UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO

WILSON EZEQUIEL DA SILVA ALVES

LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA: PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO MOTIVADA PELA INDICAÇÃO DA CONVENÇÃO COLETIVA

CURITIBA
2024

WILSON EZEQUIEL DA SILVA ALVES

LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA: PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO MOTIVADA PELA INDICAÇÃO DA CONVENÇÃO COLETIVA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Sidnei Machado.

CURITIBA

2024

TERMO DE APROVAÇÃO

LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBA: PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO MOTIVADA PELA INDICAÇÃO DA CONVENÇÃO COLETIVA

WILSON EZEQUIEL DA SILVA ALVES

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Dr. Sidnei Machado
Orientador

Coorientador

Documento assinado digitalmente
gov.br
ANDRE LUIZ ACHE MANSUR
Data: 04/12/2024 15:53:15-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Dr. André Ache Mansur

1º Membro

Documento assinado digitalmente
gov.br
RAQUEL CRISTINA SILVA DAS NEVES
Data: 04/12/2024 15:26:16-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Me. Raquel Cristina Silva das Neves
2º Membro

À minha companheira.

Aos meus filhos.

Aos meus pais e irmãos.

Aos meus amigos.

Aos meus professores.

Minha eterna gratidão.

AGRADECIMENTOS

Mesmo antes desta grande aventura se iniciar, muitas pessoas me incentivaram, auxiliaram e, em alguns casos, se sacrificaram.

Foram tantos os envolvidos que seria impossível lembrar-me dos nomes de todos. Desde já, dirijo a vocês meu mais sincero pedido de perdão. Porém, neste momento, gostaria de expressar minha singela gratidão a algumas pessoas que tiveram papel fundamental em toda a construção deste caminho.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à minha companheira de vida, Anna Paula. Apesar de todos os percalços e dificuldades que surgiram em nosso caminho, você teve paciência, resiliência e cuidou dos nossos pequenos para que eu alcançasse mais este objetivo. Saiba que esta vitória é nossa.

É impossível não me lembrar dos meus filhos, André e Arthur, crianças extraordinárias que foram minha força nas horas de dúvida e incerteza. Meus meninos, desejo a vocês uma vida repleta de felicidade e um mundo ainda melhor do que aquele que conheci.

Agradeço aos meus pais, Gervázio e Wilma, por muitas vezes terem abdicado do seu conforto, saúde, e do pouco que tinham para que eu chegasse até aqui.

Aos meus irmãos, Guilherme, Willians, Hugo e Camila, por serem meus amigos antes de todos os amigos que surgiriam.

À Simone Matsubara, por ser a primeira pessoa a acreditar em minha capacidade, e por me incentivar a dar o primeiro passo na vida acadêmica.

Ao meu amigo Rhalyssom Amaral, por dividir as dores e as maravilhas do Direito. Nesta reta final, seu apoio, palavras de ânimo, e mesmo sua companhia para reclamarmos do cansaço, foram essenciais.

Aos meus amigos, Leandro Buss e Luiz Boaventura por me aceitarem como seu amigo (camarada), e por serem referências profissionais no mundo do Direito.

Quero agradecer ao meu orientador, Prof. Dr. Sidnei Machado, por ter me aceitado como seu orientando, ainda que diante de tantos contratempos que eu já possuía para a construção deste trabalho.

Enfim, a todos os meus professores, amigos, colegas, de vida, do trabalho, e da Universidade Federal do Paraná, meu muito obrigado!

Um passo à frente,
e você não está mais no mesmo lugar.
(Chico Science)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a influência da indicação da convenção coletiva para composição de custos, e qual é o seu impacto na precarização do trabalhador terceirizado em contratações de mão de obra com regime de dedicação exclusiva de mão de obra pela Administração Pública.

A pesquisa tem como ponto de partida o fato de que as empresas que participam de licitações para contratações deste tipo geralmente indicam, em suas propostas, convenções coletivas que sejam desfavoráveis aos trabalhadores. Ou seja, quanto maiores são as desvantagens impostas aos trabalhadores, maior vantagem aufere a empresa licitante em relação às demais concorrentes, pois terá maior liberdade para estabelecer o preço do serviço a ser proposto.

O trabalho se desenvolverá tendo como pano de fundo a precarização do trabalhador terceirizado e as diversas situações decorrentes da problemática referente à convenção coletiva a ser utilizada na planilha de composição de custos apresentada em licitações.

Palavras-chave: Licitação; Pregão; Terceirização; Precarização; Planilha de Custos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 16
2 A ORIGEM DA TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: CONTEXTO HISTÓRICO E MARCO REGULATÓRIO 17
3 SERVIÇOS CONTÍNUOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: COM OU SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA? 18
4 ASPECTOS DA LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA 21
5 ESTUDOS DE CASO 25
5.1 CASO 1 - PREGÃO PRESENCIAL Nº 060/2022 - PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS/PR 25
5.2 CASO 2 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 240/2023 - INSTITUTO NACIONAL DE TRAUMATOLOGIA E ORTOPEDIA - RJ 27
5.3 ANÁLISES DE CASOS: CONCLUSÃO 29
6 O PROBLEMA DA INDICAÇÃO DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 30
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS 33
REFERÊNCIAS 36

1 INTRODUÇÃO

As licitações representam um importante mecanismo que a Administração Pública, em todos os seus níveis, dispõe para realizar a seleção de fornecedores ou prestadores de serviços de forma transparente e equitativa, buscando sempre a contratação mais vantajosa.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece diferentes modalidades de licitação, cada qual com seus critérios e objetivos específicos. Entre estas, o Pregão é a principal modalidade a ser utilizada em contratações de serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, sendo o julgamento por menor preço o critério comumente utilizado. Quando este for o caso, é obrigatório o detalhamento de custos diretos e indiretos que compõem o valor do serviço a ser prestado pelas empresas terceirizadas, onde os valores a serem desembolsados com pagamentos a trabalhadores deverão encontrar respaldo, obrigatoriamente, na convenção coletiva de trabalho.

