

Performance bond nos contratos de terceirização das atividades laborais no âmbito da Administração Pública

Vagner Gomes Alves

Assessor jurídico do Ministério Público do Trabalho na Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública (CONAP) do PRT da 1^a Região (RJ). Pós-graduado e Bacharel em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Candido Mendes (UCAM).

Resumo: O presente estudo visa apontar saídas de compensação ao inadimplemento das verbas laborais à luz dos contratos de terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública. O tema possui relevância social e traz a reflexão a respeito do que se assiste na prática forense e no cotidiano brasileiro. As boas práticas internacionais dão pistas acerca do sucesso da robusta garantia contratual denominada *performance bond* em obras¹ celebradas pelo Poder Público no mundo afora. Indicam também a sensibilidade dos legisladores e da jurisprudência no afã de proteger o erário público no curso do contrato de prestação de serviços ou após a sua execução. Há necessidade premente de o Brasil se aproximar das boas práticas de governança pública e *compliance*, a fim de promover de forma efetiva direitos e garantias fundamentais e se distanciar da pecha de Estado de mal-estar social.

Palavras-chave: *Performance bond*. Atividades laborais. Terceirização. Administração Pública.

Abstract: The present study aims to point out ways to compensate for non-payment of labor funds in the light of outsourcing services contracts at the heart of public administration. The theme

1 Obras – Referimo-nos a toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta pela Administração Pública Direta ou Indireta, conforme preceitua a Lei n. 8.666/1993, art. 6^o, inciso I.

has social relevance and brings reflection on what is seen in forensic practice and in the daily life of Brazilian life. International good practice gives clues to the robust contractual guarantee called performance bond in public works around the world. They also indicate the sensitivity of legislators and case-law to protect the public purse from incidents during or after the service contract. There is a pressing need for Brazil to approach good public governance practices, compliance in order to effectively promote fundamental rights and guarantees and to distance itself from the country of social malaise.

Keywords: Performance bond. Labor activities. Outsourcing. Public Administration.

Sumário: 1 Introdução. 2 *Performance bond*: as boas práticas internacionais e o ordenamento jurídico brasileiro. 3 *Performance bond*: seguro-garantia para proteção contra o inadimplemento das verbas laborais na terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública. 4 Conclusão.

1 Introdução

Não é de hoje que temos assistido à pífia fiscalização nos contratos de prestação de serviços² terceirizados no âmbito da Administração Pública brasileira. Atônitos, vimos nas páginas dos jornais e assistimos na televisão diariamente que há muitas falhas a serem corrigidas e poucos são verdadeiramente os responsabilizados pela má gestão dos contratos. Tanto o particular, diante do alvissareiro desejo de obter as volúpias advindas das celebrações com a Administração Pública, quanto o Poder Público, através de alguns agentes ávidos pelas incontáveis “taxas de oxigênio”³ (BARREIRA, 2019) de interesses privados, são verdadeiros atores desse circo de horrores e de promiscuidade.

2 Serviços – Referimo-nos ao exercício e desempenho de qualquer atividade por terceiros contratados no âmbito da Administração Pública, direta ou indireta.

3 Taxas de oxigênio – Expressão utilizada pelo jornalista Gabriel Barreira (G1 Rio) para explicitar o esquema de propinas e malversação do dinheiro público envolvendo empresários e agentes do Governo do Estado do Rio de Janeiro após desmembramento histórico na Operação Calicute, capitaneada pelo Ministério Público Federal. Ver também a matéria jornalística (Cf. BARREIRA, 2019).

E a proteção ao trabalhador terceirizado, que é a parte mais fraca no contrato de terceirização de serviços? Esse foi deixado na zona gris da incerteza da percepção dos haveres trabalhistas, denominada juridicamente inadimplemento da verba trabalhista. Ao fim e ao cabo, mesmo após os históricos escândalos no País, sequer foi potencializada a proteção desse trabalhador diante das verbas trabalhistas inadimplidas, seja a partir da açodada Reforma Trabalhista, à luz da Lei n. 13.467, em vigência desde 11 de novembro de 2017, seja pela pálida atualização ditada no estatuto jurídico da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos termos da Lei n. 13.303, de 30 junho de 2016, regulamentada pelo Decreto n. 8.945, de 27 de dezembro de 2016.

A ADC n. 16⁴, já julgada pelo STF, também passou longe de alguma proteção efetiva aos hipossuficientes.

Todavia, o presente artigo irá se debruçar à luz do que, de fato, relata a prática forense na órbita do direito laboral para trazer reflexão sobre uma possível saída efetiva à chaga social do inadimplemento das verbas trabalhistas no decurso do contrato de terceirização de serviços na Administração Pública, sem pretender, por óbvio, esgotar todas as possibilidades e discussões sobre a temática em tela.

2 Performance bond: as boas práticas internacionais e o ordenamento jurídico brasileiro

As compras públicas pelo mundo, em rápida referência ao direito estrangeiro – o dos EUA –, anunciam, desde o final do século XIX, uma prática vitoriosa no combate à corrupção conso-

4 ADC n. 16 – Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16, ajuizada pelo Governo do Distrito Federal em razão da enxurrada de ações trabalhistas envolvendo o tema da responsabilidade subsidiária estatal por conta do inadimplemento das verbas trabalhistas em contratos de terceirização no âmbito da Administração Pública. O objetivo da referida ADC foi questionar a constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei n. 8.666/1993 e afastar a responsabilidade estatal de todos os processos no País que envolvam a redação do referido artigo de lei. Ver também: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2497093>.

lidada, mediante o *Heard Act*, de 1894, posteriormente convertido no *Miller Act* em 1935 (MARCONDES, 2016).

Nessa linha, podemos conceituar o *performance bond* como uma verdadeira cláusula de barreira ao inadimplemento da prestação de serviços ou à inexecução de obras perante o Poder Público. Trata-se de uma modalidade de seguro-garantia de origem norte-americana capaz de suportar futuros problemas em relação à não conclusão, atraso ou execução de forma inadequada da obra ou serviço encomendado. Celebrado o contrato entre a seguradora e a empresa prestadora de serviços, é a primeira quem irá se reportar à Administração Pública. O lucro dependerá indubitavelmente da execução do pactuado no prazo correto, sem aditamentos, sem falta de qualidade. A seguradora atuará como um verdadeiro fiscal a garantir que o prestador de serviços cumpra o prazo e os preços estabelecidos.

