



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2026.7.01.00002832

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0413.2026.0070708-81

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): PGE - Procuradoria Geral do Estado da Bahia

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-029-2026

Aprovo o Parecer nº PA-NLC-470-2026, da lavra da i. Procuradora Ana Cristina Meireles, endossado pelo Despacho nº PA-NLC-342-2026, subscrito pela i. Procuradora Executiva Mariana Tannus Freitas, que, à luz da legislação trabalhista e disposições contratuais, concluiu pela exigibilidade de encargos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores admitidos pela contratada para suprir ausências momentâneas de empregados alocados na execução de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Com efeito, a exiguidade do lapso laborado não descaracteriza o vínculo empregatício estabelecido com a empresa prestadora nem atenua os deveres que dele decorrem, não possuindo a designação de "eventual" atribuída pelo empregador aptidão para alterar a natureza jurídica da relação efetivamente constituída. Daí resulta que a documentação comprobatória reclamada pela fiscalização há de alcançar igualmente esses trabalhadores, circunscrevendo-se, todavia, ao intervalo em que houve prestação de serviços em favor da Administração Pública Estadual.

Considerando a otimização da demanda e a informação de existência de consultas similares sobre o tema, **confiro**, nos termos do art. 88, IV, alínea "r" do Regimento aprovado pelo Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, **caráter uniforme às conclusões ofertadas no Parecer nº PA-NLC-470-2026.**



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

À Coordenação Executiva, para adoção das medidas cabíveis, dando-se ciência à Exma. Procuradora Geral do Estado.

Ao setor de origem, para ciência e providências.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 24 DE AGOSTO DE 2026

**Jamil Cabus Neto
Procurador Chefe**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2026.7.01.00002832

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0413.2026.0070708-81

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): PGE - Procuradoria Geral do Estado da Bahia

DESPACHO Nº PA-NLC-343-2026

Estou integralmente de acordo com o Parecer n. PA-NLC-470-2026, da lavra da i. Procuradora Ana Cristina Meireles, que responde consulta, em tese, derredor da fiscalização a ser realizada pela Administração Pública, no tocante ao cumprimento dos encargos trabalhistas e previdenciários afetos a empregados terceirizados, que substituem temporariamente posto de serviço contratado de acordo com as regras postas para prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.

Siga para apreciação da i. Chefia para concessão de efeito uniforme, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009¹ c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009,

¹ Art. 88 - Aos titulares dos cargos em comissão, além do desempenho das atividades concernentes aos sistemas estaduais, definidos em legislação própria, cabe o exercício das atribuições gerais e específicas a seguir enumeradas:

...

IV - Procurador Chefe:

...

r) conferir caráter uniforme, no âmbito de sua competência, a pareceres ou teses jurídicas que versem sobre questões de significativo interesse sistêmico ou das quais possam resultar prejuízos ao Erário, dando imediata ciência ao Procurador Geral;



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

para dispensar a oitiva da PGE em processos dessa natureza e aplicar o entendimento contido no opinativo acima de forma sistêmica.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 05 DE AGOSTO DE 2026

**Mariana Cavalcante Tannus Freitas
Procuradora Executiva**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2026.7.01.00002832

PROCESSO EXTERNO Nº: 006.0413.2026.0070708-81

ORIGEM: Procuradoria Geral do Estado

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): PGE - Procuradoria Geral do Estado da Bahia

PARECER Nº PA-NLC-470-2026

CONTRATO. CONSULTA.
Contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra. Substituição temporária de empregado da Contratada por trabalhador contratado para cobrir afastamento. Vinculação do substituto às normas da Consolidação das Leis do Trabalho, independentemente da curta duração da prestação de serviços (art. 443 da CLT). Necessidade de comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias também em relação a esses empregados. Responsabilidade subsidiária da Administração Pública. Súmula 331, incisos IV a VI, do TST. Tema 1118 de repercussão geral do STF

Trata-se de consulta formulada pela Coordenação de Serviços Gerais da Procuradoria Geral do Estado (PGE/DG/DA/CSG), por meio da Comunicação Interna nº 675/2026, dirigida à Diretoria Administrativa, com sugestão de encaminhamento à Procuradoria Administrativa para manifestação jurídica, tendo por objeto, nas palavras da própria Consulente:



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

"a incidência ou não de encargos trabalhistas e previdenciários, a exemplo de INSS e FGTS, nos casos em que colaboradores eventuais sejam contratados para substituir empregados vinculados à execução contratual por períodos reduzidos, a exemplo de 3 (três) dias ou mais, em decorrência de afastamentos temporários".