As Convenções Coletivas de Trabalho (CCTs) estão previstas no Decreto-Lei n.º 5452/1943 - Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo espécie de instrumento normativo que estabelece regras a serem seguidas dentro da relação de trabalho de determinada categoria profissional, e surge de acordos firmados entre sindicatos que representam os interesses de empregadores (patronal) e sindicatos que representam os interesses de trabalhadores[1].

Nas CCTs são instituídos regramentos referentes a salários, benefícios, jornada de trabalho, responsabilidades atribuídas a cada parte e outros tipos de direitos, tais como adicionais e estabilidades em determinadas situações.

Tendo em vista estes conceitos, surge a dúvida sobre quais convenções coletivas de trabalho devem ser adotadas pelas empresas para a composição de custos em licitações. Sabe-se que nas licitações a Administração Pública deve primar pela proposta mais vantajosa, porém pode esta proposta partir de preço que prejudique o trabalhador?

---

[1] Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. (BRASIL, 1943).

Neste artigo buscamos compreender as razões existentes para que as empresas optem por determinadas convenções coletivas, e qual o impacto da precarização do trabalho nos preços de contratações públicas.

2 A ORIGEM DA TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: CONTEXTO HISTÓRICO E MARCO REGULATÓRIO

No Brasil, a terceirização de atividades do poder público tem como marco fundador o movimento de modernização do Estado, juntamente com a descentralização das atividades da administração pública, iniciados na década de 1.960. Este movimento ficou marcado pela edição do Decreto Lei n.º 200/1967, o qual, dentre outras possibilidades, estabeleceu as bases para a terceirização no serviço público (Zockun, 2017, on line).

Segundo se extrai do § 7.º, do art. 10 do Decreto 200/1967, a descentralização teve como objetivo concentrar a energia do Estado em realizar tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, transferindo para a iniciativa privada, sempre que possível, a execução de tarefas executivas, por meio de contratações de serviços terceirizados.

> 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.

Fortini e Vieira, citando Sérgio Pinto Martins, explicam de forma sucinta e clara como se iniciou a terceirização no Brasil, e como se deu sua concretização no seio do Estado Brasileiro.

> Sérgio Pinto Martins lembra que a terceirização chegou ao Brasil por intermédio das multinacionais, com relevo para a indústria automobilística, que contratava terceiros para a produção de componentes do automóvel, e centrava seu foco na reunião das peças para montagem do veículo (2000).
> Até recentemente, a terceirização preocupava os estudiosos do Direito Civil e do Direito do Trabalho, em face do seu emprego cada vez mais crescente no campo da iniciativa privada.
> Porém, a resistência à hipertrofia do Estado tem suscitado investidas destinadas a reduzir seu tamanho. As buscas por parcerias que

> proporcionem a colaboração de particulares e o redesenho do aparato estatal tornam-se cada vez mais frequentes.
> A terceirização aparece como fórmula para a prestação indireta de atividades, antes desempenhadas diretamente pela Administração Pública. (Fortini; Vieira, 2012, p. 33).

A expansão da “neoliberalização” estatal, onde as ideias de privatização e terceirização sempre estiveram presentes, ganhou maior proporção a partir dos anos 90, principalmente no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (Druck; Dutra; Silva, 2019, p. 291).

Nesta época se iniciou uma série de reformas na estrutura do Estado, destacando-se a edição do Decreto n.º 2.271/1997, o qual dispunha sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Mais tarde, o Decreto 2.271/1997 foi revogado, por meio da publicação do Decreto n.º 9.507/2018, período em que o país esteve sob a presidência de Michel Temer. A referida norma ampliou as possibilidades de terceirização das atividades do Estado e buscou uma modernização deste tipo de contratação.

3 SERVIÇOS CONTÍNUOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: COM OU SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA?

Por intermédio de processo licitatório, a Administração pode realizar a terceirização de serviços contínuos com ou sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

A diferenciação entre os dois tipos de serviços é explicada na própria Lei n.º 14.133/2021 em seu art. 6.º, incisos XV e XVI:

> XV - serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas;
> XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra: aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que:
> a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;
> b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;
> c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos;

Portanto, entende-se que as diferenças existentes entre os serviços contínuos e os serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra decorrem da maior complexidade inerente a este último, manifesta nas seguintes características: a) que durante a execução dos serviços os empregados da contratada deverão permanecer à disposição nas dependências do contratante; b) o impedimento do compartilhamento de recursos humanos e materiais com outros contratos simultâneos; c) deverá haver total colaboração da contratada para a fiscalização dos serviços por parte do contratante. Enfim, as atividades de copeiragem, limpeza, serviços de motoristas, recepção e segurança servem muito bem como exemplo deste tipo de contratação.

A Constituição Federal de 1.988 em seu art. 37, inciso XXI, estabeleceu a forma de contratação para fornecimento e prestadores de serviços, que deverá ser precedida de processo licitatório:

> 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.