Caso o prestador de serviços não conclua, atrase ou execute de forma diversa o que realmente pactuou com o Poder Público, a seguradora entrará em cena, quer através da contratação de um terceiro, quer indenizando o segurado (Administração Pública) para que este contrate uma nova prestadora de serviços, mantendo o mesmo objetivo e a qualidade de material empregado.

No Brasil, essa modalidade de seguro-garantia se enquadra na Lei n. 8.666/1993 (Lei Federal de Licitações e Contratos), além de estar regulada na Circular da SUSEP⁵ n. 477/2013. Todavia, a sua prática é pouco usual no âmbito dos contratos celebrados pela Administração Pública. Inexiste posicionamento jurisprudencial sobre o tema no País, seja na forma de súmula, seja de precedente.

O vértice das contratações públicas brasileiras é a *Lei n. 8.666/1993*, que regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição da República. A referida lei infraconstitucional, no seu art. 56, confere discricionariedade ao contratado e ao contratante para optar por uma de suas modalidades de garantia – I) caução em dinheiro ou títulos da dívida pública; II) *seguro-garantia*; e III) fiança bancária – e, ao mesmo tempo, as nivela, inexistindo preferência na sua adoção.

5 SUSEP – Superintendência de Seguros Privados.

A consequência desse ato é que nem sempre se escolhe um seguro com maior robustez, transparência e melhor cobertura. O resultado inexorável é a escolha da modalidade de seguro mais barata e que não traga tantos encargos às empresas contratadas pelo Poder Público, pois a lei brasileira não previu incentivos ao contratado para escolher uma cobertura de seguro-garantia que abarque 100% do valor do contrato.

Diante dessa realidade, o Poder Público não consegue se precaver de eventuais problemas, que têm impacto muito maior nas contas do governo do que na iniciativa privada.

Somando-se a isso, quando há problemas na contratação, o Poder Público fica de mãos atadas, pois o § 3º do art. 56 da Lei n. 8.666/1993 limita o valor da garantia, seja qual for a modalidade escolhida, a 10% do valor do contrato. Essa diretriz diferencia-se por completo da modalidade *performance bond*, que objetiva garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas na sua integralidade pelo tomador perante o segurador em razão de participação em licitação, em contrato principal.

Trazendo o tema à luz do Direito Laboral/Administrativo brasileiro, em uma breve síntese, temos que a obrigação de reparar os prejuízos (demissão em massa, inadimplemento das verbas trabalhistas, fundiárias e previdenciárias) estimulará as seguradoras a fiscalizarem de perto a terceirização das atividades laborais no âmbito da Administração Pública (ALVES, 2013), cobrando uma postura mais eficaz da pessoa jurídica prestadora dos serviços em relação ao cumprimento de cada prazo e obrigação contratual trabalhista ou previdenciária inadimplida. Evita-se, assim, desperdiçar recursos públicos e que a fiscalização recaia somente sobre o Poder Público, cujos agentes têm se mostrado, em alguns casos, presas fáceis de interesses privados ou pouco treinados no exercício da fiscalização contratual.

Com efeito, o Brasil tentou aprender com a prática e passou a colecionar exemplos de sérios abalos nas finanças públicas do País desde o escândalo dos “anões do orçamento” no final do Governo Itamar Franco (1992-1995), quando de fato se pensou na edição da Lei n. 8.666/1993.

A redação contida na Lei n. 8.666/1993 não produziu os efeitos previstos pelo legislador, a fim de se evitarem projetos inexatos, aditivos infundáveis, superfaturamentos e uma multiplicidade de inadimplementos nas rescisões de trabalho dos empregados terceirizados. Diga-se de passagem, a informalidade assumida por empregados demitidos em massa sem a percepção dos haveres trabalhistas e a falta de recolhimento previdenciário por parte do empregador dão pistas para o desfalque no regime de previdência pública contributiva no País.

Ao refletirmos sobre o tema, indaga-se: passados 26 anos desde a edição da Lei Federal de Licitações, será que continuamos certos e outros países que já adotaram o *performance bond* permanecem errados em relação a sua aplicação nas contratações por parte do Poder Público? Por outro lado, será um pecado original na Lei Federal de Licitações não ter chancelado a obrigatoriedade de um seguro-garantia com maior robustez com vistas a assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante o segurado na sua integralidade?

Ao que parece, o legislador infraconstitucional esqueceu-se que o diabo por vezes veste Prada. A história é cíclica, e os cacos da má gestão do dinheiro público ainda estão sendo juntados ao longo dos anos. As ruínas desse cenário ainda ecoam na ausência de prestação de serviços públicos de qualidade em setores caros à sociedade, como a saúde e a educação, que estão sendo entregues a toque de caixa para organizações sem fins lucrativos ou, se não, para o terceiro setor, cada vez mais dependente das verbas públicas para sobreviver. O Estado de mal-estar social⁶ ainda é uma realidade no Brasil.

Os fatos históricos mais recentes acerca da má gestão do dinheiro público parecem não abalar o Congresso Nacional. Há

6 A expressão mal-estar social se alinha por analogia à expressão degradação social. Degradação etimologicamente tem a ver com a ação ou efeito de degradar ou de se degradar. É cediço que no Brasil, há anos, gasta-se mal o dinheiro público em políticas sociais, em contratos de terceirização ilícita na Administração Pública e na redução das desigualdades sociais, que visariam melhorar as condições de vida da população, em particular de seus segmentos mais pobres. Ver também: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-estado-do-bem-e-do-mal-estar-social,10000080493>.

um vácuo interminável de ausência de políticas públicas em relação ao exercício de prevenção e à fiscalização mais efetiva dos contratos de prestação de serviços envolvendo o erário público.

A sociedade sofre primeiro para depois se pensar em mudanças, essa tem sido a dinâmica histórica do Estado brasileiro ao longo dos últimos anos. E, o que é pior, a maioria dos casos ficam parados à espera do poder de decisão de um terceiro estranho a tudo isso: o Poder Judiciário.

E se a liminar judicial não for concedida a tempo e de modo a remediar o caos já instalado?

Ficamos à sorte do Poder Judiciário. Não há medidas ou meios administrativos céleres para resolver a celeuma social.

Diante desse vazio, alguns projetos de lei em nível municipal têm trazido à discussão a implementação obrigatória do *performance bond*, denominado como uma verdadeira fórmula anticorrupção. Tem sido comum a tentativa de aumentar o poder de fiscalização através de uma seguradora (terceira interessada na regular execução do contrato) que atue como um verdadeiro *longa manus*⁷ do Poder Público. Tal fiscalização, registre-se, não afetará, sob qualquer hipótese, o poder de fiscalização do Poder Público contratante.

