

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202214304001322

INTERESSADO: @nome\_interessado\_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

### DESPACHO Nº 820/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO, DE NEGÓCIOS PÚBLICOS E DO TRABALHO. PAGAMENTO DE DIÁRIAS DE DESLOCAMENTO. DECRETO ESTADUAL Nº 9.733/2020. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA QUANTO AO ALCANCE SUBJETIVO DOS RESPECTIVOS BENEFICIÁRIOS. RELAÇÃO DE TRABALHO TERCEIRIZADA. REMUNERAÇÃO E DIREÇÃO DA ATIVIDADE. FUNÇÕES EXCLUSIVAS DA CONTRATADA, NA CONDIÇÃO DE EMPREGADORA. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Trata-se de consulta formulada pela **Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (SEDI)**, através do **Ofício nº 1413/2022/SEDI** (000030224087), quanto à possibilidade de pagamento de diárias pelo Estado para trabalhadores terceirizados, enquadrando-os como colaboradores eventuais, nos termos do art. 2º, inciso III, alínea "e", do Decreto estadual nº 9.733/2020.

2. A Procuradoria Setorial, no **Parecer Jurídico SEDI/PROCSET nº 67/2022** (000030263174), manifestou-se no seguinte sentido:

*"I - impossibilidade de enquadramento do prestador de serviço terceirizado como colaborador eventual, de modo a permitir o pagamento por parte do Estado de diárias de deslocamento com base exclusiva na interpretação do Decreto Estadual nº 9.733/2020, sem prejuízo de norma regulamentar de segundo grau dispor expressamente em sentido contrário;*

*II - possibilidade de pagamento de diárias pelo deslocamento para os prestadores de serviços quando houver previsão contratual expressa para tal, observando as disposições dos arts. 54, § 1º e 55, III da Lei nº 8.666/93."*

3. A Procuradoria Setorial orientou a matéria segundo os contornos legais e jurisprudenciais aplicáveis; no entanto, alguns fundamentos devem ser acrescidos ao opinativo, o que resultará em sua parcial ressalva.

4. Dentro da fundamentação empregada pelo parecer, destaco o entendimento prévio desta Casa, conforme o teor do **Despacho nº 1846/2021 - GAB** (000025178689), quanto à inexistência de liame jurídico entre o trabalhador terceirizado e a Administração Pública, ainda que a questão de fundo tratada seja diversa.

5. Com base nesse entendimento preexistente, a primeira conclusão do parecer merece parcial acolhimento. **Isso porque, mesmo diante de norma regulamentar de segundo grau, subsiste a impossibilidade de enquadramento do prestador de serviço terceirizado como colaborador eventual** a justificar o pagamento de diárias de deslocamento pelo Estado com base no Decreto estadual nº 9.733/2020.

6. Isso porque o conceito da relação terceirizada de trabalho, conforme art. 4º-A da Lei federal nº 6.019/74, afasta a existência de vínculo entre trabalhadores das empresas prestadoras de serviço e a empresa contratante (ou, no caso do Estado, o ente público contratante), delineando a relação triangular entre contratante, empresa prestadora de serviço e trabalhador, nos seguintes termos:

*"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.*

*§ 2º Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante." (grifou-se)*

7. Caso assumisse a obrigação pelo pagamento de diárias (e/ou outras parcelas remuneratórias ou indenizatórias), o contratante estaria desempenhando uma função exclusiva da empresa prestadora de serviço (remuneração e direção do trabalho realizado pelos colaboradores, conforme art. 4º-A, § 1º, da Lei federal nº 6.019/74). Desse modo, não há espaço para norma regulamentar que estabeleça o enquadramento do empregado da prestadora de serviço como colaborador eventual, sob pena de se desfigurar a relação de trabalho terceirizada, com os ônus daí decorrentes.

8. Registre-se, ademais, que a competência para legislar sobre direito do trabalho é privativa da União (art. 22, I, da CF/88), de modo que eventual lei estadual que disciplinasse a relação de trabalho terceirizada - ainda que apenas sob o enfoque do pagamento de diárias - poderia incidir no vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

9. Acrescente-se a esse argumento que o Decreto estadual nº 9.733/2020, ao disciplinar o pagamento de diárias, indenizações e ajudas de custo limita seu âmbito subjetivo de aplicação aos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional o Poder Executivo submetidos à Lei estadual nº 20.756/2020, o que, de plano, já afasta a possibilidade de sua aplicação para trabalhadores de empresas terceirizadas:

*"Art. 1º Este Decreto regulamenta a concessão de diárias, indenização de transporte e ajuda de custo a servidor público da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, previstas nos arts. 104 a 107 da Lei nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020."*

10. Quanto à segunda conclusão do opinativo, pela qual seria possível o pagamento de diárias pelo deslocamento para os prestadores de serviços quando houver previsão contratual expressa, deve-se esclarecer que esse pagamento é sempre feito entre empregado e empregador. A previsão contratual, nesse sentido, serve apenas para a adequada composição do equilíbrio econômico financeiro do contrato, nos termos dos arts. 54, § 1º e 55, III, da Lei federal nº 8.666/93, já citados no opinativo, não sendo suficiente para autorizar o pagamento direto entre Estado e trabalhador prestador do serviço.

