



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial
Redução de Litigiosidade

PARECER SEI Nº 6301/2022/ME

Parecer público. Ausência de Sigilo.

ADPF 324/DF e RE 958252/MG (Tema 725 de repercussão geral). Terceirização ilícita.

Invalidez de multas trabalhistas fundamentadas exclusivamente na contratação de trabalho terceirizado na atividade-fim do tomador dos serviços (súmula 331 do TST).

Validade das autuações que reconhecem subordinação “direta” e pessoalidade em relação ao tomador dos serviços ou no descumprimento de outros comandos legais.

Dispensa de contestação e recursos com fulcro no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002, e art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

Processo SEI nº 10951.108188/2021-81

I

1. Trata-se de análise de tema para dispensa de contestação e recursos pela PGFN concerne à validade de autuações do Ministério do Trabalho e Previdência com imposição de multa fundamentada em **terceirização ilícita**.

2. O tema foi reportado pela Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na Segunda Região (PRFN2) que considerou a necessidade de melhor tratamento da matéria, delimitando o contorno das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADPF 324/DF e no RE 9582/MG (Tema 725 de repercussão geral) que tratam tão-somente da licitude da terceirização na atividade-fim da empresa, sem considerar outros pontos que podem ensejar a ilicitude do contrato de trabalho terceirizado e o vínculo direto com o tomador dos serviços.

II

3. No julgamento da ADPF 324/DF e do RE 95852/MG o STF considerou não ser devida a distinção entre atividade-meio e atividade-fim (súmula 331 do TST), para efeito de verificação da validade do contrato de trabalho terceirizado:

(...) 7. Firmo a seguinte tese: **“1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993”**. 8. ADPF julgada procedente para assentar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio. Restou explicitado pela maioria que a decisão não afeta automaticamente decisões transitadas em julgado.

(ADPF 324/DF, Relator Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, Julgado em 30/8/2018, publicação 6/9/2019) (grifado)

(...) 22. Em conclusão, a prática da terceirização já era válida no direito brasileiro mesmo no período anterior à edição das Leis nº. 13.429/2017 e 13.467/2017, independentemente dos setores em que adotada ou da natureza das atividades contratadas com terceira pessoa, reputando-se inconstitucional a Súmula nº. 331 do TST, por violação aos princípios da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170 da CRFB) e da liberdade contratual (art. 5º, II, da CRFB). 23. As contratações de serviços por interposta pessoa são hígidas, na forma determinada pelo negócio jurídico entre as partes, até o advento das Leis nº. 13.429/2017 e 13.467/2017, marco temporal após o qual incide o regramento determinado na nova redação da Lei n.º 6.019/1974, inclusive quanto às obrigações e formalidades exigidas das empresas tomadoras e prestadoras de serviço. 24. É aplicável às relações jurídicas preexistentes à Lei n.º 13.429, de 31 de março de 2017, a responsabilidade subsidiária da pessoa jurídica contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviços, bem como a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias devidas por esta (art. 31 da Lei n.º 8.212/93), mercê da necessidade de evitar o vácuo normativo resultante da insubsistência da Súmula n.º 331 do TST. 25. Recurso Extraordinário a que se dá provimento para reformar o acórdão recorrido e fixar a seguinte tese: **“É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”**.

(RE 958252, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-199 DIVULG 12-09-2019 PUBLIC 13-09-2019) (grifado)

4. Eis alguns trechos do voto relator da ADPF 324/DF (Ministro Roberto Barroso):

84. Afirmar a licitude da terceirização como estratégia negocial, tanto no que respeita à atividade-meio, quanto no que respeita à atividade-fim, **não implica, contudo, afirmar que a terceirização pode ser praticada sem quaisquer limites.** (...)

85. Pois bem. Como já observado, a atuação desvirtuada de algumas terceirizadas não deve ensejar o banimento do instituto da terceirização. Entretanto, **a tentativa de utilizá-lo abusivamente, como mecanismo de burla de direitos assegurados aos trabalhadores, tem de ser coibida. Essa é a condição e o limite para que se possa efetivar qualquer contratação terceirizada.** (...)

