RENAJUD e ARISP.

**Quanto à 2ª Reclamada, HC, tendo em vista a pendência de recurso sub júdice, aguarde-se o trânsito.**

Ribeirão Preto, 16/06/2015.

WALNEY QUADROS COSTA  
Juiz(a) do Trabalho

Figura 13: Fragmento de despacho judicial.  
Fonte: Processo nº.: 454/2012.0042

	<b>BacenJud 2.0 - Sistema de Atendimento ao Poder Judiciário</b>	ejubb.walney terça-feira, 16/06/2015
<a href="#">Minutas</a>   <a href="#">Protocolamento</a>   <a href="#">Ordens judiciais</a>   <a href="#">Não Respostas</a>   <a href="#">Contatos de I. Financeira</a>   <a href="#">Relatórios</a>	<a href="#">Gerenciais</a>   <a href="#">Ajuda</a>   <a href="#">Sair</a>	

**Recibo de Protocolamento de Bloqueio de Valores**

Clique <a href="#">aqui</a> para obter ajuda na configuração da impressão, e clique <a href="#">aqui</a> para imprimir.	
<b>Dados do bloqueio</b>	
<b>Situação da Solicitação:</b>	<b>Ordem Judicial ainda não disponibilizada para as Instituições Financeiras</b> As ordens judiciais protocoladas até às 19h00min dos dias úteis serão consolidadas, transformadas em arquivos de remessa e disponibilizadas simultaneamente para todas as Instituições Financeiras até às 23h00min do mesmo dia. As ordens judiciais protocoladas após às 19h00min ou em dias não úteis serão tratadas e disponibilizadas às Instituições Financeiras no arquivo de remessa do dia útil imediatamente posterior.
<b>Número do Protocolo:</b>	20150001874513
<b>Data/Horário de protocolamento:</b>	16/06/2015 16h14
<b>Número do Processo:</b>	0000454-89.2012.5.15.0042
<b>Tribunal:</b>	TRIB REG TRABALHO -15A. REGIAO
<b>Vara/Juízo:</b>	887 - 2ª VARA DO TRABALHO DE RIBEIRÃO PRETO
<b>Juiz Solicitante do Bloqueio:</b>	WALNEY QUADROS COSTA
<b>Tipo/Natureza da Ação:</b>	Ação Trabalhista
<b>CPF/CNPJ do Autor/Exeqüente da Ação:</b>	202.687.498-09
<b>Nome do Autor/Exeqüente da Ação:</b>	LEANDRO AMERICO DA SILVA

<b>Relação dos Réus/Executados</b>		
<b>Réu/Executado</b>	<b>Valor a Bloquear</b>	<b>Contas e Aplicações Financeiras Atingidas</b>
67.552.034/0001-60 :CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA	<b>1.972,77</b>	Instituições financeiras com relacionamentos com o CPF/CNPJ no momento da protocolização.

+	<b>67.552.034/0001-60 - CAPITAL SERVICOS DE VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA</b> [Total bloqueado (bloqueio original e reiterações): R\$ 0,00] [ Quantidade atual de não respostas: 0 ]
---	---

Figura 14: BACENJUD negativo. Fonte: processo 454/2012 da 2ª VT/Ribeirão Preto

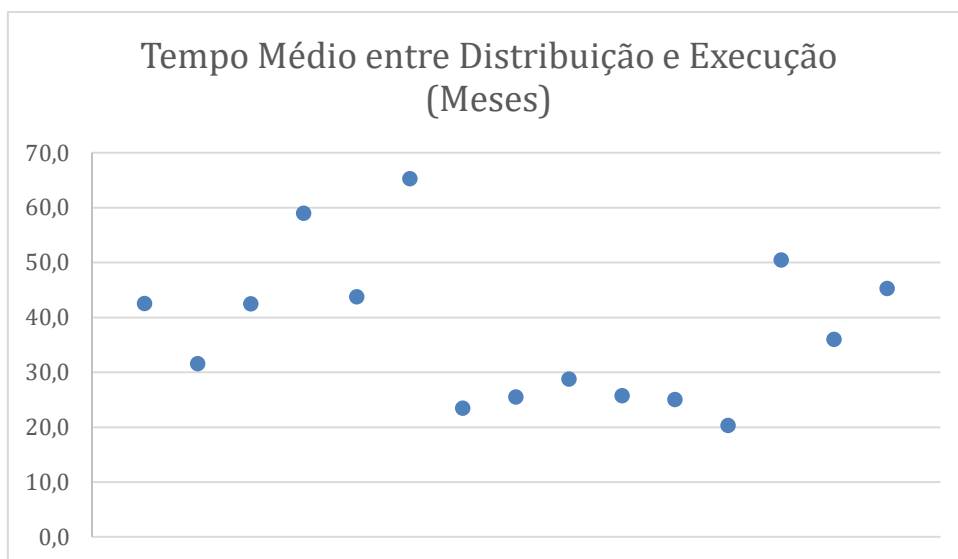
O chamamento do HC ainda não se deu porque as ações examinadas ainda não tiveram a fase de execução contra as devedoras principais esgotadas, porém, estima-se que no prazo de 12 a 24 meses isso venha a acontecer, com comprometimento do fluxo de caixa e do capital de giro do HC.