São exemplos dessa louvável iniciativa *lege ferenda*: o Projeto de Lei Complementar municipal n. 80/2018 (Rio de Janeiro); o Projeto de Lei municipal n. 01-00096/2018 (São Paulo); o Projeto de Lei n. 554/2018 da Câmara Municipal de Belo Horizonte, entre outros. Todos esses projetos estão na mesma linha de combate à corrupção e visam exigir do vencedor do procedimento licitatório apresentação de seguro-garantia de execução do contrato que cubra 100% do valor do contrato.

Em nível federal, temos o Projeto de Lei do Senado n. 274, de 2016, de autoria do senador Cássio Cunha Lima, que dispõe acerca do seguro-garantia de execução de contrato na modalidade Segurado – Setor Público, determina sua obrigatoriedade em todos

7 *Longa manus* – No contexto, trata-se de um executor de ordens do Poder Público, um braço do Estado no momento da fiscalização dos contratos administrativos.

os contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços de valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00, e altera a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer o limite de cobertura do seguro-garantia em 100% do valor do contrato.

Verifica-se, assim, de certa forma, o alinhamento às melhores práticas internacionais, pois o *performance bond* garante 100% do valor do contrato e é obrigatório em obras do governo federal nos EUA, assim como em diversos estados norte-americanos: Maine, Mississippi, Carolina do Sul, entre outros (MARCONDES, 2016).

De toda sorte, os números não mentem em relação a nossa prodigalidade em colecionar desastres ligados à má gestão do dinheiro público e também à inadimplência dos haveres trabalhistas. Esta última foi levada a destaque nos autos da ADC n. 16/DF, julgada em 2010, que visou confirmar a constitucionalidade da irresponsabilidade estatal ante as obrigações laborais à luz do que preceitua o art. 71, § 1º, da Lei n. 8.666/1993. O referido dispositivo traça que 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.

O recado dado pelo Supremo Tribunal Federal no controle concentrado de constitucionalidade foi no sentido de afastar de vez a célebre tese “*the king can do no wrong*” (o rei nunca erra). Por um lado, a norma do § 1º do art. 71 da Lei de Licitações é constitucional e deve ser observada pela Justiça do Trabalho, o que impede a aplicação de responsabilidade subsidiária à Administração Pública pelo só fato do inadimplemento dos direitos laborais pela empresa contratada; por outro lado, a constitucionalidade do enunciado legal não afasta a possibilidade de sua interpretação sistemática com outros dispositivos legais e constitucionais que impõem à Administração Pública contratante o dever de licitar e fiscalizar de forma eficaz a empresa contratada, inclusive quanto ao cumprimento dos direitos laborais. Inadimplido pela Administração esse dever de bem licitar e fiscalizar, continua plenamente possível o reconhecimento de sua

culpa *in eligendo*⁸ ou *in vigilando* pelo inadimplemento trabalhista da empresa contratada e a sua decorrente responsabilização subsidiária pelo pagamento das respectivas verbas, desde que essa circunstância seja aferida e fundamentada à luz dos fatos do caso concreto.

Em 12 de setembro de 2017, tivemos a publicação do acórdão relativo ao Recurso Extraordinário n. 760.931 (Tema 246 – Responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço), que consignou a seguinte tese:

O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado *não transfere automaticamente* ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei n. 8.666/93. (BRASIL, 2017, grifo nosso).

Portanto, nada mudou. A transferência subsuntiva (de plano) da responsabilidade ao ente federativo ou à entidade da Administração Pública indireta (empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias e fundações públicas) aqui (RE n. 760.931) e lá (ADC n. 16/DF) foi tratada com acuidade a fim de não transferir os encargos trabalhistas à Administração Pública de forma açodada e sem provas concretas acerca das culpas *in eligendo* e *in vigilando*. Permanece, assim, incontestado, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o olhar como uma lupa sobre a falha na fiscalização.

Apesar disso, ainda sobrevivemos com percalços pelo caminho. A falta de fiscalização eficiente e a ausência de um contrato de seguro-garantia mais robusto no País têm levado a devastadores efeitos na sociedade, por conta do inadimplemento contratual relativo a uma grande massa de trabalhadores e a obras de grande porte, algo que veremos no próximo tópico com maior profundidade.

8 Culpa *in eligendo* é uma modalidade de responsabilidade civil imputada ao tomador dos serviços que contrata pessoa jurídica inidônea para prestação de serviços. Ao passo que culpa *in vigilando* é a da modalidade de responsabilidade civil atribuída à falta do poder de fiscalização por parte do Poder Público, em especial, nos contratos de terceirização de serviços.

3 Performance bond: seguro-garantia para proteção contra o inadimplemento das verbas laborais na terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública

O *Performance bond*, tal como visto no tópico anterior, é um sofisticado seguro de garantia de obrigação de fazer que o contratado tem o dever de oferecer ao contratante como condição *sine qua non* para realização de obras públicas. Tal modalidade de seguro-garantia vem afiançar ao Poder Público a realização, por uma outra empresa contratada pela seguradora, das obras atrasadas ou inadimplidas; caso o Poder Público queira de outra forma, poderá exigir o pagamento da verba faltante a fim de viabilizar o pagamento de outra empresa para fazer a conclusão das obras, mantendo-se, acima de tudo, mesma qualidade e *expertise*.

A robustez de tal garantia é tamanha que teremos de fato um terceiro agente fiscalizador das obras públicas com a nítida obrigação de atenuar ou afastar de vez a promiscuidade entre governo e empreiteiras, visando salvaguardar a transparência em todas as fases do contrato, não somente no caso de inadimplemento contratual comumente utilizado.

Na prática, é interessante a citação de alguns exemplos de notória repercussão social em que o *performance bond* poderia ser utilizado no País, a fim de estancarmos os efeitos colaterais da precarização nas relações de trabalho e no sistema de obras públicas. Vejamos⁹ a seguir.