Segundo relatado, a Coordenação de Serviços Gerais tem constatado, na execução dos contratos de terceirização de mão de obra fiscalizados por essa unidade, situações recorrentes em que as empresas contratadas promovem a substituição temporária de empregados efetivos por outros trabalhadores, em razão de afastamentos por atestado médico, licenças ou outras ausências justificadas.

Como exemplo dessa prática, a Consulente cita o caso registrado nos autos do processo de pagamento nº 006.7568.2026.0042295-67, no qual a empresa contratada informou não ter realizado o recolhimento de encargos trabalhistas relativos a colaborador contratado para prestar serviços por curto período, sob o argumento de que, por se tratar de "trabalhador eventual", não haveria obrigatoriedade de incidência de tais encargos.

Diante da frequência com que situações semelhantes vêm ocorrendo, entendeu a Coordenação de Serviços Gerais necessária a definição de orientação jurídica sobre a matéria, de modo a subsidiar a atuação administrativa e padronizar os procedimentos adotados pela fiscalização contratual.

Encaminhados os autos ao Diretor Geral da PGE, este encaminhou a consulta para a orientação por parte da Procuradoria Administrativa, vindo os autos a este Núcleo de Licitações e Contratos.

Feito o relatório, passo à fundamentação.

1. Preliminares

Registra-se, inicialmente, que o presente opinativo tem enfoque exclusivamente jurídico, não competindo a este Órgão, no exercício dessa atividade, adentrar na conveniência e oportunidade dos atos de gestão contratual praticados pelos administradores, tampouco analisar aspectos técnico-administrativos ou fáticos relativos à execução de contratos



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

específicos, os quais deverão ser aferidos, em cada caso concreto, pelo gestor e fiscal do respectivo ajuste.

O presente parecer tem caráter de orientação normativa geral, dirigida a subsidiar a atuação da Administração e a padronização dos procedimentos de fiscalização contratual, cabendo ao gestor e ao fiscal do contrato a análise das circunstâncias de cada substituição concretamente verificada.

2. Da responsabilidade subsidiária da Administração Pública

A discussão sobre a responsabilidade subsidiária da Administração Pública por obrigações trabalhistas inadimplidas por empresas prestadoras de serviços encontra-se disciplinada pela Súmula 331, incisos IV a VI, do Tribunal Superior do Trabalho, e pela tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1118, de repercussão geral.

A Súmula 331, IV a VI, do TST, em sua redação atualizada, estabelece:

"IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral."

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema 1118, fixou tese sobre o ônus da prova quanto à conduta culposa da Administração na fiscalização das obrigações trabalhistas da prestadora de serviços, nos seguintes termos:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

- 1. Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da efetiva existência de comportamento negligente ou nexo de causalidade entre o dano por ela invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público.*
- 2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas obrigações trabalhistas, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo.*
- 3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974.*
- 4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá: (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974; e (ii) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior."*

Da leitura conjugada desses precedentes, extraem-se três premissas relevantes para a presente consulta: (i) a responsabilidade subsidiária da Administração não decorre do mero inadimplemento da Contratada, dependendo da comprovação de conduta culposa na fiscalização; (ii) a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas constitui dever da Administração, sendo inclusive medida expressamente exigida pelo item 4 do Tema 1118 do STF; e (iii) quando reconhecida, a responsabilidade subsidiária abrange



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

todas as verbas referentes ao período da efetiva prestação laboral (Súmula 331, VI, do TST), o que reforça a necessidade de a Administração acompanhar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias durante todo o período em que qualquer empregado – inclusive eventual substituto – estiver alocado na execução do contrato.