O prazo médio para que as ações examinadas atinjam a fase de execução é de pouco mais de 3 anos (37,7 meses). Há, contudo, possibilidade de que esse prazo venha a ser, drasticamente reduzido, em função da implantação do PJe

(ferramenta de tramitação eletrônica das ações que vem diminuindo o tempo de duração da relação processual).

O comportamento em relação ao tempo médio entre a data de distribuição e o início da execução está demonstrado no gráfico 2.

**Gráfico 2: Tempo médio entre a distribuição e o início da execução**



Fonte: elaborado pela autora

## 5 Considerações Finais

Esta pesquisa se propôs a demonstrar que a prática da terceirização pode trazer vantagens e riscos ao tomador dos serviços terceirizados. Se por meio deste tipo de contratação existe a redução de custos de mão de obra e a especialização dos serviços prestados, existe, ao mesmo tempo, a possibilidade do tomador dos serviços incorrer em diversos tipos de risco, dentre eles, o risco legal.

O risco legal, por sua vez, sendo consumado pode vir a se tornar um risco financeiro futuro, que ocorre quando existe a chance do tomador ser condenado ao pagamento de verbas trabalhistas não pagas pela empresa terceirizada com quem contratou. Sendo assim, medidas para a mitigação das causas originárias deste tipo de risco devem ser tomadas o quanto possível.

A pesquisa cuidou de analisar, especificamente, a ocorrência de riscos legais decorrentes da gestão dos contratos de terceirização pactuados entre o HC e empresas terceirizadas e, sendo identificados, possíveis maneiras de reduzi-lo. Foi levado em consideração, para a análise, aspectos relacionados aos contratos firmados, no que diz respeito ao teor das cláusulas, se estas continham medidas protetivas, sanções estipuladas e procedimentos de fiscalização e controle; a postura gerencial adotada pelos gestores dos contratos, na fiscalização das rotinas operacionais dos serviços e, por fim, o teor das decisões judiciais quanto à responsabilização ou não do HC quando este chamado em juízo no polo passivo de ações trabalhistas.

Verificou-se pelo estudo que existem riscos legais advindos da forma de gestão dos contratos do HC com empresas terceirizadas, pois a gestão não se deu de forma ampla, uma vez que os gestores não foram cientificados quanto à possibilidade de existência dos riscos trabalhistas inerentes à terceirização.

Observou-se que os gestores preocuparam-se estritamente a aspectos quantitativos e operacionais, na busca de efetividade dos serviços prestados, sem se atentarem à fiscalização das obrigações trabalhistas.

No que diz respeito à visão do Judiciário, sua posição é a de que o tomador dos serviços deve comprovar, quando chamado em juízo, que a fiscalização se deu de forma correta e eficaz, caso contrário, haverá grande possibilidade de lhe ser imputada culpa por falta de fiscalização.

Deste modo, algumas mudanças poderiam ser adotadas, com vistas a redução do risco legal trabalhista, tais como, melhoria nos controles internos, para que ocorra a efetiva fiscalização quanto à execução contratual e para que haja uma prévia e forte validação da documentação que ensejará a autorização de pagamento das faturas emitidas pela empresa terceirizada. Para tanto, entende-se que seria necessária alteração da cláusula contratual, que poderia ser mais específica no dever de fiscalização do HC.