As obras da Linha 4 do metrô de São Paulo, cidade com o maior poder econômico do Brasil, prometem desfecho desde o ano de 2004 e enfrentam, há tempos, sérios entraves na sua execução, sendo paralisadas em razão do descumprimento contratual da empreiteira ao longo de sua prestação de serviços. Os percalços

9 Para ver alguns exemplos práticos em que o *performance bond* poderia ser utilizado no Brasil, acessar: 1) <https://www.brasildefato.com.br/2019/09/10/witzel-decide-aterrar-obras-do-metro-e-desperdica-rdollar900-milhoes-dos-cofres-publicos>; 2) Ação Civil Pública (MPT-PRT 1ª Região x UERJ e outros) n. 0101117-78.2016.5.01.0015 (Fonte: www.trt1.jus.br); 3) Ação Civil Pública (MPT-PRT 1ª Região x UFRJ e outros) n. 0011071-70.2015.5.01.0082 (Fonte: www.trt1.jus.br).

institucionais, crises econômicas e os acidentes passaram ser uma regra, sem haver uma retomada precisa e imediata por parte do governo local. Caso houvesse sido utilizado um seguro-garantia com maior robustez para retomada imediata das obrigações de fazer, a população não teria passado pelo dissabor de assistir a obras literalmente paralisadas e a uma qualidade de vida que despencou em escala geométrica em pleno século XXI (OLIVEIRA, 2017).

No Rio de Janeiro, a história não é muito diferente: o que falar da Ciclovia Tim Maia e das obras do metrô na Gávea? Sem muito nos aprofundar, a primeira, além de ter ceifado vidas com o seu desabamento, desidratou efetivamente os cofres públicos com a pífia execução das obras ali efetuadas, pois a ciclovia se desmanchou com facilidade na encosta do bairro de São Conrado e deixou de ser um lindo cartão postal e uma ótima opção de lazer aos cidadãos. Literalmente, transformou-se em mais um dramático canteiro de obra interminável e que transmite profunda insegurança aos cidadãos.

Em relação às obras do metrô no Rio de Janeiro, nada há muito diferente do que ocorreu em São Paulo, mas neste as obras já foram retomadas; todavia, no Estado do Rio de Janeiro, o governador anunciou, no início de setembro do ano de 2019, a “genial” ideia de aterrar as obras do metrô e não dar continuidade ao empreendimento, desperdiçando R\$ 900 milhões de reais que saíram dos cofres públicos. O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro desmentiu o governador ao afirmar que inexistente, ao contrário da justificativa deste, qualquer decisão plenária no sentido de impedir a retomada das obras, e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro o fez repensar e voltar atrás (MIRANDA, 2019).

No Brasil, a utilização do referido seguro-garantia pode ser a solução para interromper um ciclo deletério de corrupção, potencializar o poder de governança das instituições e a retomada de confiança da população brasileira, muito machucada com os últimos eventos de malversação do dinheiro público.

O descolamento dos anseios da sociedade por parte daqueles que nos governam é diretamente proporcional ao sentimento de desconfiança da população para com as instituições públicas de

acordo com os dados empíricos extraídos de pesquisa recente (Índice de Confiança na Justiça – ICJBrasil) da Fundação Getúlio Vargas (ICJBRASIL, 2017). Esse fenômeno é mundial, não é uma “jabuticaba” brasileira o descontentamento com as autoridades públicas.

Considere-se também que o Brasil ostenta uma falta de políticas públicas que visem a diminuir a desigualdade social e uma ausência de projeto de desenvolvimento nacional com vistas a afastar a promiscuidade na gestão da coisa pública que têm sido apontadas como fatores que potencializam a maior crise econômica contemporânea na história do País (TOLEDO, 2017).

Em resposta a esse cenário fático, as autoridades precisam mostrar caminhos de retomada do crescimento econômico, como também da ética, da moral e de um maior poder de governança que esbarra no conceito americanizado de *compliance*, que nada mais é que se ter compromisso com cumprir regras ou instruções internas e se alinha aos contornos da Lei Anticorrupção, Lei Federal n. 12.846/2013. Tal alinhamento ocorre a partir da previsão de mecanismos de prevenção à ocorrência de ilícitos empresariais contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. De fato, o referido diploma federal é considerado um marco legislativo de responsabilização empresarial em nível administrativo e civil no Brasil.

Na mesma linha de raciocínio, a Lei Complementar n. 101/2000 prevê mecanismos de prevenção de natureza fiscal ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Essa legislação fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Sobre o termo *compliance*, Vinicius Marques de Carvalho e Francisco Schertel Mendes (2017), citados por LAMACHIA (2018, p. 2), explicam que

a palavra *compliance* vem do inglês *to comply*, que significa cumprir. De forma resumida, um programa de *compliance* é aquele que busca o cumprimento da lei. [...]

Um programa de *compliance* visa estabelecer mecanismos e procedimentos que tornem o cumprimento da legislação parte da cultura corporativa. Ele não pretende, no entanto, eliminar completamente a chance de ocorrência de um ilícito, mas sim minimizar as possibilidades de que ele ocorra, e criar ferramentas para que a empresa rapidamente identifique sua ocorrência e lide da forma mais adequada possível com o problema.

A partir da prevenção de riscos através do *compliance* e o monitoramento permanente das obrigações de fazer no *performance bond*, traçamos uma linha imaginária de blindagem aos contratos de prestação de serviços terceirizados no âmbito da Administração Pública, pois tais contratos não visam somente a prestação de serviços mas também o primado do trabalho como base da ordem social (art. 193 da CRFB/1988) e a dignidade da pessoa humana do trabalhador terceirizado (art. 1º, III, da CRFB/1988).

Ao longo dos anos, temos nos deparado, na prática forense trabalhista, com inúmeras ações trabalhistas que visam estancar as veias do inadimplemento das verbas laborais das prestadoras de serviços contratadas pelo Poder Público e que desaparecem do mundo jurídico assim que acionadas judicialmente. Essa circunstância chegou ao ponto de acarretar grandes prejuízos aos cofres públicos do Distrito Federal, o que levou o governador do DF, em março de 2007, a ajuizar a Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16 para questionar os termos do § 1º do art. 71 da Lei n. 8666/1993 ao fundamento de que havia ampla retaliação por parte de órgãos do Poder Judiciário, em especial o Tribunal Superior do Trabalho, na aplicação da Súmula n. 331.

Merece registro que a referida ADC foi fruto de um sem número de ações trabalhistas, algo em torno de 4.000 ações ajuizadas contra o Distrito Federal, sendo a questão tão relevante em nível nacional que os Estados do Amazonas, Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Rondônia, São Paulo e Tocantins requereram a admissão no feito como *Amicus Curiae* (amigos da corte).