3. Da substituição de empregados e da necessidade de comprovação das obrigações trabalhistas e previdenciárias

A questão central da consulta está em saber se a curta duração da prestação de serviços por um trabalhador contratado para substituir empregado afastado é circunstância apta a afastar a incidência das normas trabalhistas e previdenciárias, e, por consequência, o dever de comprovação do respectivo cumprimento perante a Administração contratante.

A CLT disciplina, no art. 443 e parágrafos, as modalidades de contrato de trabalho quanto à sua duração, o que é relevante para a análise da situação relatada:

"Art. 443. O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito, por prazo determinado ou indeterminado, ou para prestação de trabalho intermitente."

"§ 1º - Considera-se como de prazo determinado o contrato de trabalho cuja vigência dependa de termo prefixado ou da execução de serviços especificados ou ainda da realização de certo acontecimento suscetível de previsão aproximada."

"§ 2º - O contrato por prazo determinado só será válido em se tratando: a) de serviço cuja natureza ou transitoriedade justifique a predeterminação do prazo; b) de atividades empresariais de caráter transitório; c) de contrato de experiência."

"§ 3º Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria". (...)."

Desses dispositivos, extrai-se que a CLT reconhece expressamente a validade de contratos de trabalho de curta duração ou de execução descontínua – seja o contrato por



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

prazo determinado, vinculado à execução de serviço especificado ou à substituição transitória de empregado, seja o contrato intermitente. Em ambos os casos, o vínculo constituído é vínculo empregatício pleno, sujeito a todas as obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias que decorrem da relação de emprego, tais como registro, remuneração, recolhimento de FGTS e de contribuições previdenciárias.

A duração reduzida da prestação de serviços não é, portanto, fator que exclua, por si só, a incidência das normas trabalhistas: a própria CLT contempla a hipótese de contratação por prazo determinado precisamente para atender a substituições transitórias e situações de natureza passageira, sem que isso implique qualquer mitigação das obrigações do empregador. O rótulo de "trabalhador eventual" atribuído pela empresa contratada, quando o vínculo efetivamente estabelecido apresenta os elementos próprios da relação de emprego (subordinação, onerosidade, pessoalidade e, ainda que por prazo certo ou de forma intermitente, a não eventualidade da prestação sob o ponto de vista da atividade empresarial), não tem o condão de afastar a incidência da legislação trabalhista e previdenciária nem de dispensar o recolhimento dos respectivos encargos.

Essa conclusão está em harmonia com as cláusulas da minuta padrão de contrato de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra utilizada pela Administração, que expressamente impõe à Contratada a responsabilidade integral pelas obrigações trabalhistas de todos os empregados vinculados à execução contratual, inclusive substitutos. A Cláusula Nona da referida minuta estabelece, entre as obrigações da Contratada:

"d) responder pela conduta, frequência, pontualidade e assiduidade de seus empregados e efetuar as substituições daqueles que venham a se ausentar do serviço, por motivo justificado ou não, sem nenhum ônus para o CONTRATANTE, bem como comunicar a este, antecipadamente, todo e qualquer afastamento, substituição ou inclusão de qualquer um dos seus empregados vinculados à execução do contrato;"

"dd) responsabilizar-se pelo cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias, tributárias e as demais previstas em legislação específica, cuja inadimplência não transfere a responsabilidade ao Contratante."



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Verifica-se, assim, que a própria minuta contratual não distingue, para fins de responsabilidade da Contratada, entre o empregado regularmente alocado desde o início da execução contratual e aquele contratado para substituí-lo em período de afastamento: todo "empregado vinculado à execução do contrato" está abrangido pela obrigação de comprovação de conduta, frequência e, sobretudo, pelo dever de recolhimento integral dos encargos trabalhistas, sociais e previdenciários, na forma da alínea "dd".