Em sendo tomadas essas medidas a chance da exclusão da responsabilidade é maior, como se viu no caso de um grupo de processos, nos quais o juízo entendeu que houve de que procedimentos alusivos à vigilância do contrato foram aplicados.

Assim, manter controles e fiscalização efetiva, não só operacional, como documental auxilia, efetivamente, a mitigar o risco legal judicial.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERNSTEIN, Peter. **Desafio aos Deuses: a Fascinante História do Risco**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei Nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 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..** Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei No 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências..** Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências...** Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.863, de 28 de março de 1994. Altera a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei No 8.949, de 9 de dezembro de 1994. Acrescenta parágrafo ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados..** Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995...** Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil**. Brasília, DF.



\_\_\_\_\_. **Lei Nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Súmulas da Jurisprudência Uniforme do Tribunal Superior do Trabalho.** Sumula 256. Contrato de prestação de serviços. Legalidade. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Súmulas da Jurisprudência Uniforme do Tribunal Superior do Trabalho.** Sumula 331. Contrato de prestação de serviços. Legalidade. Legalidade. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal (STF). Processo: Rcl nº 12758 DF,** Reclamação DF. Ano 2013. Reclamante: HOSPITAL DAS CLINICAS DA FACULDADE DE MEDICINA DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO Recorridos: SILVANA TEREZINHA DE MELLO; ÚNICA LIMPADORA E DEDETIZADORA LTDA. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 30 de setembro de 2013. Jurisprudência do STF. Disponível em: <>. Acesso em: 27 de março de 2013.

\_\_\_\_\_. **Tribunal Regional do Trabalho (2. Região). Processo nº 02400005020095020038.** RO: 2400005020095020 SP. Acórdão nº: 20130490010. Ano 2013. 4ª Turma. Recorrente: Izabel Kaloglian. Recorridos: Centro de Saneamento e Serv Avançados Ltda.; Hosp das Clínicas Faculdade Medicina USP. Relator: Ricardo Artur Costa E Trigueiros. São Paulo, 28 de maio de 2013. Jurisprudência do TRT 2 Região. Disponível em: <<http://www.trt2.jus.br/pesquisa-jurisprudencia-por-palavra-ementados>>. Acesso em: 27 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Tribunal Regional do Trabalho (TRT 15ª Região). Processo nº 0000104-92.2013.5.15.0066.** Recurso Ordinário RO nº 1049220135150066 SP. Recorrente: Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo - DAESP. Recorridos: Antonio Carlos de Albuquerque Pinheiro Zanolin e J.L.P. Administração e Serviços Ltda. Relator: José Otávio de Souza Ferreira. Campinas, data. Jurisprudência do TRT 15 Região. Disponível em: < <http://trt-15.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24612232/recurso-ordinario-ro-1049220135150066-sp-088736-2013-patr-trt-15/inteiro-teor-112093805> > Acesso em: 27 de março de 2014.

BRIGHAM, Eugene F., GAPENSKI, Louis C.; EHRHARDT, Michael C.. **Administração financeira: teoria e prática.** Tradução Alexandre Loureiro Guimarães Alcântara e José Nicolas Albuja Salazar. São Paulo: Atlas, 2001.

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

CAVALCANTE, Marcos. **Efeitos jurídicos da terceirização nas relações de trabalho**. In: MARTINS FILHO, Ives Grandra da Silva; MANRICH, Nelson; PRADO, Ney (Coord.). Os pilares do direito do trabalho. São Paulo: Lex, 2013. p. 385-407.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Planejamento da Contratação Pública e Fiscalização de Contratos Terceirizados. Módulo VI – Fiscalização de Contratos de Terceirização. Educação Corporativa CSJT.** Disponível em: <[http://ead.csjt.gov.br/pluginfile.php/55223/mod\\_page/content/32/cursosofiscalizacacontratos2014/modulo%206.pdf](http://ead.csjt.gov.br/pluginfile.php/55223/mod_page/content/32/cursosofiscalizacacontratos2014/modulo%206.pdf)> Acesso em: 09 mai. 2014.

COOPER, Donald R., Schindler, Pamela S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 10. Ed. São Paulo: Bookman, 2011.

CRUZ, Flávio da et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. xi – apresentação.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 12. ed. São Paulo: LTr, 2013.

