



CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS
CESREI
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



VERA LÚCIA BRITO BRAGA FARIAS

**ANÁLISE DA TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO
DE CASO NO SINE MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE-PB**

35(043)
F224a

Campina Grande
2010

VERA LÚCIA BRITO BRAGA FARIAS

**ANÁLISE DA TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: UM
ESTUDO DE CASO NO SINE MUNICIPAL DE CAMPINA
GRANDE- PB**

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC
apresentado ao Centro de Educação Superior
Reinaldo Ramos – CESREI como requisito
obrigatório para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.

Orientadora: Prof. MSc. Mary Delane Gomes da Costa.

Campina Grande

2010

Faculdade Cesrei

Biblioteca "Min. Demócrito Ramos Reinaldo"

Reg. Bibliog.: _____ CS: H000030

Compra: ☐ Preço: _____

Doação: ☒ Doador: _____

Ex.: _____ Obs: _____

Data: 07/12/2010

VERA LÚCIA BRITO BRAGA FARIAS

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC apresentado ao Centro de Educação Superior
Reinaldo Ramos – CESREI como requisito obrigatório para obtenção do título de Especialista
em Gestão Pública

APROVADO EM: ____/____/____

NOTA: ____

BANCA EXAMINADORA

Prof. MSc. Mary Delane Gomes da Costa.

Prof.

Prof.

Campina Grande

2010

Para meu neto Marcos Emanuel.

AGRADECIMENTOS

Ao meu esposo Marcos Antônio Farias, que sempre me incentivou nas horas em que pensei que desistir fosse à solução mais fácil;

Aos meus três filhos, Marcus Vinícius, Rafaela Maria e Breno Filipe incentivadores, torcedores e principais razões de continuidade de minha vida;

Aos meus colegas de curso que me ajudaram a concluir este curso direta ou indiretamente.

A minha querida nora Gleynia que muito me incentivou a trilhar este caminho.

A minha orientadora Mary Delane Gomes da Costa, pela sua capacidade, profissional, boa vontade, colaboração e simplicidade, o meu muito obrigada.

Aos demais Professores do curso que me acompanharam durante essa jornada e que contribuíram para minha formação.

A todos os meus amigos, os quais apesar de não fazer menção um a um, deixo meus agradecimentos a todos, por terem contribuído direta ou indiretamente para minha formação.

*"Quando o direito ignora a realidade, a
realidade se vinga, ignorando o direito".*
(HENRI DE PAGE)

RESUMO

A tendência mundial é a terceirização de serviços nas organizações, de qualquer natureza. Especialmente no serviço público, esta mudança vem sendo muito acirrada, tanto no setor público quanto no setor privado. O Estado passa a terceiros, a execução de atividades que são secundárias, ou seja, atividades meio, como: vigilância, limpeza e conservação, ficando apenas com as principais para a execução direta do Estado. O presente trabalho vem avaliar o processo de terceirização no SINE municipal. A maneira como foi implementado, suas falhas, benefícios, a visão dos funcionários, enfim emprega-se diversas vertentes para avaliação do tema como um todo. Como objetivo principal tem-se: analisar o processo de terceirização no serviço público verificando quais os pontos positivos e negativos que este sistema oferece. Os objetivos específicos são: identificar a partir das respostas dos terceirizados, se eles se consideram servidores públicos ou meros prestadores de serviços; verificar a opinião dos servidores do quadro permanente sobre a qualidade dos serviços prestados pelo terceirizados; Observar a opinião dos servidores (efetivos e terceirizados) se há uma efetiva economia nos cofres públicos com a terceirização. A pesquisa foi feita a partir de um estudo de caso e utilizou-se a pesquisa de campo, com a aplicação de um questionário que foi preenchido pelos terceirizados e funcionários do quadro permanente do SINE Campina Grande. Como resultados de pesquisa detectou-se que a maioria das respostas obtidas foi favorável a terceirização, tanto por parte dos funcionários do quadro efetivo quanto pelos próprios terceirizados. Com relação ao nível de conhecimento dos funcionários terceirizados, as respostas dos funcionários efetivos foram positivas com relação ao trabalho deles. Quanto às questões que envolveram economia, qualidade e eficiência no processo de terceirização, todos concordaram que a terceirização tem contribuído para estes aspectos. Mas não deixaram de reconhecer que a diferença salarial entre os servidores efetivos e os terceirizados constitui-se em um problema uma vez que, os terceirizados prestam os mesmos serviços, mas recebem salários inferiores aos funcionários efetivos.

Palavras-chave: Terceirização, Serviços, Administração Pública.

ABSTRACT

The world trend is the outsourcing of services in organizations of any kind. Especially in public service, this change has been very close, in both the public and the private sector. The state is the third implementation of activities that are secondary, ie, through activities such as: security, cleaning and maintenance, with only the key to the implementation of direct rule. This work has been evaluate the process of outsourcing in municipal SINE. The way it was implemented, its flaws, benefits, the view of officials, finally is employed to evaluate various aspects of the topic as a whole. Main objective is to: analyze the process of outsourcing in the public service by checking what positive and negative that this system offers. The specific objectives are to identify the responses from the contractors, if they consider themselves public servants or mere service providers, identifying the opinion d The poll was conducted from a case study and used the search field, with a questionnaire that was completed by contractors and officials in the permanent SINE Campina Grande. As a result of research we found that most of the responses were in favor of outsourcing, both by officials in the effective and themselves outsourced. Regarding the level of knowledge of contract employees, the responses of full-time employees were positive with respect to their work. The questions involving the economy, quality and efficiency in the process of outsourcing, all agreed that outsourcing has contributed to these aspects. But it failed to recognize that wage differentials between the servers and the effective third-party constitutes a problem because the contractors provide the same services but receive lower wages than permanent employees.

Keywords: Outsourcing, Services, Public Administration.

LISTA DE FIGURA

Figura 1 Modelo de Pesquisa.....	38
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico1- Noção sobre terceirização.....	42
Gráfico 2 - Paradigma: terceirizado x serviço público.....	43
Gráfico 3 – Qualidade nos serviços x estabilidade no setor público.....	45
Gráfico 4 – Desvio de função.....	46
Gráfico 5 – Economia com a terceirização.....	48
Gráfico 6 – Mensuração da valorização de terceirizados.....	49
Gráfico 7 - Terceirização x qualidade nos serviços.....	50
Gráfico 8 – Terceirização: benefícios ou prejuízos?.....	51
Gráfico 9 – Terceirização: necessária ou não a administração pública?.....	52

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
 CAPÍTULO I	
1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	13
1.1 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	14
1.2 SERVIÇOS PÚBLICOS.....	15
1.3 ATIVIDADE-MEIO E ATIVIDADE-FIM.....	17
1.4 AGENTES PÚBLICOS.....	18
1.5 TERCEIRIZAÇÃO.....	19
1.5.1 Objetivos da terceirização.....	23
1.5.1.1 Redução de custos.....	23
1.5.1.2 Competitividade.....	23
1.5.1.3 Simplificação da estrutura administrativa.....	24
1.5.1.4 Qualidade.....	24
1.5.1.5 Produtividade.....	24
1.6 AS NOVAS TENDÊNCIAS DO MERCADO DE TRABALHO.....	24
1.7 ATIVIDADES TERCEIRIZÁVEIS.....	25
1.8 RESPONSABILIDADE DO ESTADO.....	26
 CAPÍTULO II	
2. CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO.....	31
2.1 O PERFIL DA ORGANIZAÇÃO.....	31
2.2 APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO.....	32
2.2.1 Missão.....	32
2.2.2 Objetivos.....	33
2.3 SERVIÇOS OFERTADOS.....	33
2.3.1 Intermediação de mão de obra.....	33
2.3.2 Qualificação social e profissional.....	34
2.3.3 Informações a cerca do mercado de trabalho.....	34
2.3.4 Atendimento ao trabalhador: atualização cadastral.....	35

2.3.4.1 Atendimento ao empregador: cadastramento.....	35
2.3.4.2 Cadastro de vagas.....	35
2.4 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	36

CAPÍTULO III

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	37
3.1 MODELO DA PESQUISA.....	37
3.1.2 Tipo de pesquisa.....	38
3.1.3 Natureza da pesquisa.....	39
3.1.4 Universo.....	39
3.2 DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS.....	40
3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	40
3.3.1 Coleta dos dados.....	40
3.3.2 Tratamento da coleta de dados.....	40

CAPÍTULO IV

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	42
--------------------------------------	-----------

CONCLUSÃO.....	53
-----------------------	-----------

REFERÊNCIAS.....	55
-------------------------	-----------

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO.....	57
---------------------------------------	-----------

INTRODUÇÃO

O Estado contemporâneo passou por profundas transformações, do Estado Mínimo, como reação ao absolutismo monárquico e onde a mão invisível do mercado regularia a economia, resultaram conglomerados empresariais de caráter monopolista e de trágico reflexo social, o que forçou o Estado a corrigir as falhas dessa economia, regularizando as relações e aplicando políticas públicas de caráter social, ficando o interesse público sobreposto aos interesses individuais. Entretanto, esta nova atuação do Estado tornou-se cara e insustentável, além de ineficiente, tendo a globalização influência significativa nessa transformação estatal.