No mesmo sentido, a subcláusula 9.3 da minuta prevê expressamente a possibilidade de a Administração reter créditos da Contratada para quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias inadimplidas relativas aos "seus empregados vinculados ao Contrato", sem qualquer distinção quanto à duração do vínculo desses empregados, ao passo que a Cláusula Sexta (subitem 6.2) determina que o pagamento à Contratada observe as regras de provisionamento de encargos trabalhistas, sociais e previdenciários relativas ao contrato como um todo.

Cabe destacar, ainda, que a Cláusula Oitava da minuta, ao disciplinar as obrigações do Contratante, veda expressamente que a Administração estabeleça vínculo de subordinação com empregado da Contratada. Tal vedação reforça que o vínculo empregatício do substituto, ainda que por curto período, permanece integralmente com a empresa Contratada, a quem incumbe, por conseguinte, o cumprimento de todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias a ele referentes.

Dessa forma, a alegação de que o trabalhador contratado para cobrir afastamento temporário de empregado efetivo, por prestar serviços por período reduzido, estaria dispensado da incidência de encargos trabalhistas e previdenciários não encontra amparo na disciplina da CLT sobre contratos por prazo determinado ou intermitente, tampouco nas cláusulas contratuais que impõem à Contratada a responsabilidade plena por todo empregado vinculado à execução do ajuste, sem qualquer ressalva no que diz respeito à duração de sua atuação.

Nesse contexto, e à luz do dever de fiscalização contratual atribuído à Administração pela Súmula 331, V, do TST, e pelo item 4 do Tema 1118 do STF – que exige da Administração a adoção de medidas para assegurar o cumprimento das obrigações



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

trabalhistas pela contratada –, impõe-se a conclusão de que a comprovação do recolhimento e da regularidade dos encargos trabalhistas e previdenciários deve ser exigida também em relação aos empregados contratados para substituição temporária, ainda que a prestação de serviços se dê por poucos dias.

A fiscalização da Administração, no entanto, deve se ater ao período de prestação de serviços à Administração Pública Estadual, garantindo-se que as verbas trabalhistas e previdenciárias vinculadas à aludida prestação de serviços foram adimplidas regularmente.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se:

1. A responsabilidade subsidiária da Administração Pública por obrigações trabalhistas inadimplidas pela empresa contratada não decorre do mero inadimplemento desta, dependendo da comprovação de conduta culposa da Administração na fiscalização do contrato, nos termos da Súmula 331, IV e V, do TST, e do Tema 1118 do STF, e, quando caracterizada, abrange apenas as verbas referentes ao período de efetiva prestação de serviços (Súmula 331, VI, do TST).
2. A curta duração da prestação de serviços por trabalhador contratado para substituir empregado afastado não afasta a incidência das normas trabalhistas e previdenciárias, uma vez que a própria CLT (art. 443 e parágrafos) reconhece a validade de contratos de trabalho por prazo determinado e intermitentes, precisamente para atender a substituições e situações de natureza transitória.
3. A minuta padrão de contrato de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra não distingue, para fins de responsabilidade da Contratada, entre o empregado inicialmente alocado e o substituto contratado para cobrir seu afastamento, impondo à Contratada, em relação a todo empregado vinculado à execução do contrato a responsabilidade integral pelo cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias, cuja inadimplência não se transfere ao Contratante.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

4. Por consequência, é necessária a comprovação, pela Contratada, do recolhimento e da regularidade dos encargos trabalhistas e previdenciários também em relação aos empregados contratados para substituição temporária de colaboradores afastados, independentemente do período de duração dessa substituição, cabendo à fiscalização contratual exigir tal comprovação como condição para o pagamento, em cumprimento ao dever de fiscalização.

Sugere-se que seja dado efeito uniforme às orientações constantes do presente parecer diante da narrativa de que a situação versada tem sido relativamente comum.

É o parecer, que submeto à apreciação superior.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 30 DE JULHO DE 2026

**Ana Cristina P Costa Nascimento Meireles
Procuradora do Estado**