Como antes dissemos, o resultado do julgamento da referida ADC foi fruto de acalorado debate em torno da responsabilidade subsidiária estatal em relação ao inadimplemento das verbas trabalhistas por empresas terceirizadas, que continuou a existir, porém com a advertência do STF, que consignou não mais poder transferir a referida responsabilidade de forma subsuntiva, conforme ementa¹⁰ abaixo:

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

No Rio de Janeiro, a Universidade Estadual do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), em 2015, paralisou completamente seus *campi* em razão da notória impuntualidade nos pagamentos e do meio ambiente laboral insalubre que se instalou pelos andares da referida universidade em decorrência da inexecução do contrato por parte das empresas terceirizadas dos serviços de limpeza, segurança e manutenção.

O Ministério Público do Trabalho à época recebeu diversas denúncias e colheu provas robustas acerca do inadimplemento das verbas trabalhistas em relação às empresas terceirizadas nos autos do Inquérito Civil n. 000412.2015.01.000/3, instaurado pela Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região. A tragédia se avolumou não só em virtude da crise econômica vivenciada pelo Estado do Rio de Janeiro mas também em razão de as empresas terceirizadas estarem literalmente dependentes do Estado, bem como por não terem um seguro-garantia adequado e capaz de contornar a impuntualidade no decurso do contrato.

10 Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16. Ementa e Decisão. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2497093>. Acesso em: 20 jan. 2020.

O caos se instalou, a demissão em massa foi a medida tomada pelas empresas terceirizadas sob os olhos do Estado do Rio de Janeiro, que confessou extrajudicialmente os atrasos de repasse das verbas, que à época já somavam R\$ 9.680.593,72.

A *educação* na Universidade Estadual do Rio de Janeiro, serviço essencial à sociedade e dever do Estado, foi *paralisada* em relação aos discentes e docentes em todas as suas unidades. As matérias de cunho jornalístico e midiático noticiaram com propriedade o ocorrido na Cidade do Rio de Janeiro (VILLELA, 2015). O portal *O Globo* noticiou em 23 de novembro de 2015: “Com dívida de R\$ 7,5 milhões, Uerj suspende aulas por uma semana”.

A demissão em massa, registre-se, envolveu aproximadamente novecentos trabalhadores terceirizados que não receberam as suas verbas salariais e rescisórias, conforme noticiou o MPT nos autos da Ação Civil Pública n. 0101117-78.2016.5.01.0015 e, em liminar, requereu a indisponibilidade de bens e o bloqueio de numerário das empresas terceirizadas e de seus sócios no valor de R\$ 32.411.689,40, relativos à garantia contratual que deveria ter sido retida pelo Poder Público previamente para pagamento direto aos trabalhadores terceirizados.

Não se trata de mera retórica; na primazia da realidade, os empregados terceirizados tornaram-se objetos de contratos, transformaram-se em seres invisíveis e extremamente vulneráveis. Souto Maior é enfático ao afirmar que as consequências dessa situação

vão muito além da mera precarização das garantias do trabalho, significando mesmo uma forma de precarização da sua própria condição humana, vez que são desalojados do contexto da unidade em que prestam serviços. (SOUTO MAIOR, 2012, p. 54).

Diga-se de passagem, os empregados terceirizados até hoje não receberam as verbas salariais integrais apesar da boa vontade e do árduo trabalho do MPT.

No ano anterior, o MPT agiu da mesma forma em relação à UFRJ nos autos da Ação Civil Pública n. 0011071-70.2015.5.01.0082, requerendo de forma cautelar a indisponibili-

dade e o bloqueio dos bens imóveis, móveis, créditos e numerários em nome da primeira ré (Higi Time Serviços Terceirizados LTDA) e de seus sócios, no limite de R\$ 1.806.017,28.

Logrou êxito o MPT no bloqueio liminar de R\$ 180.002,85, tendo-se consignado nos autos o desaparecimento da empresa terceirizada e de seus sócios do mundo jurídico.

As situações se repetem no tempo e no espaço. O que se verifica é que o cobertor está curto para amparar os empregados diante do calote nas terceirizações ilícitas, muito embora seja louvável o esforço da Administração Pública Federal através do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que vem tentando ampliar a transparência e o controle social sobre as ações do Governo Federal, com vistas a padronizar procedimentos para aquisição de bens, contratação de serviços e fiscalização de contratos administrativos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal com a edição da Instrução Normativa MP n. 2/2008, posteriormente alterada pela Instrução Normativa MP n. 3/2009.

Esses instrumentos normativos (IN n. 2/2008, arts. 19; 22; 29; 44, *caput* e § 3º; 54, § 1º; 55; e 66; e IN n. 3/2009, art. 19-A), quando interpretados sistematicamente com base na Lei n. 8.666/1993 (arts. 67, *caput* e § 1º, 78 e 79, principalmente), impõem à Administração Pública contratante o dever de licitar e fiscalizar a empresa contratada de forma eficaz, inclusive quanto ao cumprimento dos direitos laborais. Não realizado de forma eficaz esse dever de bem licitar e fiscalizar, continuam plenamente cabíveis o reconhecimento de sua culpa *in eligendo* ou *in vigilando* pelo inadimplemento trabalhista da empresa contratada e a sua decorrente responsabilização subsidiária pelo pagamento das respectivas verbas, desde que essa circunstância seja aferida e fundamentada à luz dos fatos do caso concreto.

Também é louvável o Conselho Nacional de Justiça ter editado a Resolução n. 98, de 10 de novembro de 2009 (posteriormente modificada pela Resolução n. 169, de 31 de janeiro de 2013, e pela Resolução n. 183, de 24 de outubro de 2013), que, atualmente, possui a seguinte redação:

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais, e

CONSIDERANDO a decisão plenária tomada no julgamento do Processo nº 0006358-88.2012.2.00.0000, na 161ª Sessão Ordinária, realizada em 11 de dezembro de 2012;

CONSIDERANDO a necessidade de a Administração Pública manter rigoroso controle das despesas contratadas e assegurar o pagamento das obrigações trabalhistas de empregados alocados na execução de contratos quando a prestação dos serviços ocorrer nas dependências de unidades jurisdicionadas ao CNJ;

RESOLVE:

Art. 1º Determinar que, doravante, as rubricas de encargos trabalhistas, relativas a férias, 1/3 constitucional, 13º salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, bem como a incidência dos encargos previdenciários e FGTS (INSS/ SESI/SESC/SENAI/ SENAC/INCRA/SALÁRIOEDUCAÇÃO/FGTS/RAT+FAT/ SEBRAE etc) sobre férias, 1/3 constitucional e 13º salário sejam deduzidas do pagamento do valor mensal devido às empresas contratadas para prestação de serviços, com previsão de mão de obra residente nas dependências de órgão jurisdicionado ao CNJ, e depositadas exclusivamente em banco público oficial. § 1º Considera-se mão de obra residente aquela em que o Edital de Licitação estabelece que os serviços serão realizados nas dependências do órgão contratante e indique o perfil e requisitos técnicos do profissional a ser alocado na execução do contrato e haja estabelecimento, pelo órgão contratante ou pela empresa, do valor do salário a ser pago ao profissional. § 2º Os depósitos de que trata o caput deste artigo devem ser efetivados em conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação –, aberta no nome da contratada e por contrato, unicamente para essa finalidade e com movimentação somente por ordem do tribunal ou do conselho contratante.