Nesse ínterim, as empresas privadas também careciam de soluções para as mudanças vivenciadas, face, principalmente, à economia globalizada. É nesse contexto que surge o processo de terceirização, em que uma pessoa jurídica transfere a execução de determinadas atividades que antes realizava, a outra empresa, com vistas à redução nos custos de produção e melhoria da qualidade dos bens, produtos ou serviços, para, a partir da focalização em sua atividade principal, manter ou adquirir maior competitividade no mercado.

Não demorou muito para que o Estado, diante de sua situação insustentável, deficitária e ineficiente, recorresse a esse fenômeno da terceirização. Toda a Administração Pública seja no Legislativo, Judiciário ou Executivo, foi por ele fortemente influenciada.

As atividades públicas terceirizadas são as atividades-meio, que não constituem a essência do serviço público, sendo-lhes complemento e suporte, para sua realização. Como exemplo, pode-se citar os serviços de vigilância, conservação e limpeza, tão presentes nas instituições Administrações Públicas Brasileira.

Embora as propostas, quando da adoção da terceirização na Administração Pública, sejam das mais promissoras, tais como: redução dos gastos públicos, a concentração do Estado em suas atividades essenciais e a melhoria na prestação dos serviços públicos, nos seus resultados muitas vezes ocorrem distorções. Em vista de todo o exposto, justifica-se este trabalho pela necessidade de analisar o fenômeno da terceirização na Administração Pública, como medida salutar diante da economia globalizada e do novo papel do Estado.

Esta monografia tem como objetivo: analisar o processo de terceirização no serviço público verificando, quais os pontos positivos e negativos que este sistema oferece. Como objetivos específicos têm-se: identificar a partir das respostas dos terceirizados, se eles se

Consideram servidores públicos ou meros prestadores de serviços; verificar a opinião dos servidores do quadro permanente sobre a qualidade dos serviços prestados pelo terceirizados; Observar a opinião dos servidores (efetivos e terceirizados) se há uma efetiva economia nos cofres públicos com a terceirização.

Quanto aos procedimentos metodológicos utilizados para conferir maior cientificidade a esta pesquisa, tem-se, primeiramente, a vertente metodológica qualitativa, pois esta valoriza e examina os fatos sociais, prevalecendo à intensidade ao invés da quantidade. A pesquisa caracterizou-se também como exploratória descritiva, realizada por um estudo de caso com a aplicação de um questionário na instituição alvo do estudo, de acordo com o tema abordado.

Utilizou-se também o método sistemático como método jurídico de interpretação, em decorrência de interpretarem-se as normas em consonância com o sistema que integram como ocorre na análise da terceirização.

Dessa forma, a estrutura deste estudo é composta pela introdução e por quatro capítulos. Na introdução, está contido o tema, os objetivos geral e específicos, a justificativa e a metodologia utilizada no trabalho. No primeiro capítulo temos uma abordagem teórica com diversos temas que rodeiam e embasam o tema central do trabalho. No segundo capítulo a caracterização da empresa. No terceiro, os aspectos metodológicos. No quarto são apresentadas a análise dos dados. E por fim temos a conclusão e recomendações.

CAPÍTULO I

1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ao iniciar o presente estudo, faz-se mister compreender, em linhas gerais, a Administração Pública, embora não se vislumbre contornos bem definidos, seja pela diversidade de sentidos da expressão, seja pelos diferentes campos em que a mesma se desenvolve.

Osvaldo Aranha Bandeira de Mello, citado por Maria Sylvia Zanella de Pietro ¹, enuncia duas versões para o termo administração: uma como servir, executar (vindo da preposição *ad* e do verbo *ministro, as, are*) e outra relacionada à idéia de direção ou gestão (*ad manus trahere*). Para ele, administrar não significa apenas prestar serviço, executá-lo, mas também dirigir, governar, exercer a vontade para alcançar um resultado útil. Aplicando-se à Administração Pública, essa referida vontade seria a da Lei e o resultado seria o interesse público, o que compreenderia as atividades que o Estado desenvolve para consecução dos fins públicos.

Destaque-se também o sentido de administrar como gerir bens e interesses alheios, no caso em tela, bens e interesses públicos no âmbito federal, estadual ou municipal, consoante os preceitos da lei e da moral, objetivando o bem comum. Diógenes Gasparini ² define a Administração Pública valendo-se de critério negativista ou residual, do formal e do material. A partir do primeiro, administração pública é toda atividade do Estado que não seja legislativa e nem judiciária. Pelo formal (orgânico ou subjetivo), é um complexo de órgãos responsáveis por funções administrativas. Pelo material (objetivo), revela um complexo de atividades concretas e imediatas executadas pelo Estado sob os termos e condições da lei, almejando o atendimento das necessidades coletivas. O critério formal é sinônimo de Estado (Administração Pública) e o material é a atividade administrativa (administração pública) ³

A Constituição Federal, em seu art. 37 ⁴, utiliza esses dois últimos sentidos, sendo o formal quando se refere à Administração Pública direta e indireta e fundacional dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e o material ao tratar da

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p.53.

² GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 43.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 58.

⁴ BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

submissão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, da licitação e os de organização do pessoal administrativo.

Em contrapartida ao referido critério negativista, entende-se que a Administração Pública se relaciona também com os outros dois Poderes que, juntamente com o Executivo, manifestam a vontade do Estado, sendo independentes e harmônicos entre si e possuindo, cada um, uma função precípua.

Logo, o poder estatal é uno e indivisível e a separação dos poderes constitui-se na distribuição das três funções estatais atribuídas a priori. Todos os Poderes necessitam praticar atos administrativos, mesmo que limitados à sua organização e ao seu funcionamento; bem como podem executar funções e atos que sejam essenciais ao outro, excepcionalmente admitido pela Constituição.

Pelo que se expôs, a Administração pública está presente em todas as esferas e nos três Poderes e atribui um *múnus publico* para quem a exerce, o que ocasiona a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que orientam o administrador público, devendo bem-servir a coletividade. Toda atividade praticada por quem é investido em cargo ou função pública, deve visar o interesse público, pois se dele se afastar ou desviar, fere o mandato investido e torna-se ilícito e imoral.

1.1 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios da Administração Pública são essenciais, servindo como orientações e sustentáculos às suas atividades e, em consequência, de observância permanente e obrigatória.

Isso porque os princípios constituem, e para Administração Pública não seria diferente, consoante o ilustre Celso Antonio Bandeira de Mello (2000, p. 747-748), como um:

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhe o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Verdadeiros regedores da Administração Pública, esses princípios delimitam e regulam quaisquer atos e atividades realizadas pelos agentes públicos, quando do exercício do poder público, inclusive no processo de terceirização no setor público.

Sua violação é muito mais grave que a de uma norma qualquer, pois ocasiona ofensa a todo um sistema de comandos, de valores fundamentais, que compõe dada estrutura.

Visando assegurar a supremacia do interesse público sobre o privado, na atuação de um Estado de Direito, eventual transgressão a qualquer um desses princípios afeta a lei e os interesses sociais, bem como pode constituir, nos termos do artigo 11, da Lei n.º 8.429/92, em ato de improbidade administrativa, ao violar deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.⁵

A vigente Constituição Federal, em seu artigo 37, *caput*, impõe, expressamente, à Administração Pública, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.⁶ Não obstante, há outros que lhes são conseqüências incontestáveis ou mesmo implicações do Estado de Direito, do sistema constitucional como um todo, dos quais, muitos se encontram elencados em leis, a exemplo da Lei Federal n.º 9.784, de 29/01/1999, art. 2º, pois, embora de natureza federal, essa referida lei contém normas gerais da atividade administrativa.

