



CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

MICHELLE GONÇALVES LIMA E MELO

A TERCEIRIZAÇÃO DE TRABALHO NA GESTÃO PÚBLICA:
ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

CAMPINA GRANDE
2010

MICHELLE GONÇALVES LIMA E MELO

A TERCEIRIZAÇÃO DE TRABALHO NA GESTÃO PÚBLICA:
ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

Monografia apresentada à Coordenação
do Curso de Especialização em Gestão
pública da CESREI, como exigência para
a obtenção do título de Especialista em
Gestão Pública.

Área de Concentração: Direito
Administrativo

Orientador: Paulo de Tarso L. Garcia de
Medeiros

CAMPINA GRANDE
2010

Ficha Catalográfica Elaborada pela Biblioteca da CESREI

M528t

Melo, Michelle Gonçalves Lima e

A terceirização de trabalho na gestão pública: aspectos constitucionais / Michelle Gonçalves Lima e Melo. – Campina Grande: CESREI, 2011.

41 f.

Monografia (Especialização em Gestão Pública) Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR - Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI.

Orientador: Prof. Ms. Paulo de Tarso Garcia de Medeiros.

1. Gestão Pública 2. Trabalho - Terceirização 3. Inconstitucionalidade - Terceirização do Trabalho I. Título

CDU 35:331(043)

Faculdade Cesrei	
Biblioteca "Min. Demócrito Ramos Reinaldo"	
Reg. Bibliog.:	CB: <u>4000061</u>
Compra: ☒ Preço:	
Doação: ☐ Doador:	
Ex.:	Obs:
Data: <u>19</u> / <u>08</u> / <u>2011</u>	

MICHELLE GONÇALVES LIMA E MELO

Monografia apresentada à Coordenação do Curso
de Especialização em Gestão Pública da
CESREI, como parte dos requisitos para obtenção
do título de Especialista em Gestão Pública.

APROVADA ____/____/____

NOTA: ()

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ms. PAULO DE TARSO GARCIA DE MEDEIROS

Orientador

Prof. Ms. CARLOS ALBERTO XIMENES C. DA CUNHA

Examinador

Profa. Esp. SABRINA DE SOUSA CORREIA.

Examinadora

"Não há nada mais relevante para a vida social que a formação do sentimento da justiça."

(Rui Barbosa)

"Seja qual for o país, capitalista ou socialista, o homem foi em todo o lado arrasado pela tecnologia, alienado do seu próprio trabalho, feito prisioneiro, forçado a um estado de estupidez."

(Simone de Beauvoir)

"O capital é o resultado da exploração, o trabalho tem o dever e o direito de reconquistar essa riqueza roubada."

(Karl Marx)

Aos meus pais, pelo amor incondicional.

Aos meus irmãos, pela amizade sincera e amor fraternal

A Aécio, pelo amor e incentivo.

À Mirela, por ter dado sentido a minha vida.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 TERCEIRIZAÇÃO.....	11
2.1 BREVE HISTÓRICO SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO.....	11
2.2 CONCEITO/DENOMINAÇÃO.....	13
2.3 DEFINIÇÃO.....	14
2.4 ATIVIDADE-FIM E ATIVIDADE-MEIO.....	16
2.5 VÍNCULO EMPREGATÍCIO E TERCEIRIZAÇÃO.....	19
2.6 RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA E SUBSIDIÁRIA.....	21
2.7 DA PRECARIZAÇÃO NAS RELAÇÕES DE TRABALHO TERCEIRIZADO.....	22
3 TERCEIRIZAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA.....	25
3.1 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS DA TERCEIRIZAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA.....	27
4 METODOLOGIA.....	35
5 ANÁLISE DE DADOS.....	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS.....	40

AGRADECIMENTOS

A Deus, a quem recorro através da oração, nos momentos mais difíceis.

A minha família, que sempre foi meu alicerce, àqueles em quem posso realmente confiar, referencial pra tudo na minha vida. A eles dedico tudo, por eles tudo! Voinha Edite, painho, mainha, Wellington Filho, Diogo, Nanci, Aécio, Mirela, muito obrigada por fazerem parte da minha vida.

Ao Professor Paulo de Tarso pela ajuda e orientação.

À minha sogra, Dona Rosirene, por estar me ajudando na criação da minha filha, e me propiciar tempo e tranquilidade para a realização deste trabalho.

Aos meus queridos colegas da turma de Gestão Pública, especialmente às componentes do nosso grupo de trabalho: Belquice (Bel), Ceiça, Neuma e Sônia, pela amizade sincera e ajuda mútua.