[...] Art. 6º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Tribunal ou o Conselho e a empresa vencedora do certame será sucedida dos seguintes atos: [...] II – assinatura, pela empresa contratada, no prazo de vinte dias, a contar da notificação do Tribunal ou do Conselho, dos documentos de abertura da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação – e de termo especí-

fico da instituição financeira oficial que permita ao Tribunal ou ao Conselho ter acesso aos saldos e extratos, e vincule a movimentação dos valores depositados à autorização do Tribunal ou do Conselho, conforme modelo indicado no termo de cooperação.

[...] Art. 9º Os valores referentes às rubricas mencionadas no art. 4º serão retidos do pagamento mensal à empresa contratada, desde que a prestação dos serviços ocorra nas dependências de órgão jurisdicionado ao CNJ, independentemente da unidade de medida contratada, ou seja, posto de trabalho, homem/hora, produtividade, entrega de produto específico, ordem de serviço etc.

[...] Art. 11. Os editais referentes às contratações de serviços que devem ser prestados nas dependências do Tribunal ou do Conselho, com previsão de mão de obra residente, deverão conter expressamente o disposto no art. 9º desta Resolução.

[...] Art. 14. Quando os valores a serem liberados da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação – se referirem à rescisão do contrato de trabalho entre a empresa contratada e o empregado alocado na execução do contrato, com mais de um ano de serviço, o Tribunal ou Conselho deverá requerer, por meio da contratada, a assistência do sindicato da categoria a que pertencer o empregado ou da autoridade do Ministério do Trabalho para verificar se os termos de rescisão do contrato de trabalho estão corretos. Parágrafo único. No caso de o sindicato exigir o pagamento antes da assistência, a empresa contratada poderá adotar um dos procedimentos indicados nos incisos do art. 12 desta resolução, devendo apresentar ao Tribunal ou ao Conselho, na situação consignada no inciso II do referido artigo, no prazo de dez dias úteis, a contar do dia da transferência dos valores liberados para a conta corrente do empregado, a documentação visada pelo sindicato e o comprovante de depósito feito na conta dos beneficiários.

[...] Art. 17. No edital de licitação e no contrato devem constar: I – os percentuais das rubricas indicadas no art. 4º desta resolução, para fins de retenção; [...] V – a indicação de que haverá retenção sobre o montante mensal do pagamento devido à empresa dos valores das rubricas previstas no art. 4º desta resolução; [...].

Verifica-se, pois, que inúmeras são as alternativas utilizadas por órgãos públicos, que já estão mais conscientes do dever que possuem de efetivamente fiscalizar as empresas terceirizadas que lhes prestam serviços, com o intuito de evitar que ocorram casos como os noticiados acima.

O que fatalmente e geralmente se constata nos processos é a verdadeira sangria nos cofres públicos, que são os reais custeadores dos contratos de trabalho dos “terceirizados” durante o vínculo e que, no rompimento, acabam também responsáveis por verbas contratuais e rescisórias inadimplidas. Há um verdadeiro “*bis in idem* de responsabilidade estatal” ocorrendo em vários contratos de terceirização pelo país.

Há muito a ser aperfeiçoado para que o seguro-garantia brasileiro possa cumprir sua missão e contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. O modelo vigente, não é de hoje, vem sendo colocado em xeque. Com isso, há uma notória necessidade de mudarmos o quadro atual e exigirmos do administrador público a aplicação de novas modalidades vitoriosas de seguro-garantia que efetivamente visem combater na prática a sangria desmedida dos cofres públicos.

Aliás, repisa-se, de acordo com o *caput* do art. 56 da Lei n. 8.666/1993, o Poder Público poderá – e não deverá – exigir seguro-garantia em processos licitatórios, o que abre margem a procedimentos compostos por coberturas duvidosas que, por serem mais baratas, acabam saindo caras demais ao fim e ao cabo tanto para o erário quanto para os empregados terceirizados.

É inexorável a percepção de que, além de a fiscalização dos contratos de prestação de serviços estar falhando demasiadamente ao longo dos anos, a discricionariedade na escolha da modalidade de seguro-garantia não tem sido executada a contento.

O professor livre-docente da Universidade de São Paulo, jurista e advogado, Modesto Carvalhosa (HOLIDAY, 2018), tem nos alertado que o *performance bond* é uma modalidade de seguro-garantia que protege os contratos de prestação de serviços celebrados pelo Poder Público das tratativas escusas e da famigerada corrupção, pois um terceiro (seguradora) irá fiscalizar o contrato público para não haver atraso, inclusive.

Servirá, portanto, para atualizar o rol das modalidades de seguro-garantia previstas no art. 56 da Lei n. 8.666/1993, com o fito não só de proteger o erário dos reveses da inexecução contratual mas também de diminuir brutalmente os custos da obra ou da prestação de serviços públicos.

A história norte-americana sobre o referido seguro-garantia¹¹ nos ensina que o instituto foi criado nos EUA, em fins do século XIX, especificamente para abarcar obras do governo, sendo obrigatória a sua adoção em contratos públicos por lá a partir do *Heard Act* em 1894¹², posteriormente atualizado pelo *Miller Act*, de 1935¹³. Esses instrumentos normativos alienígenas visam há décadas assegurar 100% do empreendimento, obrigando as seguradoras a terminarem a obra, sem custo adicional ao Poder Público.

A partir do regime de *performance bond* nos contratos públicos, podemos traçar ainda algumas características importantes a serem observadas por aqui, como por exemplo: I) impedir a interlocução entre o Poder Público e as empreiteiras e fornecedores; II) quebrar a corrupção sistêmica; III) garantir o preço, a qualidade e os prazos dos contratos; IV) possibilitar o retorno do investimento público: prazos rigorosamente cumpridos; e V) evitar que, de algum modo, o Estado seja executado judicialmente por conta da inadimplência de seus contratados para com terceiros.