11. Frise-se que **o Estado não poderá proceder ao pagamento de diárias**, já que o vínculo laboral do trabalhador é **firmado exclusivamente com seu empregador** que é o único responsável pelo adimplemento de todos os encargos derivados da relação trabalhista.

12. Nesse sentido, havendo a necessidade de que trabalhadores de empresa terceirizada contratada pelo Estado façam deslocamentos à serviço, **recomenda-se que essa condição conste do contrato e/ou do termo de referência da licitação**. A existência dessa previsão permite ao participante da licitação a quantificação mais precisa do preço para os serviços, de modo que a proposta formulada leve em consideração todos os custos inerentes ao contrato.

13. A título exemplificativo, veja-se um Termo de Referência em contratação promovida por uma Autarquia Federal<sup>1</sup>:

*"I - DO OBJETO*

*1. Contratação de empresa(s) especializada(s) na prestação de serviços terceirizados, tanto fixos como eventuais, visando atender às necessidades do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento:*

*(...)*

**14. Da Forma de Prestação dos Serviços**

*14.1. A prestação dos serviços será realizada em conformidade com as cláusulas, condições, garantias, obrigações e responsabilidades entre as partes conforme instrumento contratual.*

*14.2. A execução será nas dependências do Cade, e ainda, em outras que venham a ser incorporadas ao seu patrimônio, nas modalidades de posto fixo e por demanda. **Existe a possibilidade de realização de trabalhos externos em casos excepcionais.***

*14.3. No que tange à execução de serviços no âmbito externo, esta deverá ser acompanhada por servidor do setor solicitante do serviço." (grifou-se)*

14. Havendo a prestação de trabalhos externos, compete ao empregador realizar o pagamento das parcelas remuneratórias devidas em razão do deslocamento, conforme previsão do art. 457, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e outras disposições normativas (Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho) e/ou contratuais eventualmente aplicáveis.

15. Feitos esses esclarecimentos, é possível adotar os fundamentos da peça opinativa como se aqui estivessem transcritos, valendo-se da técnica da fundamentação *per relationem* para efeito de assentar o posicionamento da Procuradoria-Geral do Estado acerca da questão jurídica posta pelo órgão consulente.

16. Isso posto, **adoto e aprovo parcialmente o Parecer Jurídico SEDI/PROCSET nº 67/2022** (000030263174), com os **acréscimos e ressalvas** deste despacho, afastando a possibilidade, ainda que excepcional, de pagamento de diárias, indenizações e ajudas de custo feito pelo Estado em favor direto de trabalhadores terceirizados, cuja orientação resta sintetizada nos seguintes termos:

(i) Não é possível o enquadramento do prestador de serviço terceirizado como colaborador eventual, para permitir o pagamento por parte do Estado de diárias de deslocamento, pois, nesse caso, o contratante estaria exercendo funções exclusivas da empresa prestadora (direção e remuneração dos trabalhadores), o que desfigura a relação terceirizada de trabalho prevista no art. 4ª-A da Lei federal nº 6.019/74;

(ii) Não é possível que norma regulamentar (de segundo ou de primeiro grau) apresente previsão que permita o pagamento de diárias de deslocamento, pois a competência para legislar sobre direito do trabalho é privativa da União (art. 22, I, da CF/88), que já foi exercida nos termos da Lei federal nº 6.019/74;

(iii) A previsão contratual expressa não autoriza o pagamento de diárias pelo deslocamento para os prestadores de serviços diretamente entre Estado e trabalhador, diante das limitações inerentes ao modelo de trabalho terceirizado; e

(iv) Recomenda-se que, no caso de contratação de serviços terceirizados que exijam a realização de trabalhos externos, referida condição conste do contrato e/ou do termo de referência da licitação, na descrição da forma de prestação do serviço, para que as empresas licitantes possam, desde já, adequar suas propostas aos custos previstos para a contratação (arts. 54, § 1º e 55, III, da Lei federal nº 8.666/93).

17. Matéria orientada, volvam os autos à **Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, via Procuradoria Setorial**, para ciência e devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer Jurídico SEDI/PROCSET nº 67/2022** e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes desta orientação referencial.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yNI9b\\_OpBvdUgJqzC9kVkJHo\\_gdYud\\_Jd74C58Km3sWqhgrdjf6c0\\_9s-3dlyVBdtbhoS6LRFb9kmWJzeM9-Ohxh](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yNI9b_OpBvdUgJqzC9kVkJHo_gdYud_Jd74C58Km3sWqhgrdjf6c0_9s-3dlyVBdtbhoS6LRFb9kmWJzeM9-Ohxh)

## GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 05/06/2022, às 09:39, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000030492194** e o código CRC **3603A9E5**.

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202214304001322



SEI 000030492194