RESUMO

A terceirização é uma prática através da qual uma empresa repassa para outra uma etapa da produção ou serviço que não constitui sua atividade-fim. Para a Gestão Pública, a Constituição Federal é taxativa quanto à forma de investidura em cargo público, qual seja, concurso público, trazendo inclusive suas exceções. No entanto, tem-se praticado a terceirização de serviços no setor público de maneira desmedida, fora das exceções previstas na Carta Magna, desrespeitando normas e princípios constitucionais basilares como a dignidade da pessoa humana, a isonomia, a moralidade e a legalidade.

Palavras-Chaves: Terceirização, Gestão pública, Inconstitucionalidade.

ABSTRACT

Outsourcing is a practice through which a company passes on to another a production stage or a service which is not part of its normal activity. Such practice is very much used within the private sector, and in Brazil there have been outsourced workers in various types of services. For public administration, the Federal Constitution is firm as to the way a person should obtain a position in a public sector, which is through a kind of civil service exam, and the Constitution even states the exceptions. The infraconstitutional laws and rules must be in harmony with the Federal Constitution. Thus, every juridical order has to be in keeping with the that Constitution, the supreme law, or otherwise be considered unconstitutional. However, outsourcing has been practiced in an irregular manner, contradicting the precepts of the Federal Constitution, disregarding basic rules and principles, such as human dignity, isonomy, morality and legality. What we want to show is the unconstitutionality of outsourcing in the realm of Public Administration, as a practice which is impossible to be accepted in the light of constitutional principles, and its disservice according to a social point of view, although it is constantly carried out in a number of public activities in all areas of public service.

Key-Words: Outsourcing, Public Administration, Unconstitutionality.

INTRODUÇÃO

A terceirização de serviços no setor público é uma questão que tem gerado muita polêmica no Brasil. Diante da relevância do tema, há premente necessidade de uma análise apurada.

A Constituição Federal de 1988 ao tratar da Administração Pública traz em seu art.37, incisos I e II, o seguinte texto:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Logo, a Constituição Federal é clara e taxativa quanto a forma de ingresso de trabalhador em cargo público, qual seja, concurso público. No entanto, tem-se adotado no Brasil a prática irregular e constante de contratação de pessoal terceirizado para compor os quadros de servidores do Estado.

As implicações de tal instituto fora das exceções previstas pela Constituição são inúmeras, em especial aquelas referentes ao não cumprimento das obrigações trabalhistas e a não observância de princípios constitucionais basilares como a dignidade da pessoa humana e o princípio da isonomia, para não citar muitos outros.

O debate do ponto de vista do direito é recente. As normas que regulam a terceirização tanto na esfera pública, como também na esfera privada ainda deixam inúmeras lacunas e favorecem a exploração desordenada da mão-de-obra de trabalhadores do Oiapoque ao Chuí.

No tocante à Administração Pública a exploração é ainda mais grave, levando-se em consideração que a Constituição Federal, fora as exceções, não

autoriza tal prática, deixando ao cargo do concurso público a forma única de ingresso em cargo público.

O que se quer demonstrar nesse trabalho é a inconstitucionalidade da terceirização no Setor Público, fora das exceções legais, como prática impossível de ser aceita à luz dos princípios constitucionais, e seu desserviço do ponto de vista social, apesar de ser corriqueiramente implementada nas mais diversas atividades públicas, seja no âmbito municipal, estadual e até mesmo federal.

2 TERCEIRIZAÇÃO

2.1 BREVE HISTÓRICO SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO

A terceirização é um fenômeno que teve início durante a Segunda Guerra Mundial, quando os Estados Unidos uniram-se aos países europeus para combater as forças nazistas e o Japão. As empresas bélicas, diante da crescente demanda, encontraram dificuldades no fornecimento de armas e munições, e para abastecer o mercado a contento resolveram se concentrar em sua atividade-fim, transferindo para terceiros as atividades de suporte.

No pós-guerra, em um mundo industrializado e altamente competitivo, as empresas, para sobreviverem no mercado, precisavam atender as inúmeras exigências que surgiam e o foco no produto final foi a saída encontrada. Houve então uma crescente utilização de mão-de-obra especializada. A concentração industrial voltou-se para a produção e as atividades-meio passaram a ser executadas por terceiros.

No Brasil, na década de 50, as empresas automobilísticas multinacionais foram as primeiras a aderir à prática da terceirização, procedendo apenas à montagem final dos veículos, deixando a produção de peças a cargo de outras indústrias. Na área de serviços, as empresas de limpeza e conservação são consideradas as pioneiras, existindo desde a década de 60.

Segundo os Autores Milton Hiroshi Kamiya e Evandro Lúcio Pereira de Souza:

Muitas empresas automobilísticas mundiais, que vêm praticando a terceirização há algum tempo, propiciaram com essa prática a criação, em torno de si, de estruturas empresariais complexas envolvendo fornecedores de peças e demais componentes utilizados para a fabricação dos seus produtos comerciais, também de serviços, gerando mais empregos e alavancando a economia local.