86. Nessa linha, cabe à contratante: (i) certificar-se da idoneidade e da capacidade econômica da empresa terceirizada para honrar o contrato; (ii) especificar a atividade objeto do contrato de prestação de serviço; (iii) assegurar condições de segurança e salubridade sempre que o trabalho for realizado nas suas dependências; (iv) assumir a responsabilidade subsidiária caso a empresa terceirizada deixe de honrar quaisquer dessas obrigações (desde que tenha participado na relação processual em que ocorrer a condenação e que conste do título judicial), tal como já ocorre hoje, em razão do que prevê a Súmula 331 do TST. (...)

91. Não bastasse o exposto, é de se notar que a Lei 6.019/1974, com a redação que lhe conferiu a Lei nº 13.467/2017 (Lei da Reforma Trabalhista), editada após a elaboração deste voto e a inclusão do processo em pauta para julgamento, contempla medidas muito semelhantes àquelas previstas acima com o propósito de proteger os direitos dos

trabalhadores terceirizados, ratificando a solução que se extrai, aqui, da própria Constituição. Confira-se:

i) Quanto à capacidade econômica da empresa terceirizada: a norma exige a comprovação de tal capacidade (art. 4º-A) e de sua compatibilidade com o número de empregados (art. 4º, III).

ii) Quanto a normas de saúde, segurança e prevenção de acidentes: a lei determina que os trabalhadores que prestarem serviços nas dependências da contratante terão direito à alimentação oferecida aos seus empregados, a serviço de transporte, atendimento médico e, treinamento adequado, quando couber (art. 4º-C). Prevê, ainda, que compete à contratante garantir condições de segurança, higiene e salubridade aos trabalhadores que prestem serviços nas suas dependências ou em local previamente convencionado em contrato (art. 5º-A, §3º).

iii) Quanto à responsabilidade da contratante no que respeita a encargos trabalhistas e previdenciários: A norma prevê a responsabilidade subsidiária pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços à contratante (art. 5º-A, §5º), bem como a responsabilidade por contribuições previdenciárias nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212/1991.

(grifado)

5. Eis alguns trechos do voto relator do RE 958252/MG (Ministro Luiz Fux):

Conclui-se ante todo o exposto que, mesmo no período anterior à edição das Leis nº. 13.429/2017 e 13.467/2017, a prática da terceirização já era válida no direito brasileiro, independentemente dos setores em que adotada ou da natureza das atividades contratadas com terceira pessoa. A Súmula nº. 331 do TST é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170 da CRFB) e da liberdade contratual (art. 5º, II, da CRFB). Por conseguinte, até o advento das referidas leis, em 31 de março e 13 de julho de 2017, respectivamente, reputam-se hígidas as contratações de serviços por interposta pessoa, na forma determinada pelo negócio jurídico entre as partes. **A partir do referido marco temporal, incide o regramento determinado na nova redação da Lei n.º 6.019/1974, inclusive quanto às obrigações e formalidades exigidas das empresas tomadoras e prestadoras de serviço.**

(...)

Estabelecido que a terceirização é compatível com a Carta Magna e protegida pelos seus artigos 1º, IV, 5º, II, e 170, os quais garantem a livre iniciativa e a liberdade contratual, sendo insubsistente a Súmula n.º 331 do TST, deve-se aplicar a solução da reforma trabalhista aos casos pretéritos, a fim de evitar um vácuo normativo quanto à matéria. Por essa razão, também quanto a fatos pretéritos se impõe a responsabilidade subsidiária da pessoa jurídica contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviços, bem como a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias devidas por esta, na forma do art. 31 da Lei n.º 8.212/93.

(grifado)

6. Ambos os julgados, apesar de considerarem inválida a Súmula 331 do TST, reafirmaram a responsabilidade subsidiária da contratante no descumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada.

7. A tese firmada pelos julgados não alcança processos em relação aos quais já tenha havido coisa julgada.

8. Ao admitir a terceirização na atividade-fim da tomadora dos serviços, o STF não afirmou a licitude da terceirização indiscriminadamente. A licitude da terceirização pressupõe a não caracterização dos elementos de uma relação de emprego entre o tomador dos serviços e o empregado terceirizado, especialmente a subordinação “direta”[1] e a pessoalidade (*intuitu personae*).

