

Diretrizes para a fiscalização contratual nos serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra

A Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco (SES/PE), por meio da Diretoria Geral de Controle Interno (DGCI), **vem orientar acerca das diretrizes aplicáveis à fiscalização contratual e à salvaguarda dos direitos dos trabalhadores terceirizados no âmbito da Administração Pública.**

Este Boletim abrange entendimentos normativos e jurisprudenciais sobre as obrigações das empresas contratadas, os deveres da Administração no acompanhamento da prestação dos serviços e as responsabilidades decorrentes de falhas de fiscalização, com vistas a assegurar a regular execução dos contratos de terceirização de serviços.

De início, importa evidenciar que, nos termos do art. 48 da Lei nº 14.133/2021, a atuação de profissionais terceirizados deve se restringir a atividades **materiais acessórios, instrumentais ou complementares às competências legais da Administração Pública**, como serviços de limpeza, recepção, vigilância patrimonial, manutenção predial e apoio administrativo, vedada a participação em atribuições de gestão, poder de decisão ou representação oficial.

Ressalta-se que, **na terceirização de mão de obra, não há relação empregatícia com o órgão público contratante.** Esses profissionais mantêm vínculo com a empresa contratada pela SES/PE, sendo regidos integralmente pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Nesse caso, não são aplicadas as normas do Regime Jurídico Único dos servidores estaduais, nem são devidos benefícios, gratificações, adicionais ou quaisquer direitos previstos para servidores públicos efetivos, comissionados ou contratados temporariamente.

Assim, cabe às prestadoras de serviço contratadas pela SES/PE assegurar o integral cumprimento das obrigações

trabalhistas e previdenciárias previstas em lei, nos instrumentos contratuais e nas convenções coletivas aplicáveis, em especial: pagamento de salários até o quinto dia útil do mês subsequente ao trabalhado; recolhimento regular do FGTS e das contribuições previdenciárias; pagamento do 13º salário, férias e adicionais; fornecimento de vale-transporte e auxílio-alimentação, além do respeito à carga horária contratada e aos intervalos obrigatórios.

Não obstante, ainda que inexistia vínculo jurídico direto entre a SES/PE e os trabalhadores das empresas contratadas, **é dever da Administração Pública acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos administrativos,** especialmente quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Portanto, tendo em vista o disposto no art. 117 da Lei nº 14.133/2021, compete ao(s) fiscal(is) designado(s) exigir, entre outros documentos, a comprovação do adimplemento das obrigações legais por parte da empresa contratada.

Nesse contexto, conforme prevê o art. 121, § 2º, da lei supracitada, nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, **a Administração Pública responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas,** esta última condicionada à demonstração de falha na fiscalização contratual.

A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST), consolidada na Súmula nº 331, item V, evidencia que a responsabilidade subsidiária do ente público pelas obrigações trabalhistas da contratada depende da comprovação de *culpa in vigilando*, caracterizada por omissão ou ineficácia na fiscalização.

À vista disso, a liberação das faturas deve estar vinculada à apresentação de documentos que comprovem o

cumprimento regular das obrigações previdenciárias e trabalhistas exigíveis no período, em especial os recolhimentos de INSS e FGTS e o pagamento dos salários, sem prejuízo da verificação do adimplemento de demais encargos, como férias e 13º salário, quando devidos.

Ressalta-se que, pelo descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, a Administração deverá condicionar o pagamento à comprovação de quitação do mês anterior pela contratada, consoante dispõe o art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e o Tema nº 1118, do Supremo Tribunal Federal (STF). Tal medida visa à proteção do interesse público e à prevenção da responsabilização subsidiária do Estado.

De modo diverso, conforme entendimento da PGE/PE, registrado nos Boletins nº 11/2014 e nº 06/2019, a ausência de **regularidade fiscal** pode ensejar a rescisão contratual, mas não justifica a retenção de valores relativos a bens ou serviços já prestados.

Em ambos os casos, tão logo observado o inadimplemento das cláusulas contratuais, a autoridade competente deverá solicitar a instauração de Processo Administrativo de Apuração e Aplicação de Penalidade (PAAP), assegurando o contraditório e ampla defesa, além de possibilitar a adoção de medidas corretivas.

É importante frisar também, que, **durante o período de férias do terceirizado, é terminantemente proibido o desempenho de qualquer atividade laboral**. A ocorrência de acidentes nesse período, quando vinculada à continuidade indevida da prestação de serviços, configura irregularidade grave, com possibilidade de responsabilização da contratada e, caso comprovada falha na fiscalização, do gestor público.

Nessas hipóteses, a empresa deve comunicar o acidente ao INSS por meio da Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT), realizar os devidos registros e garantir a estabilidade acidentária, inclusive com eventual reintegração do trabalhador, quando cabível.

Salienta-se, nesse contexto, que a jurisprudência trabalhista estabelece que **o trabalho durante as férias torna irregular sua concessão, o que gera o direito ao paga-**

mento em dobro.

Ademais, o empregado deve ser informado sobre a concessão das férias **com antecedência mínima de 30 dias, bem como receber o valor correspondente, acrescido de um terço, até dois dias antes do início do período de descanso.**

Deve ser garantida, ainda, a correta distinção entre as atribuições e competências de cada trabalhador, em atenção à primazia da realidade sobre a forma. Não bastando, portanto, a diferenciação formal nos registros funcionais.

Cabe ao fiscal e ao gestor do contrato, nesse sentido, verificar o cumprimento da equiparação salarial entre trabalhadores que exercem a mesma função ou realizam trabalho de igual valor, nos termos do art. 461 da CLT.

Em vista disso, os fiscais devem acompanhar a execução contratual, registrar as irregularidades constatadas, analisar as ocorrências de acidentes de trabalho relacionados a terceirizados, exigir a observância à legislação trabalhista e adotar as medidas legais cabíveis em caso de omissão da empresa contratada.

Isso posto, a atuação fiscalizatória deve ser contínua, sistemática e documentalmente comprovada, sendo expressamente vedada uma atuação meramente formal ou protocolar. O descumprimento desse dever configura *culpa in vigilando* da Administração, com repercussões jurídicas nas esferas trabalhista e administrativa.

Portanto, é necessário fortalecer os mecanismos de fiscalização contratual, sobretudo na prestação dos serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a fim de prevenir riscos jurídicos para a Administração, bem como a responsabilização dos agentes públicos.

Em caso de dúvidas, sugestões ou outros comentários, a DGCI está à disposição pelo e-mail: gci.orienta@saude.pe.gov.br