Elucidando o que diz a Constituição Federal, Marçal Justen Filho em sua doutrina assim define licitação:

> A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência especifica. (Justen Filho, 2012, p. 441)

Ao comentar a característica de procedimento administrativo da licitação, Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos ensina:

> Ao falar-se em procedimento administrativo, está-se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração. A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. Por parte da Administração, o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros

> atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, os anúncios, as atas etc. Por parte do particular, a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos e as impugnações. (Pietro, 2024, p. 363)

Podemos dizer, então, que licitação é o procedimento administrativo que visa à contratação de serviços ou a compra de bens pela Administração, com a finalidade de satisfazer o interesse público por meio de formalidades e princípios próprios, e com regras estabelecidas em documento denominado edital. Neste procedimento, a Administração franqueará aos interessados em realizar negócios com o Estado a oportunidade de lhe propor preços, podendo, após disputa em pé de igualdade com os demais concorrentes, observando principalmente o princípio da isonomia, realizar a contratação.

A depender do objeto da licitação, esta poderá se enquadrar em uma das modalidades no art. 28 da Lei 14.133/21. Tais modalidades são divididas entre Pregão, Concorrência, Concurso, Leilão e Diálogo Competitivo[2].

> Art. 28. São modalidades de licitação:
> I - pregão;
> II - concorrência;
> III - concurso;
> IV - leilão;
> V - diálogo competitivo.
> § 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.
> § 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

Do inciso XXXVIII ao inciso XXXVIII, do art. 6º, da Lei n.º 14.133/2021, são estabelecidos os conceitos das modalidades de licitação, assim como os critérios de julgamento a serem adotados em cada uma delas:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> [...]
> XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:
> a) menor preço;
> b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
> c) técnica e preço;
> d) maior retorno econômico;

---

[2] As licitações nas modalidades Pregão, Concurso, Leilão e Concorrência, também previstas na Lei 8.666/1993 - revogada pela Lei n.º 14.133/2021 - continuaram a ter sua utilização permitida até o dia 30 de dezembro de 2023, por força da Medida Provisória 1.167/2023. A partir de 1º de janeiro de 2024, qualquer processo licitatório deve se basear na Lei n.º 14.133/2021.

> e) maior desconto;
> XXXIX - concurso: modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor;
> XL - leilão: modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance;
> XLI - **pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;**
> XLII - diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos; (Grifo Nosso).

Conclui-se, portanto, que o agente público deverá realizar a ponderação entre as características do objeto a ser contratado e a análise do conteúdo dos incisos acima mencionados para definir qual modalidade e qual critério de julgamento melhor atende a pretendida licitação. A Administração, em geral, tem optado pela licitação na modalidade Pregão, com critério de julgamento o de menor preço, dividindo o objeto em lotes ou itens.

4 ASPECTOS DA LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

Nas licitações em que o objeto seja a terceirização de serviços em que não há o regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o proponente se obriga apenas a apresentar uma proposta simples ao pregoeiro, contendo a descrição do item, unidade de medida, quantidade, valor unitário e valor total, evidentemente devido à sua simplicidade.

Diferentemente, nas licitações para contratação de serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, diante da complexidade de custos envolvidos, foi emitida pela Secretaria de Gestão (SEGES), a Instrução Normativa (IN) nº. 005/2017, do Ministério da Economia, a qual dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito Federal.

Entre outras orientações, a IN n.º 005/2017, em seu Anexo V, item 2.9, estabelece que a Administração deve elaborar planilha de custos durante a fase de planejamento e formação de preços da licitação. Vejamos:

> 2.9 Estimativa de preços e preços referenciais:
> a) Refinar, se for necessário, a estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais realizados nos Estudos Preliminares;
> b) No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:
> **b.1. por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;**
> **b.2. por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso; e**
> **b.3. previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.** (Grifo Nosso)

Os valores presentes na planilha de custos, utilizados pela Administração para composição do preço máximo da licitação, deverão balizar o preenchimento da planilha a ser apresentada pelos licitantes.

A planilha de custos servirá como base para que o licitante interessado detalhe os valores da operação, trazendo maior segurança quanto à exequibilidade da proposta a ser apresentada, fornecendo ainda os parâmetros para futuros ajustes financeiros decorrentes, por exemplo, de aumentos salariais ou ganhos em matéria de benefícios concedidos às categorias profissionais.

Apesar do ano de sua edição, que ocorreu sob a égide da antiga Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), a IN n.º 005/2017 foi recepcionada pela Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), por força do art. 1.º da IN 098/2022 - SEGES/ME, conforme art. 1.º:

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

Além disso, a IN 005/2017 nos apresenta os parâmetros que deverão constar na planilha de custos, os quais são: A) Módulo 1: Composição da

Remuneração; B. Submódulo 2.2: Encargos Previdenciários e FGTS; 3. Submódulo 2.3: Benefícios Mensais e Diários; 4. Submódulo 4.2: Substituto na Intrajornada; 5. Módulo 5: Insumos; e 6. Módulo 6: Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

O conteúdo de cada módulo e submódulo da planilha de custos são detalhados no Anexo VII-D da IN 005/2017, distribuídos da seguinte forma:

Módulo 1 - Composição da Remuneração

1	Composição da Remuneração
A	Salário-Base
B	Adicional de Periculosidade
C	Adicional de Insalubridade
D	Adicional Noturno
E	Adicional de Hora Noturna Reduzida
F	Adicional de Hora Extra no Feriado Trabalhado
G	Outros (especificar)

Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários

Submódulo 2.1 - 13º (décimo terceiro) Salário, Férias e Adicional de Férias

2.1	13º (décimo terceiro) Salário, Férias e Adicional de Férias
A	13º (décimo terceiro) Salário
B	Férias e Adicional de Férias

Submódulo 2.2 - Encargos Previdenciários (GPS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e outras contribuições.