9. Antes da propositura e do julgamento da ADPF 324/DF e do RE 958252/MG, as Leis nº 13.429, de 31 de março de 2017, e nº 13.467, de 13 de julho de 2017, já haviam promovido alterações na Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, autorizando a terceirização na atividade-fim da contratante (arts. 4º-A e 5º-A), mas ressaltando a necessidade de a contratada assumir a direção o trabalho realizado (art. 4º-A, §1º):

Lei nº 6.019, de 1974:

Art. 4º-A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução.

§ 1º A empresa prestadora de serviços contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou subcontrata outras empresas para realização desses serviços.

Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal.
(grifado)

10. Essas mesmas leis impuseram algumas restrições à terceirização, a exemplo da proibição de realização de atividades distintas do objeto do contrato (§1º do art. 5º-A), da “pejotização” (art. 5º-C), e da definição do prazo de 18 (dezoito) meses desde a demissão pelo tomador de serviços até a contratação de um mesmo empregado mediante empresa interposta:

Lei nº 6.019, de 1974:

Art. 5º-A.

§1º É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

Art. 5º-C. Não pode figurar como contratada, nos termos do art. 4 o -A desta Lei, a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios tenham, nos últimos dezoito meses, prestado serviços à contratante na qualidade de empregado ou trabalhador sem vínculo empregatício, exceto se os referidos titulares ou sócios forem aposentados.

Art. 5º-D. O empregado que for demitido não poderá prestar serviços para esta mesma empresa na qualidade de empregado de empresa prestadora de serviços antes do decurso de prazo de dezoito meses, contados a partir da demissão do empregado.

11. A restrição descrita no §1º do art. 5º-A explicita a impossibilidade de subordinação jurídica direta com o tomador de serviços, sob pena de formação do vínculo empregatício com esse último (arts. 2º e 3º da CLT[2]). Considerando que não se trata de uma inovação legislativa, o contrato de trabalho

terceirizado sem a observância dessa restrição não é válido, ainda que firmado antes da vigência da Lei nº 13.429, de 2017. Quanto às outras restrições (arts. 5º-C e 5º-D), somente poderão ser exigidas após a edição da Lei nº 13.467, de 2017.

12. Outros pontos trazidos pelas Leis nº 13.429, de 2017, e nº 13.467, de 2017, que podem ensejar a ilicitude da terceirização e que não se relacionam com a atividade desempenhada pelo empregado:

Lei nº 6.019, de 1974:

Art. 4º-B. São requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços a terceiros:

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - registro na Junta Comercial;

III - capital social compatível com o número de empregados, observando-se os seguintes parâmetros:

a) empresas com até dez empregados - capital mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

b) empresas com mais de dez e até vinte empregados - capital mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

c) empresas com mais de vinte e até cinquenta empregados - capital mínimo de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais);

d) empresas com mais de cinquenta e até cem empregados - capital mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e

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

13. Vale destacar que as restrições trazidas pelas Leis nº 13.429, de 2017, e nº 13.467, de 2017, só alcançam os contratos vigentes se as partes assim dispuserem[3]. A imposição de a prestadora dos serviços dirigir o trabalho realizado e a vedação de serem exigidas atividades distintas do contrato são decorrência da subordinação, que deve existir tão-somente com a empresa contratada (ao menos de forma “direta”). A subordinação “direta” e a pessoalidade, quando verificadas, ensejam a ilicitude da terceirização firmada a qualquer tempo.

14. Cabendo ao poder público a fiscalização do cumprimento dos requisitos do contrato de terceirização de mão de obra, a imposição de penalidade administrativa ocorre sempre que violada norma cogente:

Decreto-Lei nº 5.452, de 1943 (CLT):

Art. 626 - Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, ou àquelas que exerçam funções delegadas, a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.

Art. 628 – Salvo o disposto no art. 627 e 627-A, a toda verificação em que o agente da inspeção concluir pela existência de violação de preceito legal deve corresponder, sob pena de responsabilidade administrativa, a lavratura de auto de infração.

Lei nº 6.019, de 1974:

Art. 19-A. O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita a empresa infratora ao pagamento de multa.