1.2 SERVIÇOS PÚBLICOS

O conceito de serviço público é possível, mas incerto, notadamente em virtude das transformações em seus elementos constitutivos e em sua abrangência, ao longo do tempo.⁷

Edmir Netto de Araújo, citado por Dora Maria de Oliveira Ramos, expõe um sentido amplo, ao definir o serviço público como “toda atividade exercida pelo Estado, através de seus Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) para realização direta ou indireta de suas finalidades.”⁸, confunde-o, pois, com a figura do próprio Estado.

Há também o pensamento que os serviços públicos precedem o Estado pela necessidade de um poder superior, no caso, o Estado, para satisfação de carências vitais e essenciais da comunidade dos homens.⁹

A preponderante posição doutrinária considera o serviço público, juntamente com a polícia administrativa, o fomento e a intervenção, como uma das atividades que compõe a

⁵MEIRELLES, op. cit., p. 86, nota 3.

⁶BRASIL. Constituição Federal, op. cit., nota 4.

⁷DI PIETRO, op. cit., p. 95, nota 1.

⁸ARAÚJO, Edmir Netto apud RAMOS, Dora Maria de Oliveira. *Terceirização na administração pública*. São Paulo: LTr, 2001. p. 100.

⁹MUKAI, Toshio. *Direito administrativo sistematizado*. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 59.

função administrativa do Estado, ao dar cumprimento fiel à lei, visando à realização do interesse público.¹⁰

As atividades que os identificam são variáveis no tempo e no espaço, conforme a escolha em determinado momento pelo Estado ou pela fase de composição das forças dos grupos sociais em uma dada comunidade. Não obstante, destaca-se a presença de três elementos substanciais, quais sejam: o *subjetivo*, que são as atividades realizadas pela Administração Pública direta ou indireta; o *material*, que considera a natureza da atividade como de interesse público; e o *formal*, devido ao procedimento próprio de direito público, derogatório e exorbitante das normas de direito comum.¹¹

Em que pese tais considerações, a escolha das atividades que compõem os serviços públicos são feitas pelo Estado, em um determinado momento, daí a fluidez dessa noção, dependente de valor, tempo e lugar.¹²

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (op. cit., p. 99), conclui que serviço público é:

“Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob o regime jurídico total ou parcialmente público.”

Outro aspecto relevante é que a prestação de serviço público diferencia-se das atividades econômicas do Estado por serem estas de caráter excepcional, imprescindíveis aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo; enquanto aquelas são de caráter permanente, contínuo e geral, em regra.

Dentre as classificações adotadas para os serviços públicos, expõem-se algumas citadas na obra de Dora Maria de Oliveira Ramos:¹³

Serviços uti singuli são os que “atendem as necessidades singulares e diretas dos cidadãos, individualmente mensuráveis” (v.g. energia elétrica); enquanto os *serviços uti unise* são os prestados à comunidade em seu conjunto, não individualizáveis (v.g. saneamento básico).

¹⁰ RAMOS, Dora Maria de Oliveira. *Terceirização na administração pública*. São Paulo: LTr, 2001, p.100.

¹¹ Ibidem, p. 100-101.

¹² MUKAI, op. cit., p. 48, nota 10.

¹³ RAMOS, op. cit., p. 108-110, nota 11.

Serviços administrativos são os realizados internamente na Administração Pública para suprimento das necessidades administrativas e ajuda às atividades prestadas aos administrados; *serviços sociais* compõem a função social do Estado, a fim do bem-estar social (v.g. saúde); e os *serviços comerciais ou industriais* efetuados para as necessidades coletivas de caráter econômico (v.g. fornecimento de energia elétrica).

Serviços privativos são prestados diretamente ou pelo regime de concessão ou permissão, não permitida à prestação pelo setor privado; ao contrário dos *serviços não-privativos* em que se faculta a realização dos serviços, tanto pelo Estado, quanto pelo setor privado.

Serviços próprios, em uma visão mais moderna, são os serviços essenciais, prestados pelo Estado diretamente (v. g. segurança pública). Já os *serviços impróprios* são os que não teriam a mesma essencialidade dos próprios, prestados pela Administração direta e por empresas sob regime de concessão, permissão ou autorização (v. g. telefonia).¹⁴

1.3 ATIVIDADE-MEIO E ATIVIDADE-FIM

O entendimento de atividade-meio e atividade-fim possui duas correntes distintas: uma *restritiva* e outra *ampliativa*.

A corrente *restritiva* diz que, apenas a atividade essencial da empresa tomadora dos serviços: enquanto a corrente *ampliativa* possui um caráter bastante abrangente, analisa todo o processo produtivo da empresa, desta forma, incluem-se até os serviços de vigilância, limpeza e conservação predial.

Entendemos por atividade-meio aqueles serviços que contribuem para que o fim visado pela empresa seja alcançado.

Enquanto a atividade-fim corresponde ao objeto preponderante do empreendimento, é o que se denomina objeto nuclear da atividade empresarial.

Enquanto os nossos legisladores não editarem normas limitadoras sobre a matéria, os doutrinadores divergirem em seus conceitos e os Tribunais do Trabalho limitarem-se a prolatar julgados pertinentes aos casos concretos apreciados.

As empresas continuarão a firmar contratos de prestação de serviços, sejam de atividade-meio ou atividade-fim, onde só os casos que chegam às Varas do Trabalho ou Tribunais são julgados à luz dos ensinamentos doutrinários e jurisprudências.

¹⁴ Ibidem, p. 109.

1.4 AGENTES PÚBLICOS

Como assevera Diógenes Gasparini (2004, p. 152):

“Toda organização, e com a estatal não seria diferente, compõe a atuação de pessoas humanas, que também podem se organizar por meio de atribuição de personalidade jurídica diferente daquela própria do Poder Público à organização que as reúna, a fim de atingir objetivos e finalidades específicas.”

As pessoas físicas são responsáveis pela movimentação da estrutura do Poder Público para consecução de fins públicos determinados na Constituição Federal, sendo denominadas de servidores públicos. Entretanto, essa expressão abrange vários sentidos ao longo do texto constitucional, quando, por exemplo, na seção I do capítulo referente à Administração Pública, designa todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta; porém, na seção II, exclui as que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado. Além disso, em outros artigos, aludem-se também às que exercem função pública, compreendendo as executivas, as legislativas e as judiciárias, bem como as pessoas que desempenham função pública sem vínculo empregatício, como os mesários.¹⁵

Em virtude disso, os doutrinadores têm utilizado a expressão agentes públicos para designar, em geral, as pessoas naturais e também jurídicas privadas e governamentais incumbidas de uma função ou atividade estatal em situações determinadas e especiais, e as quais, entre outras classificações, consoante o já citado autor Diógenes Gasparini ¹⁶, são agrupadas em decorrência do respectivo regime jurídico, em: agentes políticos, agentes administrativos e pessoas privadas em cooperação com a Administração Pública.

Os *agentes políticos* são os que desempenham os cargos superiores na estrutura do Estado, não subordinados a superior hierárquico, mas apenas aos ditames constitucionais. Atuam com ampla liberdade no cumprimento das suas funções típicas, possuindo, para o seu exercício pleno e adequado, atribuições, prerrogativas e responsabilidades previstas na Carta Magna. São eles: os que exercem mandatos de representação política nos Poderes Executivo

¹⁵DI PIETRO, op. cit., p. 430-431, nota 1.

¹⁶GASPARINI, op. cit., p. 152-154, nota 2.

ou Legislativo, os do Poder Judiciário (magistrados em geral), os membros do Ministério Público e os Membros dos Tribunais de Contas.

Os *agentes administrativos ou servidores públicos, no sentido estrito*, são as pessoas naturais ligadas profissionalmente ao Poder Público, submetidas à hierarquia administrativa sob o regime celetista ou estatutário, além dos dirigentes das entidades paraestatais que, eleitos ou designados, relacionam-se institucionalmente com órgãos da Administração aos quais as entidades se encontrem ligadas.

Aos de regime estatutário, cujo desempenho exige independência e segurança advindas da garantia de estabilidade funcional e remuneração adequada, denominam-se funcionários públicos; e aos do regime celetista, em razão de suas funções materiais de apoio, são intitulados de empregados públicos.