Há também um sistema de supervisão independente: governos e agências estabelecem comissões de funcionários de outros departamentos do órgão para acompanhar a execução dos contratos, o que é determinante para a liberação das parcelas de pagamento (BARBOSA *et al.*, 2015).

11 “Breve história sobre o *performance bond*”. Disponível em: <https://surety1.com/sur/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

12 *Heard Act* – Lei Federal americana de 1894 que autorizou o uso de título de garantia corporativa para assegurar todos os projetos financiados pelo governo federal norte-americano.

13 *Miller Act* – Lei Federal de 1935 que atualizou o *Heard Act de 1894*. Passou a exigir caução em obras públicas federais e títulos de desempenho para contratos de obras públicas superiores a US\$ 100,000, além de proteção de pagamento integral.

Nem tudo são flores, todavia; o modelo precisa passar por uma calibragem brasileira, pois, em momentos de crise financeira, o inadimplemento contratual tem origem no próprio Poder Público contratante, sem contar que os aditivos contratuais têm sido encarados como regra em vez de exceção.

Diante disso, a doutrina nos adverte que as principais causas do não pagamento de bônus por parte da seguradora, os chamados *improper payments*, são: I) os aditamentos por obra ainda não realizada; II) o pagamento por obra defeituosa ou com materiais fora da especificação; III) a celebração de aditivos contratuais; IV) a devolução antecipada de retenções contratuais; V) a extensão da obra além daquela contratada; e VI) o pagamento final da obra sem o consentimento e aprovação plena da seguradora (CARVALHOSA, 2016).

Portanto, precisa-se de muita atenção, pois as causas anteriormente enumeradas são corriqueiras no Brasil e estampadas no âmbito das ações civis públicas trabalhistas, como a n. 0011071-70.2015.5.01.0082 e a n. 0101117-78.2016.5.01.0015, ajuizadas pelo MPT¹⁴ no âmbito do TRT-1ª Região.

Com isso, há necessidade de o Poder Público adotar as melhores práticas, pois, se gerar sinistro na forma acima exemplificada, terá dificuldade de obter garantia para adimplir seus projetos.

O momento é propício à atualização do seguro-garantia nos contratos de prestação de serviços nas atividades laborais no âmbito da Administração Pública. As veias estão abertas às práticas ilícitas em razão de não termos como obrigatória a adoção do *performance bond* no Brasil ou outro seguro-garantia capaz de arrefecer tais práticas.

Não restam dúvidas de que a mudança precisa ser estrutural na interlocução entre o setor público e o privado, pois também deverão ser previstos incentivos para a contratação de seguros mais robustos. As melhores práticas internacionais dizem que um ter-

14 MPT – Ministério Público do Trabalho. Órgão especializado que atua na esfera trabalhista e que compõe o Ministério Público da União. Art. 128, I, b, da CRFB/1988.

ceiro interessado nesse caso tem diminuído a margem de erros, de custos e de saques aos cofres públicos (BARBOSA *et al.*, 2015).

Portanto, a implementação obrigatória do referido seguro-garantia no Brasil pode ser considerada um marco regulatório com vistas a alavancar uma nova cultura de gestão dos contratos de obras e serviços públicos. Garante-se, assim, uma maior transparência, conclusão dentro do prazo, maior qualidade e menor drenagem dos recursos públicos. Com isso, entendemos que a adoção obrigatória do *performance bond* é o *zeitgeist*¹⁵ da Administração Pública brasileira com a finalidade de arrefecer os anseios da desenfreada corrupção sistêmica no País e o inadimplemento das verbas laborais advindo dos contratos de terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública.

4 Conclusão

Por todo o exposto, verifica-se que a adoção do que se denomina *performance bond* (garantia contratual de blindagem ao erário público) é tema caro às boas práticas de governança do dinheiro público no País. Além disso, poderá vir a servir de escudo contra o inadimplemento das verbas trabalhistas nos contratos de terceirização no âmbito da Administração Pública.

De fato, a parte mais fraca no pêndulo do Direito do Trabalho precisa de uma blindagem robusta a partir do instituto *performance bond*.

A temática em tela possui extrema relevância social se colocada em xeque a realidade econômica e financeira que assola o País, não só no que se refere às contas públicas dos entes federativos como também ao alto índice de desemprego, à precariedade das relações trabalhistas e à avassaladora flexibilização das leis trabalhistas.

Há premente urgência na introdução do instituto em tela como um dos mecanismos obrigatórios a reger os contratos administrativos, a fim de retirar do País a pecha de Estado de mal-estar social.

15 *Zeitgeist* – Trata-se de uma palavra de origem alemã (pronúncia: tzait. gaisst) e quer dizer espírito da época, espírito do tempo ou sinal dos tempos. É o clima intelectual e cultural do mundo numa certa época.

Precisamos que os poderes constituídos vão rumo à excelência na prestação de serviços públicos essenciais ao cidadão, bem como zelem pela boa gestão do dinheiro público em consonância com as melhores práticas internacionais em pleno emprego. Estamos cientes, acima de tudo, de que não esgotamos o tema posto aqui à reflexão.

Está na ordem do dia potencializar as práticas de anticorrupção no âmago da Administração Pública brasileira. Com isso, a adoção do instituto *performance bond* dará ênfase à transformação da realidade social no País, visando a promoção de melhores políticas públicas com vistas a atender o interesse público primário e o interesse público secundário, resultando inegáveis ganhos não só ao Estado como também aos inúmeros trabalhadores hipossuficientes espalhados por esse imenso País, de escala continental.

De fato, estamos atrasados e com pressa.

Referências

ALVES, Vagner Gomes. A judicialização da terceirização das atividades laborais e o ativismo judicial no Brasil contemporâneo. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 54, p. 97-102, jul./dez. 2013.

AMORIM, Hélder Santos. *A terceirização no serviço público: uma análise à luz da nova hermenêutica constitucional*. São Paulo: LTr, 2009.

BARBOSA, Flávia *et al.* Nos Estados Unidos, supervisão de obras é feita dentro e fora do governo. *O Globo*, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/infraestrutura/nos-estados-unidos-supervisao-de-obras-feita-dentro-fora-do-governo-16152652>. Acesso em: 27 jan. 2020.