Nas últimas décadas, a constante revolução tecnológica, que interfere sobremaneira no processo produtivo e também no setor de serviços, e as sucessivas crises financeiras pelas quais passou e tem passado o mundo, têm modificado as relações de trabalho. As empresas têm procurado novas maneiras de

se manterem competitivas, apostando na terceirização como forma de alcançar a eficiência nos seus processos produtivos, qualidade de produtos e, com isso, lucratividade.

As transformações que se operaram rapidamente no mundo moderno geraram efeitos na atividade produtiva, de forma a tornar inviável a competitividade da empresa no mercado sem a necessária especialização. E daí a necessidade de maior concentração na atividade-fim, a qual traduz o objetivo social, nada obstando a que as atividades-meio (embalagem, manutenção de máquinas, limpeza, vigilância etc.) sejam entregues a outras empresas, as quais fazem dessas outras atividades suas respectivas atividades-fim. (MARTINS, Adalberto. 2006, p. 142).

Sérgio Pinto Martins (2009) assinala: “Surge a terceirização a partir do momento em que há desemprego na sociedade (...) quando passamos por crises econômicas, em que o empresário procura diminuir seus custos, principalmente com mão-de-obra.”

Até os dias de hoje tal prática é usada em larga escala não só pelas indústrias como também pelo setor de serviços em todo o mundo.

A Terceirização é um fenômeno que se apresenta com maior ou menor intensidade em quase todos os países. Num mundo que tende para a especialização em todas as áreas, gera a terceirização novos empregos e novas empresas, desverticalizando-as, para que possam exercer apenas a atividade em que se aprimoram, delegando a terceiros a execução dos serviços em que não se especializaram. Constitui-se a terceirização numa realidade que o Direito do Trabalho tem que analisar. (MARTINS, 2009, p. 1).

Em um mundo complexo e de economia pujante, por razões de eficiência nos processos produtivos, menores custos e maior lucratividade, muitas empresas contratam serviços externos para a realização de tarefas especializadas e complementares. Baseando-se nessa justificativa, muitas empresas se utilizam da subcontratação em suas atividades, no entanto, da mesma forma que existem aquelas que praticam a terceirização de maneira correta, há aquelas que usam desse instituto para se escusar das responsabilidades trabalhistas ou de previdência social.

A terceirização é um fenômeno que vem se solidificando rapidamente e crescendo em larga escala nos meios empresariais. Diante disso, a clássica e objetiva relação de emprego vem sofrendo interferência, uma vez que há uma transferência de execução de atividades para outras empresas e a relação anteriormente bilateral passou a ser "trilateral", com vistas ao incremento da competitividade, através da alta produtividade, redução de custos e aumento na qualidade de produtos ou serviços.

2.2 CONCEITO E DENOMINAÇÃO

O termo terceirização é o mais comumente empregado, mas muitos outros são utilizados, dentre os quais *subcontratação*, *parceria*, *recontratação*, *desverticalização*, *terciarização*, *filialização* e *descentralização*. No entanto, há pouco tempo, a expressão terceirização não podia ser encontrada nos mais diversos dicionários da língua portuguesa, mesmo sendo largamente utilizada no âmbito jurídico.

O termo Terceirização empregado no Brasil ainda não consta na maioria dos dicionários nacionais. Surgiu por derivação sufixal do vocábulo "terceiro" e é adotado com o sentido hoje conhecido a partir do seu significado jurídico: "pessoa estranha a uma relação ou ordenação jurídica". (KAMIYA, 2003, p. 23)

O dicionário Aurélio (Ferreira, Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário da língua portuguesa. Editora Nova Fronteira, 1ª. Ed., p.1368, Rio de Janeiro), já traz o vocábulo terceirização nas mais recentes versões: [De terceirizar + -ção] – S. f. – Ato ou efeito de terceirizar. 1. Transferir a terceiros (atividade ou departamento que não faz parte de sua linha principal de atuação).

O Dicionário Compacto do Direito de Sérgio Sérulo da Cunha conceitua terceirização como o "1. Ato ou efeito de terceirizar, que é transferir a terceiro. 2. Subcontratação com que se transferem a outrem despesas e riscos de uma determinada atividade. V. empreitada, locação (prestação) de serviço."

4 METODOLOGIA

Para o presente trabalho foi utilizada a pesquisa do tipo descritiva, expondo opiniões de doutrinadores sobre a matéria apresentada, analisando-se, dessa forma, a bibliografia existente sobre o tema debatido. Quanto à estratégia, a pesquisa foi bibliográfica e empírica. A legislação/normatização é a delimitação do objeto de pesquisa. Em relação ao instrumento de coleta dados, a análise de documentos, entre eles doutrinas, Legislação e artigos em jornais, foi a base da pesquisa. Já o tratamento de dados foi exclusivamente o qualitativo.