2.2	GPS, FGTS e outras contribuições	Percentual (%)
A	INSS	20,00%
B	Salário Educação	2,50%
C	SAT	
D	SESC ou SESI	1,50%
E	SENAI - SENAC	1,00%
F	SEBRAE	0,60%
G	INCRA	0,20%
H	FGTS	8,00%

Submódulo 2.3 - Benefícios Mensais e Diários.

2.3	Benefícios Mensais e Diários
A	Transporte
B	Auxílio-Refeição/Alimentação
C	Assistência Médica e Familiar
D	Outros (especificar)

Quadro-Resumo do Módulo 2 - Encargos e Benefícios anuais, mensais e diários

2	Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários
2.1	13º (décimo terceiro) Salário, Férias e Adicional de Férias
2.2	GPS, FGTS e outras contribuições
2.3	Benefícios Mensais e Diários

Módulo 3 - Provisão para Rescisão

3	Provisão para Rescisão
A	Aviso Prévio Indenizado
B	Incidência do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado
C	Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Indenizado
D	Aviso Prévio Trabalhado
E	Incidência dos encargos do submódulo 2.2 sobre o Aviso Prévio Trabalhado
F	Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Trabalhado

Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente

Submódulo 4.1 - Ausências Legais

4.1	Ausências Legais
A	Férias
B	Ausências Legais
C	Licença-Paternidade
D	Ausência por acidente de trabalho
E	Afastamento Maternidade
F	Outros (especificar)

Submódulo 4.2 - Intrajornada

4.2	Intrajornada
A	Intervalo para repouso ou alimentação

Q

Quadro-Resumo do Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente

4	Custo de Reposição do Profissional Ausente
4.1	Ausências Legais
4.2	Intrajornada

Módulo 5 - Insumos Diversos

5	Insumos Diversos
A	Uniformes
B	Materiais
C	Equipamentos
D	Outros (especificar)
	Total

Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucro

6	Custos Indiretos, Tributos e Lucro	Percentual (%)
A	Custos Indiretos	
B	Lucro	
C	Tributos	
	C.1. Tributos Federais (especificar)	
	C.2. Tributos Estaduais (especificar)	
	C.3. Tributos Municipais (especificar)	

QUADRO-RESUMO DO CUSTO POR EMPREGADO

Mão de obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)	
A	Módulo 1 - Composição da Remuneração
B	Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários
C	Módulo 3 - Provisão para Rescisão
D	Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente
E	Módulo 5 - Insumos Diversos
Subtotal (A + B +C+ D+E)	
F	Módulo 6 – Custos Indiretos, Tributos e Lucro
Valor Total por Empregado	

Ao elaborar a planilha de custos, os valores que mais causarão impacto na composição de custos são aqueles relacionados à remuneração e benefícios a serem pagos aos trabalhadores, referentes ao módulo 1 e submódulo 2.3. Necessariamente deverão ser utilizados os valores e benefícios descritos na convenção coletiva de trabalho (CCT) da categoria.

Logicamente, os únicos parâmetros que poderão sofrer alguma variação de valor são aqueles referentes ao lucro e custos indiretos, pois os demais custos encontram-se fixados na legislação tributária e nas convenções coletivas de trabalho.

Para maior clareza, a partir dos estudos de caso a seguir buscaremos demonstrar, de forma prática, como se dão as elaborações de propostas e em quais pontos uma empresa pode obter vantagem em relação às suas concorrentes em um processo licitatório.

5 ESTUDOS DE CASO

5.1 CASO 1 - PREGÃO PRESENCIAL Nº 060/2022 - PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS/PR

O primeiro caso a ser analisado tem como origem o Pregão Presencial n.º 060/2022, realizado pela Prefeitura Municipal de Pinhais, no estado do Paraná, cujo objeto foi a contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados e continuados de Motorista categoria “B”, Recepcionista Geral, Monitor de Equipamentos (Câmeras de Segurança) e Operador de Empilhadeira, com regime

de dedicação exclusiva de mão de obra, para um contrato a ser executado em um período de 12 meses. O critério de julgamento adotado foi o de menor preço por lote, com quatro lotes a serem disputados.

Para este estudo faremos um recorte, analisando apenas o lote I, com o qual se pretendeu realizar a contratação de 14 postos para a função de motorista categoria “b”.

O resultado da licitação foi devidamente publicado por meio de edital de classificação, aonde após disputa e análise de planilhas chegou-se ao valor mensal de R$ 54.166,42 para quatorze postos de trabalho, totalizando R$ 649.997,04.

Ao analisarmos a planilha de custos da empresa vencedora do Lote I, que utilizou a CCT PR000460/2022, do SINDUSCON PR - Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Paraná, percebemos a seguinte composição:

Tabela I - RESUMO DO CUSTO POR POSTO DE TRABALHO - MOTORISTA CATEGORIA "B"	
Número de Postos de Trabalho	14
Prazo de execução do contrato em meses	12
Composição da Remuneração (Salário Base, Adicionais de Risco, Noturno etc.)	R$ 1.626,20
Benefícios Mensais e Diários (Vale Transporte, Auxílio Alimentação, Assistência Médica/Odontológica, Benefício Social e Familiar, Auxílio Funeral, Seguro de Vida etc.)	R$ 435,74
Insumos Diversos	R$ 92,28
Encargos Sociais e Trabalhistas + Custo de Rep. Prof. Aus.+ Prov. Resc.	R$ 1.149,48
Custos Indiretos e Tributos	R$ 517,86
Lucro por Posto de Trabalho (mensal)	R$ 47,47
VALOR UNITÁRIO POR POSTO DE TRABALHO	**R$ 3.869,03**
VALOR TOTAL PARA OS POSTOS DE TRABALHO	**R$ 54.166,42**
VALOR TOTAL DO CONTRATO A SER EXECUTADO	**R$ 649.997,04**
VALOR DO LUCRO (ATÉ O FINAL DA EXECUÇÃO)	**R$ 7.974,96**