Os *agentes privados em cooperação com o Poder Público* são as pessoas naturais ou jurídicas privadas que exercem serviços públicos voluntária ou obrigatoriamente. Entre os voluntários, apontam-se as empresas concessionárias e as permissionárias de obras e serviços públicos, os contratados para prestação de obras e serviços, as empresas terceirizadas; e dos que cooperam compulsoriamente, elencam-se os requisitados para o serviço civil ou militar, os mesários e os escrutinadores nas sessões de votação e apuração, os jurados nos Conselhos de Sentença do Tribunal do Júri, os quais, apesar de desempenharem o *múnus publico*, não recebem remuneração.

Por conseguinte, para que os agentes públicos exerçam suas funções típicas, são-lhes concedidos poderes e deveres, através de lei, como peculiaridade do cargo ou função que desempenham, lembrando que podem ser atribuídos a pessoas desprovidas de cargo, apenas habilitadas na função que lhe fora atribuída. Logo, o agente público não deve ultrapassar, nem desviar os poderes, os recursos materiais, financeiros e humanos a seu dispor, em razão do cargo ou função, mas sim, utilizá-los em prol de todos os administrados. A sua ação deve-se nortear pelos preceitos constitucionais em prol da sociedade, e não em razão de benefício próprio, consangüinidade ou amizade.

1.5 TERCEIRIZAÇÃO

Para Lívio A. Giosa (apud RAMOS, 2001, p. 35), a terceirização,

“É um processo de gestão pelo qual se repassam algumas atividades para terceiros – com os quais se estabelece uma relação de parceria - ficando a empresa concentrada apenas em tarefas essencialmente ligadas ao negócio em que atua.”

Para Valentim Carrion (apud LIMA, 2005, p.35):

“A terceirização é o ato pelo qual a empresa produtora, mediante contrato, entrega a outra empresa certa tarefa (atividades ou serviços não incluídos nos seus fins sociais), para que esta a realize com empregados desta; transporte, limpeza e restaurante são exemplos típicos.”

Deve-se observar, também, um conceito de ordem administrativa, inserido na Instrução Normativa nº 7, de 21.02.1990, do Ministério do Trabalho, estabelecendo que:

“Considera-se empresa de prestação de serviços a terceiros, a pessoa jurídica de direito privado, de natureza comercial, legalmente constituída, que se destina a realizar determinado e específico serviço a outra empresa fora do âmbito das atividades essenciais e normais para que se constitui esta última.”

A terceirização é uma realidade mundial e, nesse processo de globalização que envolve todos os países do mundo, inclusive o Brasil, não podemos desprezar a nova concepção das relações de trabalho, porque os administradores já consagraram esse modelo de contratação no processo produtivo empresarial.

A terceirização se realiza na celebração de um contrato para que uma empresa especializada preste serviços considerados não essenciais ao funcionamento da contratante, serviços estes que devem ser executados pelos empregados da contratada, sem caráter de pessoalidade e sem subordinação hierárquica direta.

É comum as empresas prestadoras de serviços indicarem um trabalhador para servir como elo de ligação entre a empresa contratante e contratada.

No tocante à pessoalidade, os serviços serão executados por empregados indicados pela empresa contratada, que forçosamente, deverá proceder a rodízios desses profissionais, em decorrência das faltas ao serviço, licenças, férias e outros motivos.

Desta forma, como há uma constante rotatividade de empregados atendendo às necessidades da empresa tomadora dos serviços, elimina-se a pessoalidade.

Quanto à subordinação, esta é uma característica que não deve existir na terceirização. Pequenas ordens dirigidas ao empregado da empresa terceirizada não significa subordinação, mas, uma adequação dos serviços terceirizados ao fluxo dos trabalhos da contratante.

A princípio, essa inovação parecia simples e sem mudanças significativas nas relações contratuais de trabalho e sociais; porém, o que se observa é uma manobra das empresas contratantes para se liberar dos encargos sociais e possíveis reclamações trabalhistas; constata-se, também, uma redução no salário dos empregados das empresas terceirizadas, em confronto com os empregados da tomadora; pessoal sem treinamento adequado e incerteza de permanência do empregado no seu posto de trabalho.

Vê-se, ainda, uma prática condenável pelas normas Direito do Trabalho e pela jurisprudência trabalhista, que é a terceirização de atividades relacionadas à atividade-fim da empresa contratante, como ocorre na indústria automobilística que, praticamente, só faz a montagem dos veículos; o mesmo se verifica com a indústria de confecções, que terceirizam o corte dos tecidos ou a costura das peças e, às vezes, ambos os serviços, cabendo à proprietária da marca, apenas a colocação da etiqueta personalizada.

A doutrina dominante pende a não admitir essa fraude, criticando as tomadoras de serviços que resolveram seccionar atividades realmente consideradas essenciais da empresa como se fossem acessórias, terceirizando-as.

A tendência dessa modalidade de relações de trabalho, instiga o aprofundamento dos estudos doutrinários e atualização da jurisprudência trabalhista, que vem corrigindo as distorções praticadas pelos empregadores, disciplinando os novos rumos trilhados pelo mercado de trabalho.

No Direito Romano havia duas formas de prestação de serviços: o *locatio operis* e o *locatio operarum*. O *locatio operis* consistia no produto do trabalho contratado, enquanto o *locatio operarum* consistia no exercício do trabalho realizado pelo empregado.

O Direito do Trabalho, modernamente, distingue o *locatio operis* como bem preleciona Pontes de Miranda, “é aquele em que uma das partes se obriga para com a outra a fornecer-lhe a prestação de sua atividade, mediante remuneração”¹⁷ pois, é o serviço prestado pelo trabalhador autônomo, de forma eventual, sem interferência ou subordinação ao contratante, onde o que interessa é o resultado do trabalho executado; e ainda, esta relação jurídica é regulado pelo Código Civil. Diferentemente do *locatio operarum*, onde a relação

¹⁷ MIRANDA, Pontes de. Apud. LIMA, Rusinete Dantas de. *Aspectos teóricos e práticos da terceirização do trabalho rural*. São Paulo: LTr, 1999, p.40.

jurídica é regulada pelo Direito do Trabalho; há uma relação de emprego remunerado; trabalho subordinado, isto é, o empregador dirige toda a atividade laboral do empregado; há a pessoalidade, porque a própria pessoa física contratada é aquela que deve prestar a obrigação; e há uma continuidade da prestação laboral, porque o contrato é preferencialmente firmado por tempo indeterminado.

Agora, se passa a tratar de uma espécie de trabalho que vincula três partes: *contratante* (tomadora dos serviços); *contratada* (prestadora dos serviços) e o *empregado* (aquele que executa os serviços); que denominamos de *Terceirização*.

A contratante celebra um contrato de prestação de serviços com a contratada, sob a égide das normas do Direito Civil, pelo qual, a prestadora dos serviços se compromete a executar os trabalhos predeterminados, considerados não essenciais pela legislação trabalhista; contrata os empregados; dirigindo-os e remunerando-os; isto guarda certa semelhança com o trabalho temporário, porque há um contrato firmado entre contratante e contratada, porém, o trabalho temporário é destinado a suprir demanda de serviços eventuais e por curtíssimo prazo.

Segundo Cássio Mesquita Barros, a terceirização enquanto fenômeno de âmbito mundial trouxe algumas sensíveis diferenças no que se refere às relações de trabalho, como sejam:

- 1) a flexibilidade da remuneração;
- 2) a flexibilidade da força de trabalho;
- 3) a flexibilidade em relação à estabilidade no tempo de duração do contrato de trabalho.¹⁸

A terceirização, entendida como fenômeno econômico, constitui-se numa forma desenvolvida pelo capital para obter o mesmo resultado com redução de custos.

O objetivo é contratar uma empresa especializada (prestadora de serviços) que possa realizar determinados serviços, por um custo inferior ao desembolsado pela contratante (tomadora dos serviços), isto se confrontado os custos envolvidos na terceirização e o dispêndio dos seus próprios trabalhos incumbidos na realização das tarefas.

¹⁸ BARROS, Cássio Mesquita. Apud. DINIZ, José Janguê Bezerra. **O direito e a justiça do trabalho diante da globalização**. São Paulo: LTr, 1999, p.113.

Os vocábulos atribuídos aos serviços prestados por terceiros, recebe as mais diversas denominações, dentre as quais: subcontratação, filiarização, focalização, reconcentração, desverticalização, exteriorização do emprego, parceria e terceirização.

Os doutrinadores discutem qual o termo mais correto: *Terceirização* ou *Terciarização*.