DE MIGUELLI, Fernando José Vazzola. **Críticas à terceirização na administração pública**. JuriCidades Revista da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades. Brasília, 2008, p. 67-76. Disponível em [http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/10/docs/4 - \\_criticas a terceirizacao na administracao publica.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/10/docs/4_-_criticas_a_terceirizacao_na_administracao_publica.pdf). Acesso em 10 abr 2014.

Estado de Goiás. Secretaria da Fazenda. **Superintendência de Controle interno. Manual para os Gestores de Contratos da Administração Pública Estadual**. Goiânia, out. 2010. Disponível em: <<http://www.controladoria.go.gov.br/cge/wpcontent/uploads/2013/04/ManualGestoresContratosAdmEstadual.pdf>> Acesso em: 09 mai. 2014.

FALEIROS, V.. **Prioridade Versus Escassez de Recursos em Saúde**. Revista Bioética, Brasília, v.5, n.1, nov. 2009. Disponível em: [http://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista\\_bioetica/article/view/362/463](http://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/362/463). Acesso em: 15 Mar. 2015

FERREIRA, Gustavo.. **Mesmo desregulamentada, terceirização teve rápido avanço**. Documento eletrônico disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,mesmo-desregulamentada-terceirizacao-teve-rapido-avanco,161336,0.htm>. Acesso em 18 abr. 2014.

FRANCO, Hilário; MARRA, Ernesto. **Auditoria contábil: normas de auditoria, procedimentos e papéis de trabalho, programas de auditoria e relatórios de auditoria**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GAZETA DO POVO. **Pendências na Justiça podem custar R\$ 1 tri ao governo federal: O volume de precatórios emitidos este ano deverá chegar a R\$ 14,7 bilhões, segundo informa o anexo à LDO. Para os próximos três anos, a estimativa é de R\$ 16,1 bilhões a cada ano**. Documento eletrônico disponível

em:<<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?id=1466330>>04/05/2014. Acesso em: 04 mai. 2014

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAGO, Rudolfo. **Os riscos de contratos englobam contratos falhos mal redigidos, incompletos ou que não possuem amparo legal**. Revista Istoé Brasil. 04 de abril de 2007 N° Edição: 1953

LOBO, Marcelo Reis. **Em audiência pública, Comissão da OAB SP avalia impacto de decisão do STF sobre precatórios**. Notícias. 22 mar. 2013. Documento eletrônico disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/noticias/2013/03/22/8631/>> Acesso em: 02 mai 2014.

MARTIN, Nilton Cano; SANTOS, Lílian Regina dos; DIAS FILHO, José Maria. **Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria**. Rev. contab. finanç., São Paulo , v. 15, n. 34, Apr. 2004 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-70772004000100001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772004000100001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 01 Mai 2014

MARTINS, Sérgio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho**. São Paulo: Malheiros, 1996.

MATIAS, Alberto Borges. **Finanças Corporativas de Curto Prazo**. São Paulo: Atlas, 2007.

\_\_\_\_\_. **Finanças Corporativas de Longo Prazo: Criação de Valor com Sustentabilidade Financeira**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2007. v. 2. 301p ..

NASCIMENTO, Amauri Mascaro do. **Curso de direito do trabalho: história e teoria geral**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

PADOVEZE, Clóvis Luis. **Sistemas de informações contábeis: fundamentos e análise**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

PASSOS, João Pedro Ferraz dos. **Aspectos atuais da terceirização trabalhista**. *Revista do Advogado*, São Paulo, ano 33, n. 121, p. 114-120, nov. 2013.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001. p. 154.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O direito constitucional: a jurisdição**. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (Coord.). **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 31-51.

SEKIDO, Amelia Midori Yamane. **Terceirização na Administração Pública: A gestão e a fiscalização dos Contratos**. Universidade Gama Filho. Brasília, set.

2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055866.PDF>>  
Acesso em: 02 mai. 2014.

SILVA, Patrícia Pinheiro. **Terceirização nos serviços públicos**. Rev. TST, Brasília, vol. 77, no 1, jan/mar 2011.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Ranking das partes por atividade econômica**. Documento eletrônico disponível em <http://www.tst.jus.br/documents/10157/0b624f32-9160-4396-a41a-7eea193ec6f1>. Acesso em 29 abr. 2014.