Apenas como comparação, simulamos como se daria a composição de custos caso a empresa utilizasse uma convenção coletiva aplicável à categoria dos trabalhadores em questão. Na planilha a seguir utilizamos a CCT 002281/2021 do SITRO-PR - Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários do Estado do Paraná, aplicável à época da licitação, que também serviu de parâmetro para a formação de preço máximo da licitação:

Tabela II - RESUMO DO CUSTO POR POSTO DE TRABALHO (SIMULADO) - MOTORISTA CATEGORIA "B"	
Número do Postos de Trabalho	14
Prazo de execução do contrato em meses	12
Composição da Remuneração (Salário Base, Adicionais de Risco, Noturno etc.)	R$ 1.919,91
Benefícios Mensais e Diários (Vale Transporte, Auxílio Alimentação, Assistência Médica/Odontológica, Benefício Social e Familiar, Auxílio Funeral, Seguro de Vida etc.)	R$ 643,14
Insumos Diversos	R$ 92,28
Encargos Sociais e Trabalhistas + Custo de Rep. Prof. Aus.+ Prov. Resc.	R$ 1.357,08
Custos Indiretos e Tributos	R$ 628,95
Lucro por Posto de Trabalho (mensal)	R$ 47,47
VALOR UNITÁRIO POR POSTO DE TRABALHO	**R$ 4.699,02**
VALOR TOTAL PARA OS POSTOS DE TRABALHO	**R$ 65.786,28**
VALOR TOTAL DO CONTRATO A SER EXECUTADO	**R$ 789.435,36**
VALOR DO LUCRO (ATÉ O FINAL DA EXECUÇÃO)	**R$ 7.974,96**

5.2 CASO 2 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 240/2023 - INSTITUTO NACIONAL DE TRAUMATOLOGIA E ORTOPEDIA - RJ

O caso que estudaremos a seguir refere-se ao Pregão Eletrônico n.º 240/2023, realizado pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia, hospital público vinculado ao Ministério da Saúde, com endereço na cidade do Rio de Janeiro - RJ.

A licitação tratada neste tópico ocorreu na modalidade Pregão Eletrônico e teve como objeto a contratação de serviços de empresa especializada para prestação continuada de atividades de apoio administrativo, tais como entrega de documentos, auxílio à locomoção de pacientes, recepção, atendimento, secretariado e outros de natureza operacional, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, com critério de julgamento de menor preço global[3]. Os serviços contratados foram previstos para serem executados pelo período de 60 meses, inicialmente.

---

[3] Apesar de não haver informação no edital, deduzimos se tratar de licitação com critério “menor preço global”. Chegamos a esta conclusão tendo em vista que o objeto fora adjudicado totalmente a uma só empresa.

No recorte que faremos será analisada a função de maqueiro diarista. Infelizmente não foi possível verificarmos qual seria o custo anual por posto de trabalho orçado pela licitadora, haja vista que o órgão responsável optou por manter o valor do orçamento como sigiloso.

Sendo assim, ao analisarmos apenas a planilha de custos apresentada pela empresa vencedora, a qual se utilizou da CCT RJ001391/2023, do Sindicato dos Trabalhadores de RH, Terceirizados e Temporários no Rio de Janeiro, chegamos aos seguintes valores para a função de maqueiro:

Tabela III - RESUMO DO CUSTO POR POSTO DE TRABALHO - MAQUEIRO	
Número de Postos de Trabalho	32
Prazo de execução do contrato em meses	60
Composição da Remuneração (Salário Base, Adicionais de Risco, Noturno etc.)	R$ 1.714,60
Benefícios Mensais e Diários (Vale Transporte, Auxílio Alimentação, Assistência Médica/Odontológica, Benefício Social e Familiar, Auxílio Funeral, Seguro de Vida etc.)	R$ 447,47
Insumos Diversos	R$ 20,04
Encargos Sociais e Trabalhistas + Custo de Rep. Prof. Aus.+ Prov. Resc.	R$ 1.175,33
Custos Indiretos e Tributos	R$ 697,93
Lucro por Posto de Trabalho (mensal)	R$ 40,89
VALOR UNITÁRIO POR POSTO DE TRABALHO	**R$ 4.096,26**
VALOR TOTAL PARA OS POSTOS DE TRABALHO	**R$ 131.080,32**
VALOR TOTAL DO CONTRATO A SER EXECUTADO	**R$ 7.864.819,20**
VALOR DO LUCRO (ATÉ O FINAL DA EXECUÇÃO)	**R$ 78.508,80**

Observando a natureza da função analisada, simulamos a composição de custos utilizando a CCT RJ 002674/2023, firmada entre o Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde do Município do Rio De Janeiro e o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde do Município do Rio de Janeiro, vigente no mesmo período da convenção coletiva apresentada pela empresa.