Arion Sayão Romita (1992 p. 273) defende a tese de que o termo adequado seria *Terciarização*, obedecendo ao critério de etimologia do vocábulo, que possui raízes no latim e aplicações na Economia; daí, concluindo que a essência da palavra que nos remete à mutação para outros setores, como por exemplo: na Economia ocorre o fenômeno da migração da mão-de-obra do setor primário para o secundário; do setor secundário para o setor terciário (que é o setor de serviços). Portanto, no seu entendimento, como se realiza uma transmutação para o setor terciário, deveríamos utilizar o termo *Terciarização*.¹⁹

A corrente majoritária, levando em consideração o que se destaca em todos os conceitos, que é *a prestação de serviços por terceiros*, cujos empregados pertencem à empresa contratada, executando os serviços definidos em contrato, sem qualquer subordinação com a empresa tomadora dos serviços, e com remuneração percebida junto à empresa contratada, adota o vocábulo *Terceirização*.

1.5.1 OBJETIVOS DA TERCEIRIZAÇÃO

1.5.1.1 Redução de custos

Diz-se que a terceirização foi implementada por motivo de crise econômica. Há um fundo de verdade nesta afirmação, porque, primeiramente se busca redução de custos, como forma do capital investido obter uma maior rentabilidade; em segundo plano, busca-se os demais requisitos que tornam a terceirização um instrumento de estratégia empresarial.

1.5.1.2 Competitividade

O projeto de formação de uma empresa consagra em seu arcabouço: o local de sua instalação, os custos das instalações, contratação de mão-de-obra da região, aquisição de matéria-prima e insumos da região, os custos dos produtos finais, as empresas que

¹⁹ ROMITA, Arion Sayão. *A terceirização e o direito do trabalho*. LTr, 1992, v.56, nº 03, p273.

desenvolvem as mesmas atividades naquela região; isto se constitui em alguns dos elementos submetidos a estudos, buscando a viabilidade do empreendimento.

1.5.1.3 Simplificação da estrutura administrativa

A transferência de atividades secundárias para a empresa prestadora de serviços acarreta a redução de pessoal do quadro permanente da tomadora dos serviços, mecanismos de controle e acompanhamento cotidianos, quebra de nível hierárquico da estrutura da empresa, fazendo com que a ela se volte com mais empenho para a sua atividade principal.

1.5.1.4 Qualidade

A parceria desenvolvida pela terceirização deve se pautar pela qualidade dos serviços prestados, por isso as empresas tomadoras estão sempre em busca de uma prestadora de serviços que lhe forneça um serviço no mínimo igual ou melhor do que o executado internamente. Também se exige rapidez e produtividade, características necessárias para a concretização total do processo de terceirização, tornando-se assim, contratante e contratada verdadeiros parceiros.

1.5.1.5 Produtividade

Este requisito vem na esteira da qualidade. A prestadora de serviços deve primar pela excelência dos serviços, que se baseia na qualidade; mas não é suficiente para encantar o contratante, é necessário a presteza, a rapidez, que leva aos fundamentos da produtividade, motivo de orgulho para qualquer empresa que deseja permanecer no competitivo mercado de trabalho.

1.6 AS NOVAS TENDÊNCIAS DO MERCADO DE TRABALHO

Antes, as empresas terceirizavam, apenas, parte de sua linha de produção, eram as indústrias que cumpriam o papel de contratar terceiros para complementar a elaboração de sua atividade essencial.

Atualmente, empresas de todos os seguimentos, seja público ou privado, procuram terceirizar suas atividades-meio, não por modismo, não por conveniência, mas, por necessidade de manter-se em um mercado altamente competitivo; por uma questão de sobrevivência.

A empresa que deseja terceirizar partes de suas atividades, deve proceder a um estudo de viabilidade, que compreende: análise de custos, qualidade dos serviços, rever a estrutura organizacional, adequação do quadro funcional, dentre outros.

Segundo Robotella (ano apud LIMA 2005, pág. 26),

“A terceirização provoca um verdadeiro desmonte da estrutura organizacional clássica, que concebia a empresa como uma entidade auto-suficiente, autárquica, que se responsabilizava por todas, ou quase todas as fases do processo produtivo.”²⁰

Por isso, ainda há empresários resistentes à implementação de serviços terceirizados, porque pretendem administrar a empresa como um todo, em todas as suas fases de produção, porque tem receio de que, com a terceirização haja perda de qualidade e produtividade.

1.7 ATIVIDADE TERCEIRIZÁVEIS

A terceirização é uma realidade irrefutável e plenamente válida na Administração Pública, desde que adotada com seriedade e em atenção aos preceitos legais vigentes.

No Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, mais precisamente no § 7º do art. 10, já se previa a execução material de atividades acessórias no setor público, por terceiros particulares, inclusive preferindo-as terceirizar para impedir o crescimento desmensurado da máquina administrativa.

Os serviços de conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza, transporte e afins, foram também matéria da Lei nº. 5.645, de 10 de dezembro de 1970, ao permitir a transferência de tais execuções da Administração direta e autárquica, a empresas privadas.

No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto n.º 2.271, de 07 de julho de 1997, dispõe sobre as atividades que poderão ser objeto de terceirização, elencando-as no § 1º de seu artigo 1º:

²⁰ ROBOTELLA, Luiz Carlos Amorim, apud LIMA, Rusinete Dantas de, op. cit., p.26, Nota 6

Art . 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

As mais comuns atividades terceirizáveis, têm sido, nos dizeres de Lívio A. Giosa(1995 pág. 78):

Microfilmagem, transportes/locação de frota, arquivo morto, desenvolvimento de sistemas, processamento de dados, administração de mão-de-obra, limpeza, conservação e paisagismo, administração de restaurantes, serviços gráficos e reprográficos, projetos especiais, segurança/vigilância, locação de veículos, manutenção em geral, manutenção civil e predial, entre outras.²¹

Recorde-se que os serviços terceirizáveis, incentivados pelo poder público, não são aplicáveis a todas as atividades desenvolvidas pelo Estado, que deve manter um núcleo mínimo de poder, não sendo cabível a transferência de atividades vitais da gestão estratégica.

As atividades terceirizáveis não constituem a transferência de todo um serviço público, mas de tarefas que sejam complementares a esse serviço. Nisso consiste uma de tantas outras diferenças entre terceirização e concessão ou permissão de serviços públicos.

Estes envolvem a gestão operacional que lhes permite regulamentar os laços com os usuários, com os agentes e a direção do trabalho de instalação dos serviços públicos, sendo remunerados pelos usuários, possuindo prerrogativas próprias da Administração Pública; *aqueles*, os terceirizáveis, apenas transferem a gestão material que é a simples execução material, sendo totalmente pago pelo Poder Público em troca da prestação, não possuindo prerrogativa alguma da Administração Pública, que é quem aparece como prestadora do serviço público.

1.8 RESPONSABILIDADE DO ESTADO

²¹ GIOSA, op. cit., p 78, nota 55.

Não há, até os dias atuais, lei ou norma jurídica que defina a terceirização, fazendo-se necessário lançar mão de súmulas para regulá-la e coibir fraudes dela decorrentes.

As súmulas do Tribunal Superior do Trabalho orientam a interpretação a ser dada aos dispositivos de lei, regulando as relações materiais ou processuais de trabalho, a partir da repetição de iguais entendimentos em dissídios individuais, no Tribunal Superior do Trabalho (TST), e, na ausência de previsão legal, são aplicáveis, praticamente, como direito positivo.

Em virtude da desconfiança de que prejudicaria os trabalhadores, sendo vista como mercantilização da força do trabalho humano e, no setor público, burlar a exigência constitucional do concurso público para ingresso nos quadros de pessoal do Estado, a doutrina e a jurisprudência, receosas também de possíveis agravamentos dos níveis de injustiça social, inicialmente repudiaram qualquer forma de terceirização.

Nesse contexto, surgiu a súmula n. 256, do TST que considerou ilegal a contratação de trabalhadores por pessoa interposta, exceto nos casos de trabalho temporário (Lei n.º 6.019/74) e de serviços de vigilância (Lei n.º 7.102/83), levando, praticamente, à inviabilidade da terceirização.