BARREIRA, Gabriel. Sérgio Cabral admite “taxa de oxigênio” em obras e diz que valor podia superar 1%. *G1*, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/>

noticia/2019/08/27/sergio-cabral-admite-existencia-de-taxa-de-oxigenio-e-diz-que-valor-podia-superar-1percent-do-valor-das-obras.ghhtml. Acesso em: 31 ago. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n. 98, de 10 de novembro de 2009*. Dispõe as provisões de encargos trabalhistas a serem pagos pelos Tribunais às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2009. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_98_10112009_10102012193007.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n. 183, de 24 de outubro de 2013*. Altera dispositivos da Resolução CNJ n. 169, de 31 de janeiro de 2013. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_183_24102013_25102013130218.pdf. Acesso em: 10 de nov. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Instrução Normativa n. 2, de 30 de abril de 2008* (Revogada pela I. N. n. 5, de 26 de maio de 2017). Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Brasília: MPOG, 2008. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/417-instrucao-normativa-n-02-de-30-de-abril-de-2008>. Acesso em: 27 jan. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Instrução Normativa n. 3, de 15 outubro de 2009*. Altera a Instrução Normativa n. 2, de 30 de abril de 2008. Brasília: MPOG, 2009. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/revogadas/instrucoes-normativas/410-instrucao-normativa-n-03-de-15-outubro-de-2009>. Acesso em: 27 jan. 2020.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado n. 274/2016*. Dispõe sobre o seguro-garantia de execução de contrato na modalidade segurado setor público, determinando sua obrigatoriedade

em todos os contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços, de valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00, alterando a Lei n. 8.666/1993 para estabelecer o limite de cobertura do seguro-garantia em 100% do valor do contrato, além de prever outras providências. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126365>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Superintendência de Seguros Privados. *Circular SUSEP n. 477/2013*. Dispõe sobre o Seguro-garantia, divulga condições padronizadas e dá outras providências. Rio de Janeiro: SUSEP, 2013. Disponível em: <http://www2.susep.gov.br/bibliotecaweb/docOriginal.aspx?tipo=1&codigo=31460>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16*. Responsabilidade contratual. Subsidiária. Contrato com a Administração Pública. Inadimplência negocial do outro contraente. Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração. Impossibilidade jurídica. Consequência proibida pelo art., 71, § 1º, da Lei federal n. 8.666/93. Relator: Min. Cezar Peluso, 24 de novembro de 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Recurso Extraordinário n. 760.931*. Acórdão Repercussão Geral. Tema 246. Ementa: Administrativo. Responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas em face do inadimplemento de empresa prestadora de serviço. Exame de constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993. Existência de repercussão geral. Relatora: Min. Rosa Weber, 26 de abril de 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4434203>. Acesso em: 31 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. *Ação Civil Pública n. 0101117-78.2016.5.01.0015*. Disponível em: <https://consultapje.trt1.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/01011177820165010015>. Acesso em: 27 jan. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. *Ação Civil Pública n. 0011071-70.2015.5.01.0082*. Disponível em: <https://consultapje.trt1.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/00110717020155010082>. Acesso em: 27 jan. 2020.

CARVALHOSA, Modesto. Combate efetivo à corrupção depende da quebra do capitalismo de laços. *Consultor Jurídico*, [Online], 14 jun. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-14/modesto-carvalhosa-combate-corrupcao-ataca-capitalismo-lacos>. Acesso em: 9 nov. 2019.

HOLIDAY entrevista Modesto Carvalhosa – seguro anti-corrupção. Publicado pelo canal MBL – Movimento Brasil Livre. [S. l.: s. n.], 2018. 1 vídeo (11 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7Z6Ouza4fgU&t=15s>. Acesso em: 9 nov. 2019.

ICJBRASIL 2017: Confiança da população nas instituições cai. *FGV*, [Online], 24 out. 2017. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/icjbrasil-2017-confianca-populacao-instituicoes-cai>. Acesso em: 9 nov. 2019.

LAMACHIA, Claudio; PETRARCA, Carolina (org.). MELO, Izabela Frota; CODIGNOTO, Roberta (coord.). *Compliance: essência e efetividade*. Brasília: OAB; Conselho Federal, 2018. Disponível em: <https://www.oab.org.br/publicacoes/download?LivreId=0000008983>. Acesso em: 9 nov. 2019.

MARCONDES, João Cláudio Monteiro. *Performance bond e os contratos de obras públicas*. *Jota.Info*, São Paulo, 19 abr. 2016. Disponível

em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/performance-bond-e-os-contratos-de-obras-publicas-uma-solucao-para-um-antigo-problema-19042016>. Acesso em: 31 ago. 2019.

MIRANDA, Eduardo. Witzel decide “aterrar” obras do metrô e desperdiça R\$ 900 mi dos cofres públicos. *Brasil de Fato*, Rio de Janeiro, 10 set. 2019. Disponível em: <https://www.brasiledefato.com.br/2019/09/10/witzel-decide-aterrar-obras-do-metro-e-desperdica-rdollar900-milhoes-dos-cofres-publicos/>. Acesso em: 9 nov. 2019.

OLIVEIRA, André de. Os atrasos e contradições da Linha 4-Amarela, primeira PPP do metrô. *El País*, São Paulo, 14 mar. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/30/politica/1485802821_227320.html. Acesso em: 9 nov. 2019.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Carta aberta aos “terceirizados” e à comunidade jurídica. *Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região*, Curitiba, v. 1, n. 10, p. 53-73, ago. 2012. Disponível em: <http://www.mflip.com.br/pub/escolajudicial/?numero=10&edicao=1476#page/3>. Acesso em: fev. 2020.

TOLEDO, Letícia. A pior crise da história. *Exame*, São Paulo, 6 mar. 2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/a-pior-crise-da-historia/>. Acesso em: 9 de nov. 2019.

VILLELA, Flávia. UERJ suspende as aulas devido à paralisação de serviços terceirizados. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 23 nov. 2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-11/uerj-interrompe-aulas-ate-dezembro-por-paralisacao-de-servicos-terceirizados>. Acesso em: 9 nov. 2019.

WERNECK, Antônio; MAGALHÃES, Luiz Ernesto; NASCIMENTO, Rafael (colab.). Com dívida de R\$ 7,5 milhões, UERJ suspende

aulas por uma semana. *O Globo*, Rio de Janeiro, 23 nov. 2015. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/com-divida-de-75-milhoes-uerj-suspende-aulas-por-uma-semana-18121224>. Acesso em: 9 nov. 2019.

ZEITGEIST. *In: Significado de Zeitgeist*. Disponível em: <https://www.significados.com.br/zeitgeist/>. Acesso em: 31 ago. 2019.