Tabela IV - RESUMO DO CUSTO POR POSTO DE TRABALHO (SIMULADO) - MAQUEIRO	
Número de Postos de Trabalho	32
Prazo de execução do contrato em meses	60

Composição da Remuneração (Salário Base, Adicionais de Risco, Noturno etc.)	R$ 1.992,96
Benefícios Mensais e Diários (Vale Transporte, Auxílio Alimentação, Assistência Médica/Odontológica, Benefício Social e Familiar, Auxílio Funeral, Seguro de Vida etc.)	R$ 640,93
Insumos Diversos	R$ 20,04
Encargos Sociais e Trabalhistas + Custo de Rep. Prof. Aus.+ Prov. Resc.	R$ 1.029,36
Custos Indiretos e Tributos	R$ 834,50
Lucro por Posto de Trabalho (mensal)	R$ 40,89
VALOR UNITÁRIO POR POSTO DE TRABALHO	**R$ 4.895,53**
VALOR TOTAL PARA OS POSTOS DE TRABALHO	**R$ 156.656,96**
VALOR TOTAL DO CONTRATO A SER EXECUTADO	**R$ 9.399.417,60**
VALOR DO LUCRO (ATÉ O FINAL DA EXECUÇÃO)	**R$ 78.508,80**

5.3 ANÁLISES DE CASOS: CONCLUSÃO

Ao observarmos os valores resultantes nas planilhas de custos, percebemos que as simulações tiveram como resultado valores superiores em comparação às planilhas apresentadas nas licitações reais, influenciadas diretamente pela soma de salários e benefícios.

Optamos por não alterar os valores referentes ao lucro em ambas as planilhas simuladas, pois entendemos que as empresas proponentes chegaram aos seus valores mínimos aceitáveis. Além disso, tivemos como finalidade demonstrar que mesmo mantendo o lucro total inalterado, a proposta apresentada na licitação continuou vantajosa para a empresa.

Da análise dos casos, chegamos às seguintes conclusões: No caso 1 (Pregão Presencial nº 060/2022 - Pinhais/PR), a análise demonstrou que os custos apresentados na planilha simulada resultaram em um valor total notadamente superior em comparação ao valor total proposto pela empresa vencedora do certame, com uma diferença de R$ 139.438,32, para um contrato de 12 meses. Isso se deve ao fato de que na tabela II (simulação) os valores referentes a salário base e benefícios previstos na CCT do SITRO-PR são mais benéficos aos trabalhadores do que aqueles previstos na CCT do SINDUSCON-PR.

Os resultados observados no caso 2 (Pregão Eletrônico Nº 240/2023 - Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia - RJ) não foram diferentes do

constatado no caso 1, pois verificamos que a simulação traria um aumento de R$ 1.534.598,40 para a contratação. Novamente, na planilha IV (simulação) o resultado decorrente da soma da remuneração e benefícios previstos na CCT RJ 002674/2023, firmada entre o Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde do Município do Rio de Janeiro e o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde Do Município do Rio de Janeiro, foi determinante para o aumento do valor da proposta.

Por fim, restou evidente que a variação para maior nos custos de ambos os casos estudados ocorreu exclusivamente pela elevação no valor de remunerações e benefícios definidos nas convenções coletivas. Isto é, quanto mais precarizados os trabalhadores, mais competitiva se torna a proposta a ser apresentada pelas empresas, e maior vantagem logram em licitações.

6 O PROBLEMA DA INDICAÇÃO DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO

Como analisado, os custos a serem demonstrados na planilha decorrem da convenção coletiva de trabalho.

Quando a Administração realiza a elaboração da planilha de custos que servirá de base orçamentária da licitação, dentre outros fatores, se utiliza de Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) dos sindicatos de categorias de trabalhadores que mais se aproximam do objeto a ser contratado.

Por exemplo, imaginemos uma licitação que tenha como objeto a contratação de serviço de vigilância armada: o órgão público muito provavelmente buscará compor o orçamento da licitação por meio da convenção coletiva do Sindicato dos Vigilantes, e a partir desta convenção coletiva de trabalho estabelecerá os parâmetros para cálculo do valor máximo admitido para a licitação.

Depois de estabelecidos os parâmetros, será publicado o edital contendo as regras a serem seguidas por todos os licitantes, inclusive aquelas relacionadas ao preenchimento da planilha de custos.

É à partir daí que surge a dúvida sobre qual CCT deverá o licitante utilizar: se aquela que abrange a atividade desenvolvida pelo trabalhador, a qual foi utilizada pela Administração para chegar ao valor máximo da licitação, ou aquela referente ao sindicato ligado à atividade preponderante da empresa.

De acordo com o entendimento do TCU, que se orientou pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, o enquadramento sindical se dá não pela atividade exercida pelo trabalhador, mas pela atividade preponderante do empregador, conforme reproduzimos a seguir:

> Embora a matéria possa ser objeto de alguma controvérsia ou até mesmo de certa confusão por parte de compradores públicos, o enquadramento sindical no Brasil é matéria de ordem pública e decorre de previsão legal, sendo definido, via de regra, pela atividade econômica preponderante do empregador e não em função da atividade desenvolvida pelo empregado, nos termos dos normativos acima citados e do § 2º do art. 511 da CLT, que reproduzo:
> [...]
> 24. A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho vai na linha de que o enquadramento sindical do trabalhador é definido pela atividade econômica preponderante do empregador. Veja-se, para ilustrar, a ementa a seguir do julgado no AIRR - 11390-49.2016.5.15.0038, Relator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 3/4/2019, 7ª Turma, Data de Publicação: DEJT 05/04/2019 (destaquei):
> 'AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA - INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 40 DO TST - ENQUADRAMENTO SINDICAL - ATIVIDADE PREPONDERANTE DA EMPRESA. Nos termos do art. 511, § 1º, da CLT, o **enquadramento sindical do empregado, no Direito do Trabalho brasileiro, é realizado em função da atividade econômica preponderante do empregador**, tendo em vista a base territorial da prestação dos serviços. No caso, o Tribunal de origem verificou que a reclamada não é entidade beneficente ou filantrópica, sendo inaplicáveis as normas coletivas indicadas pela autora. Agravo de instrumento desprovido.'
> 25. Depreende-se então que um empregador não pode ser obrigado a observar uma norma coletiva do trabalho de cuja formação não tenha participado, seja diretamente (acordo coletivo) ou por sua entidade de classe (convenção coletiva). (Acórdão 1097/2019 - TCU - PLENÁRIO)

Desta maneira, se entende que para a composição de custos, a licitante deverá utilizar a CCT do sindicato na qual se encontra filiada, ou seja, naquele em que se enquadra sua atividade preponderante. Verifica-se, porém, que a aplicação desse entendimento tem levado, na grande maioria dos casos, à precarização do trabalhador, pois as empresas que participam de licitações elaboram propostas de preços com base em convenções coletivas de trabalho que trazem condições que desprivilegiam os trabalhadores, apresentando salários e benefícios com valores menores.