São visíveis os efeitos nefastos de uma terceirização ilícita, no entanto, as terceirizações lícitas muito contribuem para a sociedade, inclusive com a criação de postos de trabalho nas novas empresas fornecedoras de bens ou de serviços, sem esquecer que não há dispositivo legal que proíba a terceirização, razões pelas quais a terceirização lícita foi aceita pela súmula n.º 331, TST, como se vê pelos seus incisos:

I - A contratação dos trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei n.º n. 6.019, de 3-1-1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da Constituição Federal de 1998).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei n.º 7.102, de 20-6-1983), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei n.º 8.666 de 21-6-1993).²²

Propondo-se a traçar os limites da terceirização lícita, a súmula n.º 331, do TST, em seu inciso I, proíbe a contratação de trabalhadores por empresas interpostas, ou seja, locação de mão-de-obra, as quais mascaram verdadeiras relações de emprego em detrimento dos direitos dos trabalhadores e, para que não assegurem aparência de legalidade, são lhes reconhecidos os concretos vínculos empregatícios.

Imprescindível destacar que a referida proibição à celebração de contratos não atinge os de empreitada ou os de prestação de serviços, pois estes possuem autonomia e visam determinado resultado, ao contrário dos de fornecimento de mão-de-obra, que visam, indevidamente, o trabalho em si.

O inciso II é motivo de muita discussão ao não reconhecer o vínculo empregatício nas contratações irregulares pelo poder público, mas o reconhecer nas contratações irregulares pelos particulares, o que poderia gerar certa desigualdade e impunidade do Estado, na opinião de alguns autores.

Isso porque prevalece o entendimento da exigência do preceito constitucional do concurso público para investidura em emprego, cargo ou função pública, em atendimento à legalidade, à moralidade, à igualdade de oportunidade e interesse público, sob pena de favorecer escopos politiqueros, perseguições eleitoreiras provenientes de conveniência política *etc.*

Restando tão somente ao trabalhador, para que não haja enriquecimento sem causa da Administração Pública, uma indenização no valor das verbas trabalhistas que teria direito se fosse empregado. Em que pese à lei ordinária e o princípio da primazia da realidade, no direito do trabalho, estes não se sobrepõem à regra de ordem pública contida no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, quanto à imprescindibilidade do concurso público.

Quanto ao inciso III, refere-se à terceirização lícita, considerando-a aquela que fornece serviços especializados e ligados à atividade-meio da tomadora de serviços, pois a multiplicidade de serviços prestados e as transferências de atividades-fim pela tomadora de

²² ANGHER, Anne Joyce (Org.). *Vade mecum acadêmico de direito*. 3. ed. São Paulo: Rideel, 2006. p.1595.

serviços presumem a intermediação de mão-de-obra, especialmente se presentes a pessoalidade e a subordinação dos trabalhadores, perante o tomador de serviços que os dirige, dando-lhes ordens e submetendo-os ao seu poder disciplinar.

Como não há nenhuma vedação à terceirização de atividades-fim, estas restam possíveis, desde que não configure fraude a direitos trabalhistas.

Por fim, outro aspecto que denota muita divergência, está na responsabilidade do tomador de serviços perante a inadimplência do fornecedor de bens ou serviços. No que tange ao alcance da responsabilidade do tomador, dispõe a súmula, em seu inciso IV, que ocorre com o simples inadimplemento das obrigações trabalhistas pelo prestador de serviços, independente de licitude da terceirização e do reconhecimento do vínculo de emprego, tanto para pessoa jurídica pública ou privada, em analogia à responsabilidade do empreiteiro principal, artigo 455, CLT, e da contratação de mão-de-obra temporária, artigo 16 da Lei nº. 6.019/74.

Tal posicionamento baseia-se ora na teoria do risco, ora na da culpa *eligendoe/ou in vigilando*, apesar das críticas de que não haveria culpa, pois não há disposição legal que determine essa responsabilidade objetiva, nem culpa ao escolher e contratar empresa terceirizada que viole os direitos trabalhistas e, tão pouco, dever de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas, havendo tão somente fiscalização da regularidade da obrigação previdenciária, sob pena de inabilitação no processo licitatório e retenção de 11% sobre faturamento da empresa contratada em favor do competente órgão.

Acresce-se a essa parte contrária, a disposição expressa no artigo 71, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, em que a inadimplência de encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não pode ser transferida para a Administração Pública. No entanto, prevalece o entendimento da responsabilidade objetiva do Estado por ato de seus agentes, como dispõe o artigo 37, § 6º, CF.

Uma das preocupações constantes no disciplinamento de citadas responsabilidades está no fato de que o trabalhador não deve ser privado do recebimento de frutos próprios do desenvolvimento de seu trabalho, sendo-lhe cabível a contraprestação de seu labor.

No que tange à natureza da responsabilidade, na ausência de lei que lhe atribua responsabilidade solidária, tem predominado a responsabilidade subsidiária do Estado, na falta de adimplemento de pagamento das verbas sociais, em respeito ao direito de todo trabalhador à percepção de frutos próprios decorrentes de seu trabalho. Resta facultado ao Estado, o direito de regresso contra o administrador responsável por essa contratação.

Diante disso, vislumbra-se a necessidade de cuidados e ponderações na adoção da terceirização na Administração Pública, pois apresenta elevados riscos aos cofres públicos, que são duplamente onerados nas situações de descumprimento de contratos.

Importa ainda ressaltar que, não obstante toda a contribuição dessa súmula 331 do TST para o disciplinamento da terceirização na Administração Pública, sua aplicabilidade não é suficiente para que se adotem os parâmetros da licitude da terceirização no serviço público. Como o regime administrativo impõe à Administração Pública a observância dos princípios constitucionais previstos no artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade e publicidade, os mesmos devem também ser observados para licitude da terceirização na Administração Pública.

CAPÍTULO II

2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

2.1 O PERFIL DA ORGANIZAÇÃO

O Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda é a unidade de atendimento do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no âmbito Nacional de Emprego – SINE. Foi instituído pelo Decreto N.º 76.403, de 08.10.75 e tem como Coordenador e Supervisor o Ministério do Trabalho, por intermédio da Secretaria de Políticas de Emprego e Salário. Sua criação fundamenta-se na Convenção N.º 88 da Organização Internacional do Trabalho – OIT - que trata da organização do Serviço Público de Emprego, ratificada pelo Brasil.

A principal finalidade do SINE, na época de sua criação, era promover a intermediação de mão-de-obra, implantando serviços e agências de colocação em todo o País (postos de atendimento). Além disso, previa o desenvolvimento de uma série de ações relacionadas a essa finalidade principal: organizar um sistema de informações sobre o mercado de trabalho, identificar o trabalhador por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social e fornecer subsídios ao sistema educacional e de formação de mão-de-obra para elaboração de suas programações.

O artigo 5º do Decreto de criação do SINE, conferiu ao Ministério do Trabalho a competência para “definir as prioridades das áreas a serem gradativamente abrangidas pelo SINE, estabelecer os programas necessários para sua implantação e as normas administrativas e técnicas para o seu funcionamento.”

Em 1988, o artigo 239 da Constituição Federal criou o Programa do Seguro-Desemprego, regulamentado posteriormente pela Lei N.º 7.998, de 11-01-1990, que também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. A partir dessa época, os recursos para custeio e investimento do SINE passaram a ser provenientes do FAT, por intermédio do Programa do Seguro-Desemprego. As normas e diretrizes de atuação do SINE, então, passaram a ser definidas pelo Ministério do Trabalho e pelo Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT, a quem compete gerir o FAT e deliberou sobre diversas matérias relacionadas ao Fundo.

Para cumprir suas finalidades, o Programa do Seguro-Desemprego contempla as ações de pagamento do benefício do seguro-desemprego, dar apoio operacional ao pagamento desde benefício, faz a intermediação da mão-de-obra, e promove a qualificação profissional, além de gerar informações sobre o mercado de trabalho e apoiar a operacionalização do Programa de Geração de Emprego e Renda.

A partir da criação do Programa do Seguro-Desemprego, passou-se a entender por Sistema Nacional de Emprego, SINE, a rede de atendimento em que as ações desse Programa, são executadas, geralmente de forma integrada, excetuando-se a ação de pagamento do benefício do seguro-desemprego, operacionalizada pela Caixa Econômica Federal – CEF. Por este motivo, o Programa do Seguro-Desemprego, no âmbito do Sine, significa as ações desse Programa executadas nos postos de atendimento do SINE.

A Lei N.º 0.019, de 11-04-1990, que altera a Lei N.º 7, 998/90, estabelece no artigo 13 que as ações do Programa do Seguro-Desemprego serão executadas, prioritariamente, em articulação com os Estados e Municípios, por intermédio do Sistema Nacional de Emprego, isto é, o mencionado princípio da descentralização. Estas podem ser resumidas da seguinte forma:

- Seguro-Desemprego
- Intermediação de Mão-de-Obra
- Apoio ao Programa de Geração de Emprego e Renda.