Parágrafo único. A fiscalização, a autuação e o processo de imposição das multas reger-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº

5.452, de 1º de maio de 1943.

15. A ADPF 324/DF e o RE 958252/MG não analisaram a validade das Leis nº 13.429, de 2017, e nº 13.467, de 2017, apenas consideraram a ausência de obstáculos constitucionais e legais à terceirização na atividade-fim[4].

IV

16. A atuação da Fazenda Nacional na matéria tratada no presente parecer é residual, em embargos à execução fiscal e em ações anulatórias de multas trabalhistas inscritas em Dívida Ativa da União (DAU). Nada obstante, propõe-se a inclusão do seguinte item na lista de dispensa de contestação e recursos desta Procuradoria-Geral, com fulcro no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, nos termos seguintes:

1.26.Multas

d) Multa trabalhista. Terceirização. Atividade-fim

Resumo: O STF reconhece como válida a terceirização na atividade-fim do tomador dos serviços, mesmo antes da edição das Leis nº 13.429, de 2017, e nº 13.467, de 2017. Carecem de validade os autos de infração com imposição de multa trabalhista fundamentados exclusivamente no fato de a contratação realizar-se na atividade-fim do tomador dos serviços.

Tese firmada na ADPF 324/DF: “1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993”

Tese firmada no RE 958252/MG: “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”

Observação 1: A tese firmada pelos julgados não alcança processos em relação aos quais já tenha havido coisa julgada.

Observação 2: São válidas as autuações pautadas na inobservância de outras restrições legais, bem como nas situações de fraude e simulação em que verificados os elementos de uma relação de emprego, especialmente a subordinação direta e a personalidade em relação ao tomador dos serviços.

Precedentes: ADPF 324/DF e RE 958252/MG (Tema 725 de repercussão geral).

Referência: Parecer SEI nº 6301/2022-ME

Data de inclusão: XX/XX/2022

17. O presente parecer deve ser amplamente divulgado à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, fazendo-se as devidas anotações no SAJ (item 4.2.1.5.6).

À consideração superior.

ANDREIA MACHADO CUNHA
Procuradora da Fazenda Nacional

[1] Fala-se em subordinação “direta” porque não se desconhece que o tomador dos serviços, ao determinar o objeto do contrato, indiretamente orienta a atividade a ser prestada.

[2] Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

[3] Art. 19-C. Os contratos em vigência, se as partes assim acordarem, poderão ser adequados aos termos desta Lei.

[4] Nas ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, se questiona a validade das Leis nº 13.429, de 2017, e nº 13.467, de 2017, em diversos aspectos que não só a possibilidade de a terceirização recair sobre a atividade-fim da tomadora dos serviços.



Documento assinado eletronicamente por **Andréia Machado Cunha, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 01/06/2022, às 13:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ediara de Souza Barreto, Coordenador(a) Substituto(a)**, em 01/06/2022, às 14:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **24156352** e o código CRC **F02C092B**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial
Redução de Litigiosidade

DESPACHO

Processo nº 10951.108188/2021-81

Concordo com os termos do **PARECER SEI Nº 6301/2022/ME**, submetendo-o à consideração superior.

COORDENAÇÃO DA CONSULTORIA JUDICIAL

Documento assinado eletronicamente

EDIARA DE SOUZA BARRETO

Coordenadora da Consultoria Judicial

Concordo à consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA FAZENDA NACIONAL

Documento assinado eletronicamente

MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO

Coordenador-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se como proposto.

PROCURADORIA-GERAL ADJUNTA DA CONSULTORIA E ESTRATÉGIA JUDICIAL

Documento assinado eletronicamente

ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA

Procuradora-Geral Adjunta da Consultoria e Estratégia da Representação Judicial



Documento assinado eletronicamente por **Ediara de Souza Barreto, Coordenador(a) Substituto(a)**, em 02/06/2022, às 09:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Tavares de Menezes Netto, Coordenador(a)-Geral**, em 02/06/2022, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 04/06/2022, às 13:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **25323900** e o código CRC **C6F789F1**.

Referência: Processo nº 10951.108188/2021-81.

SEI nº 25323900