A questão é tão relevante que deu origem ao Acórdão 1207/2024 – Plenário – TCU. Segundo consta no relatório do acórdão, a Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Esther Dweck, formulou consulta ao Tribunal de Contas da União, onde relatou sobre a dificuldade enfrentada pela Administração Pública na realização de licitações para contratação de serviços terceirizados com

regime de dedicação exclusiva de mão de obra. De acordo com a ministra, a dificuldade reside em aplicar o entendimento do TCU, segundo o qual “nos editais de licitação não é permitido determinar a convenção ou acordo coletivo de trabalho a ser utilizado pelas empresas” [4].

Segundo se extrai do relatório do referido acórdão:

> 4. Ainda de acordo com a Comunicação da Presidência, a Ministra Esther Dweck relatou que a aplicação desse entendimento tem gerado graves problemas como a precarização da mão de obra e a quebra da isonomia na contratação, em decorrência da vantagem auferida pela empresa cuja proposta estiver baseada em instrumento coletivo de trabalho mais desfavorável ao trabalhador. (Acórdão 1207/2024 - TCU - PLENÁRIO)

Na consulta, a Ministra questionou se seria possível que a Administração indicasse a Convenção Coletiva (CCT) que melhor se adequasse à categoria profissional do objeto a ser contratado em licitações de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Em resposta à consulta, o Ministro Antônio Anastasia, relator do caso, reafirmou o posicionamento do Tribunal de Contas da União quanto à impossibilidade de a Administração indicar ou obrigar as empresas participantes de licitações a utilizarem determinada convenção coletiva de trabalho para elaboração de planilhas de custos.

Porém, diante das diversas manifestações apresentadas no processo a seu pedido, em seu voto o Ministro decidiu acolher a proposta apresentada pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) do TCU, conforme seu voto:

> 27. Com base nas abrangentes ponderações apresentadas na instrução técnica, tenho por pertinente e oportuna a proposta apresentada pela AudContratações, que visa a prover solução, alinhada com o princípio da eficiência, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, mediante a fixação de piso remuneratório do empregado.
> 28. Desse modo, acolhendo a essência da sugestão da unidade, proponho que o Tribunal estabeleça que, nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, é lícito prever que somente serão aceitas propostas que adotarem na planilha de custos e formação de preços (PCFP) o valor igual ou superior ao valor orçado pela Administração para a soma dos itens de salário e auxílio-alimentação, admitidos também, a critério da Administração, outros benefícios de natureza social considerados essenciais à dignidade do trabalho, devidamente justificados, os quais devem ser estimados com base na convenção coletiva de trabalho paradigma, que é aquela que melhor se adequa à categoria profissional que

---

[4] Acórdão 1097/2019 - Plenário – TCU.

> executará os serviços terceirizados, considerando a base territorial onde os serviços serão prestados.

Portanto, entendeu o Tribunal de Contas da União que não há impedimento ou ilicitude em editais nos quais a Administração estabeleça que sejam aceitas apenas propostas que adotem, em suas planilhas de custos e formação de preços, valores referentes a salário e auxílio-alimentação iguais ou superiores ao máximo admitido no edital. Além do mais, entendeu-se não haver óbice que se preveja, nos editais, outros benefícios promovam a dignidade do trabalho[5].

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho já se encontrava em fase de seleção de casos a serem estudados quando, em 19/06/2024, o Acórdão n.º 1207/2024 – Plenário – TCU foi publicado, demonstrando que a nossa preocupação é bastante atual e convergente com a discussão que paira nos departamentos de compras e licitações dos mais diversos órgãos da Administração Pública no Brasil.

Observamos diversas situações no mínimo estranhas aos objetivos da República, as quais podem servir para trabalhos futuros. A lógica de mercado trazida para dentro do Estado tem colaborado para que este se torne uma espécie de apoio na exploração dos trabalhadores.

Como exemplo, temos que o entendimento do TCU, expresso no Acórdão 1097/2019, tem levado à criação de sindicatos especializados em atividades terceirizadas, como se a terceirização fosse uma atividade por si só, como expressado no relatório do Acórdão 1207/2024 – Plenário – TCU, a partir dom 104 até o item 119, onde é citado o estudo de Almeida (2022), que trata da questão. De sua leitura entende-se que foram criadas as condições ideais para que surgisse uma espécie de “cartel sindical”, no qual as empresas manipulam preços, e indiretamente selecionam quem contratará com a administração pública. Fica nítido que o objetivo existente na criação destes sindicatos é atingir justamente a questão das licitações,

---

[5] Trabalho decente e trabalho digno inserem-se na interdependência inerente ao conjunto de direitos humanos. Ambos se enquadram em um modelo integral de justiça social, sendo que o primeiro remete à operacionalidade dos direitos e o segundo, à comunidade de valores morais. (ROSENFIELD, 2011, p. 15).

contribuindo ainda mais para a precarização do trabalhador terceirizado[6], além de ferir princípios da licitação já consagrados.