Na verdade, parte dos recursos para o custeio do SINE, especialmente os relativos ao pagamento de seus funcionários, são provenientes de contrapartida das Unidades da Federação.

2.2 APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

2.2.1 MISSÃO

Assumir integralmente o arcabouço de ações e serviços do Sistema Público de Emprego e Renda, no âmbito do Sistema Nacional de Emprego – SINE. Oferecendo aos trabalhadores, qualidade e presteza no atendimento, a fim de suprir o mercado de trabalho

com mão-de-obra qualificada, promover o desenvolvimento social, humano e o crescimento econômico da cidade.

2.2.2 OBJETIVOS

O SINE trabalha para alcançar e efetivar os seguintes objetivos:

I- Efetivar a política descentralizada e integrada do Sistema Nacional de Emprego – SINE (Seguro-Desemprego, Intermediação de Mão-de-Obra, Qualificação social e profissional);

II- Desenvolver parcerias com instituições governamentais, não-governamentais ou com a iniciativa privada, no sentido de executar as ações e iniciativas do SINE, visando gerar trabalho, emprego e renda, no Município, de modo participativo e eficaz;

III- Manter um diagnóstico atualizado, preciso e rico de informações, acerca do mercado de trabalho, não apenas do mercado campinense, mas do mercado a nível global. Dessa forma, estaremos oferecendo subsídios relevantes aos agentes participantes do mercado de trabalho;

IV- Fornecer subsídios ao sistema de formação de mão-de-obra para a elaboração de suas programações;

V- Complementar as políticas de geração de trabalho e renda desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Campina Grande;

VI- Prestar informações ao mercado consumidor de mão-de-obra, acerca da disponibilidade de recursos humanos, bem como propiciar ao trabalhador informações e orientações quanto à escolha do posto de trabalho;

VII- Viabilizar o processo de habilitação do seguro-desemprego ao trabalhador desempregado

VIII- Acompanhar, monitorar, avaliar e fiscalizar os serviços oferecidos pelo Centro Público de Trabalho, Emprego e Renda; assim como, os serviços externos à instituição, a fim de garantir a otimização e o bom uso dos recursos públicos.

2.3 SERVIÇOS OFERTADOS

2.3.1 INTERMEDIACÃO DE MÃO DE OBRA

A captação de vagas sempre é feita por uma equipe de profissionais qualificados e treinados para essa finalidade, bem com supervisionada pela Coordenação do CPETR. A equipe de funcionários interage diretamente com os empregadores, naturalmente, está atenta às transformações e tendências do mercado de trabalho e ainda pode interagir com os empregadores acerca dos critérios de seleção.

2.3.2 QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL

Diversos cursos são oferecidos através da parceria SENAI-SINE (municipal), para uma melhor qualificação do trabalhador e conseqüentemente um melhor acesso do trabalhador ao mercado de trabalho. Os cursos oferecidos são:

- MECÂNICO DE MANUTENÇÃO
- MECÂNICO DE INJEÇÃO ELETRÔNICA
- SOLDAGEM ELETRODO
- FRESADOR
- INTRODUÇÃO ELETROPNEUMÁTICA
- INTRODUÇÃO HIDRAÚLICA
- PNEUMÁTICA
- MANTENEDOR DE CIRCUITO DE ELETRÔNICA INDUSTRIAL
- NR 10
- ELETRICISTA INSTALADOR INDUSTRIAL
- SISTEMA DE MICROPROCESSADOR
- PROGRAMADOR DE SISTEMAS AUTOMATIZADOS
- ELETRICISTA

2.3.3 INFORMAÇÕES A CERCA DO MERCADO DE TRABALHO

Disponibiliza-se informações acerca do mercado de trabalho no Município, ao empregador e ao empregado, a fim de subsidiar a implementação das políticas públicas de geração de emprego e renda. Destarte, são acompanhadas as tendências de expansão e retração dos postos de trabalho, informa-se aos interessados as transformações do mercado de trabalho, bem como tornam-se aptos a avaliar as carências no que tange a qualificação social e

profissional dos cidadãos campinenses a fim de termos condições técnicas de traçar estratégias de intervenção no intuito de proporcionar o efetivo desenvolvimento socioeconômico do município.

Ademais, são promovidos eventos que objetivem discutir o mercado de trabalho e a promoção da igualdade de oportunidades, bem como de perspectivas de desenvolvimento local.

2.3.4 ATENDIMENTO AO TRABALHADOR: ATUALIZAÇÃO CADASTRAL

O atendimento ao trabalhador ocorre prioritariamente de modo presencial, todavia utilizamos o telefone e a internet como estratégias de comunicação emergenciais. Por isso, a importante do trabalhador manter seu cadastro atualizado.

2.3.4.1 Atendimento ao empregador: cadastramento

Buscando fomentar e dinamizar o mercado de trabalho, o Centro de Emprego, Trabalho e Renda de Campina Grande, CPETR, oferece aos empregadores campinenses, serviços gratuitos de intermediação de trabalho e infra-estrutura para a realização de processos seletivos e treinamentos.

Desta forma, o empregador encontra no CPETR o apoio necessário a consecução exitosa de novas contratações, haja vista que a equipe é devidamente treinada e capacitada para o desenvolvimento de processos seletivo, a disponibilidade de uma boa infra-estrutura e de equipamentos multimídia. Objetivo é aperfeiçoar os recursos dos processos seletivos, promover a eficiência do processo de recrutamento e seleção. Ressalta-se que os serviços são financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador e, deste modo, são inteiramente gratuitos tanto para o empregador como para os trabalhadores.

2.3.4.2 Cadastro de vagas

O Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda possui uma equipe treinada e capacitada para realizar os procedimentos inerentes ao recrutamento e seleção de

trabalhadores. Neste sentido, o empregador, ao cadastrar vagas, poderá optar pela modalidade de processo seletivo que atenda de melhor forma a necessidade da empresa, a saber.

Processo de recrutamento e seleção externa: modalidade que consiste na seleção de trabalhadores com as características exigidas para a vaga ofertada e encaminhamento direto para o endereço de seleção indicado pela empresa solicitante e aguardo de resultado.

Processo de recrutamento e seleção Interna: seleção de trabalhadores com as características exigidas para a vaga ofertada, convocação para participação de processo seletivo pré-agendado nas dependências do posto do Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda. Nesta modalidade, o empregador usufrui não só do recurso humano de nosso posto, como também da infra-estrutura do CPETR e pode optar por realizar as próximas etapas do processo seletivo com selecionador próprio ou utilizar a equipe de seleção do CPETR. A equipe do CPETR é apta para a realização de entrevistas, aplicação de testes, provas e dinâmicas.

2.4 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Por ser o Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda – CPETR uma unidade de atendimento que se propõe a acolher o cidadão de modo personalizado, respeitoso e eficiente, disponibiliza-se a seguinte logística:

1. Uma Central Telefônica e atendimento on line para dar informações inerentes aos serviços;
2. Um balcão de informação e recepção aos usuários, com funcionários qualificados e capacitados a prestarem quaisquer esclarecimentos acerca dos serviços oferecidos, possibilitando que o cidadão seja prontamente assistido e devidamente encaminhado ao serviço desejado;
3. Folhetos e cartazes informativos acerca dos serviços oferecidos e relacionados ao mercado de trabalho;
4. Acesso adequado, para todos os usuários do CPETR, inclusive pessoas com necessidades especiais, com uma sinalização visual externa e interna de fácil entendimento e percepção, para que não haja dúvidas acerca dos serviços oferecidos.

CAPÍTULO III

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Neste capítulo são tratados os métodos e técnicas utilizadas na pesquisa, bem como o instrumento de pesquisa, universo, amostra e coleta de dados.

“Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva que, respectivamente visam proporcionar proximidade com o problema para torná-lo explícito ou construir hipóteses e por descrever as características de um determinado fenômeno ou determinada população, ou ainda, estabelecer relações entre variáveis.” (FERRARI, 2007 pág 22).

Muitos estudos exploratórios têm como objetivo a formulação de um problema para investigação mais exata ou para a criação de hipóteses. No entanto, um estudo exploratório pode ter outras funções: aumentar o conhecimento do pesquisador acerca do fenômeno que deseja investigar em estudo posterior, mais estruturado, ou da situação em que pretende realizar tal estudo; o esclarecimento de conceitos; o estabelecimento de prioridades para futuras pesquisas; a obtenção de informação sobre possibilidades práticas de realização de pesquisas em situações de vida real; apresentação de um recenseamento de problemas considerados urgentes por pessoas que trabalham em determinado campo de relações sociais. (LEITE, 1974, p. 60).