Passadas estas primeiras considerações, acreditamos que o objetivo deste estudo foi atingido, pois permitiu identificar e analisar os aspectos jurídicos e administrativos relacionados à contratação de serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra pela Administração Pública, restando evidente a precarização do trabalhador terceirizado em razão da indicação da convenção coletiva de trabalho pela empresa contratada.

Verificamos que a terceirização tem suas raízes firmadas no movimento de modernização do Estado brasileiro, intensificado a partir da década de 1990, sendo ferramenta da descentralização administrativa da Administração Pública. Ocorre que a evolução legislativa, incluindo a promulgação da Lei nº 14.133/2021, trouxe diversos desafios, especialmente no que se refere à proteção dos direitos trabalhistas.

A utilização da convenção coletiva de trabalho de sindicato no qual se enquadre a atividade preponderante da empresa, tem amparo na legislação trabalhista, porém a busca pela redução de custos quase sempre resulta em condições desfavoráveis para os trabalhadores terceirizados, ferindo o princípio da dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho previstos na Constituição Federal de 1988.

Desta forma, cremos ser essencial que a Administração Pública exerça seu papel fiscalizador, garantindo não apenas a execução dos serviços em conformidade com a contratação, mas de igual modo assegurando o respeito à legislação trabalhista e o equilíbrio nas relações de trabalho, observando sempre o princípio da hipossuficiência do trabalhador. O equilíbrio entre eficiência administrativa e proteção social deve ser uma prioridade nas políticas públicas, evitando que a terceirização se torne um instrumento de precarização.

---

[6] O autor usa como exemplo o caso hipotético onde uma empresa privada que presta serviços de garçons, pretendendo prestar serviços para órgãos públicos. A questão é: seria obrigatória sua filiação ao Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação (SEAC)? A conclusão é que, em respeito à liberdade de associação, essa exigência não deveria ocorrer. Contudo, a realidade mostra que, em 12 Tribunais Regionais do Trabalho analisados, apenas em São Paulo uma empresa fora do escopo do SEAC conseguiu realizar contratações para serviços semelhantes. Isso reflete diferenças significativas entre as condições de trabalho no setor público e privado, como carga horária e salários, evidenciando uma prática consolidada de filiação obrigatória a sindicatos voltados à terceirização no setor público.

Finalmente, a análise realizada reforça a necessidade de um diálogo mais aprofundado entre as áreas do Direito Administrativo e do Direito do Trabalho, a fim de construir soluções que contemplem tanto a eficiência do serviço público quanto a valorização e proteção do trabalhador terceirizado. O tema permanece em constante evolução, demandando estudos futuros que investiguem os impactos das normas e práticas contratuais na realidade dos trabalhadores e na qualidade dos serviços prestados.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Anderson dos Santos. **Cláusulas abusivas das convenções coletivas de trabalho nos contratos de terceirização com a administração pública**. 2022. 57 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em https://bdm.unb.br/handle/10483/31533. Acesso em: 27/11/2024.

ANTUNES, Ricardo e DRUCK Graça. **A terceirização sem limites: a precarização do trabalho como regra**. O Social em Questão. 2015. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552264586001. Acesso em 12/05/2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1097/2019. Plenário.** Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 15/05/2019. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2350801. Acesso em: 01 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1207/2024. Plenário.** Relator: Ministro Antonio Anastasia. Sessão de 01/07/2024. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2662073. Acesso em: 01 out. 2024.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**: aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1943.

BRASIL. Ministério Do Planejamento, Desenvolvimento E Gestão. **Instrução Normativa n.º 5, de 25 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666consimpressao.htm. Acesso em: 10 de junho de 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1.º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 06 de agosto de 2024.

DRUCK, Graça; DUTRA, Renata; SILVA, Selma Cristina. **A contrarreforma neoliberal e a terceirização: a precarização como regra**. Caderno CRH, v. 32, n. 86, p. 289-306, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/djFJYWDLrSjCyTHJK6TNKCr/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 17/05/2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 8.ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE TRAUMATOLOGIA E ORTOPEDIA (RJ). **Pregão Eletrônico n.º 240/2023**: Contratação de serviços de empresa especializada para prestação continuada de atividades de apoio administrativo, tais como, entrega de documentos, auxílio à locomoção de pacientes, recepção, atendimento, secretariado e outros de natureza operacional, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Ministério da Saúde. Disponível em: https://pinhais.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais#conteudo. Acesso em 07/08/2024. Disponível em: https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra?compra=25005705002402023. Acesso em: 16/09/2024.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 37ª Edição 2024**. 37th ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. ISBN 9786559649440. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649440/. Acesso em: 15 out. 2024.

PINHAIS (PR). **Pregão Presencial nº 060/2022**: Contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados e continuados de Motorista categoria “B”, Recepcionista Geral, Monitor de Equipamentos (Câmeras de Segurança) e Operador de Empilhadeira, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Pinhais/PR. Disponível em: https://pinhais.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais#conteudo. Acesso em 07/08/2024.

ROSENFIELD, Cinara Lerrer. **Trabalho decente e trabalho digno: cidadania e direitos humanos.** In: Congresso Brasileiro de Sociologia (15.: 2011, jul. 26-29: Curitiba, PR). Mudanças, permanências e desafios tecnológicos. Curitiba, UFPR, 2011. 2011. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/275740/000788285.pdf?sequence=1. Acesso em 24/11/2024.

VIEIRA, Virginia Kirchmeyer; FORTINI, Cristina (coord). **Terceirização na Administração:** estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra. 2.ª ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Terceirização na Administração Pública.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1.ª ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/5/edicao-1/terceirizacao-na-administracao-publica. Acesso em 12/05/2024.