3.1 MODELO DA PESQUISA

Como modelo para estudo de caso, adotamos o modelo exemplificado por Tachizawa (2000, p.49), onde ele explica que “um estudo de caso deve ser desenvolvido a partir da análise de uma determinada organização”. O que se pode observar melhor através deste modelo:

Modelo metodológico de monografia de estudo de caso

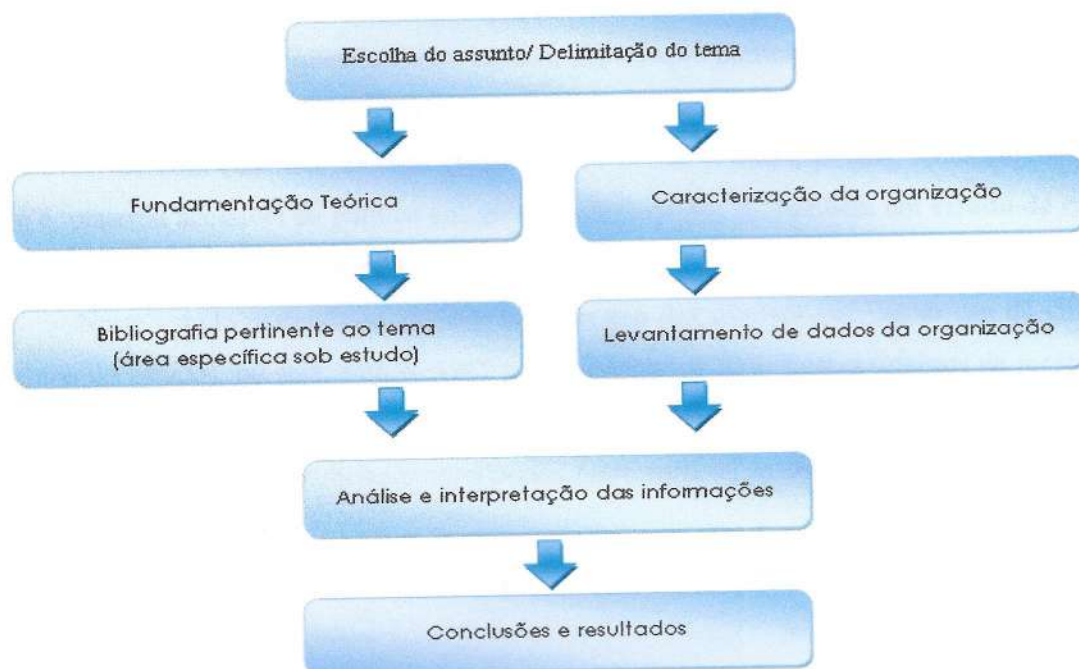


Figura 1: Modelo de pesquisa

Fonte: Tachizawa (2000, p.40)

3.1.2 TIPO DE PESQUISA

Conforme o proposto, após a escolha do tema, partiu-se para desenvolver a tipologia da pesquisa.

De acordo com Gonsalves (2001, p. 62), metodologia significa o estudo dos caminhos a serem seguidos, incluindo aí os procedimentos escolhidos. A metodologia define o quê o estudo irá pesquisar e como será realizado todo o trabalho. Logo, trata-se das etapas ou passos para o desenvolvimento de um trabalho.

O modelo adotado para a efetivação do presente estudo foi o proposto por Vergara (2007). De acordo com a autora, a pesquisa científica pode ser classificada segundo dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins: Fez-se uso da **pesquisa exploratória** que se caracteriza pelo desenvolvimento e esclarecimento de idéias, com o objetivo de oferecer uma visão panorâmica, uma primeira aproximação a um determinado fenômeno que é pouco explorado. [...] Oferece dados elementares que dão suporte para a realização de estudos mais aprofundados sobre o tema (GONSALVES, 2001, p. 65).

Quanto aos meios: É classificada como **pesquisa de campo**, pois foi realizada no local onde ocorre o fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-los. Pode incluir entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não (VERGARA, 2007 p.47-48). Ainda pode ser do tipo **bibliográfica**, por ser um estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral (ibidem, p. 48). É Também um **estudo de caso**, por envolver uma única organização.

Neste estudo pretende-se analisar a percepção dos clientes que fazem uso da clínica (campo de estudo), ou seja, será exposta as características dos clientes internos da mesma e suas percepções em relação à qualidade dos serviços, sem intenção de modificá-lo. Neste estudo pode-se também estabelecer correlações, entre variáveis e definir sua natureza.

3.1.3 NATUREZA DA PESQUISA

Quanto à natureza foram realizadas as pesquisas quanti-qualitativa. Quantitativa, porque foram utilizadas técnicas quantificáveis, traduzindo em números opiniões e informações para classificá-los e, qualitativa, porque há relação entre o mundo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números, não pode ser quantificável.

3.1.4 UNIVERSO

Segundo Vergara (2007, p.51), o universo da pesquisa é o conjunto de elementos (empresas, produtos, pessoas, por exemplo) que possuem as características que serão objetos de estudo.

O universo da pesquisa foi composto por todo o quadro funcional do SINE – Municipal, que é formado por 18 (dezoito) funcionários sendo desse total, apenas sete (7) integrantes do quadro efetivo, e 11 (onze) terceirizados. Em percentuais há 39% de servidores efetivos e 61% de terceirizados. Por possuir uma população pequena, não foi preciso fazer uso do processo de amostragem, pois se fosse utilizado este recurso, os dados coletados não seriam significativos dentro da perspectiva científica pois, não transmitiriam informações significativas.

A pesquisa de cunho qualitativo, independe do tamanho da amostra, contudo não pode-se esquecer que esta pesquisa é também de cunho quantitativo o que faz o tamanho da amostra ter certa relevância para a análise dos dados.

3.2 DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS

Este trabalho tem a pretensão de coletar informações sobre a terceirização a partir dos relatos dos funcionários do SINE, tanto os terceirizados quanto os do quadro efetivo. Portanto, fez-se uso de um instrumento de levantamento de informações (questionário).

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

O instrumento de coleta usado na presente pesquisa foi um questionário. Segundo Parasuraman (1991 pág. 125), questionário é tão somente um conjunto de questões feito para gerar os dados necessários para atingir os objetivos do projeto.

3.3.1 COLETA DE DADOS

Os funcionários após o termino do preenchimento do questionário, sem qualquer interferência do avaliador, devolveram ao mesmo. Durante a aplicação do instrumento o avaliador, preocupou-se pela manutenção do sigilo e em dar todo suporte aos avaliados, visto que, a clareza quanto às questões solicitadas implica na maior veracidade e fidedignidade das respostas.

3.3.2 TRATAMENTO DA COLETA DE DADOS

Após a coleta dos dados referentes aos questionários aplicados, os mesmos foram tabuladas e analisados.

Para fundamentar a análise quantitativa e qualitativa utilizou-se os conceitos teóricos respectivos ao tema de vários autores tais como Tachizawa (2000), Las Casas (1997), Vergara (2007), Gonsalves (2001), Parasuraman (1991), que de um modo geral afirmam que a análise é qualitativa dá-se pelo fato de se procurar, estabelecer o grau de consciência da situação onde

se encontra inseridos os funcionários dentro do processo de terceirização e também quantitativa quando se faz a análise do resultados da população pesquisada.

CAPÍTULO IV

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

QUESTÃO 1: SUA NOÇÃO SOBRE TERCEIRIZAÇÃO É?

Fez-se uso desta questão para mensurar o grau de entendimento por parte dos funcionários do SINE Municipal sobre o processo de terceirização. Foi obtido como resposta os seguintes dados: 6 (seis) pessoas ou em percentual 33%, disseram que seu nível sobre o que é terceirização é ótimo, ou seja, tem ampla noção sobre este hodierno processo. Outro grupo de 12 (doze) entrevistados, ou 67% em termos percentuais, respondeu que seu conhecimento sobre terceirização é bom. E ninguém 0 (zero) pessoas ou 0% respondeu que era regular ou ruim seu nível de conhecimento.

Pode-se então deduzir desses dados, que grande parte dos funcionários sabe o que é terceirização. Tendo então ciência do processo aplicado na Administração Pública. Não estando portanto, sendo lesados quanto às questões que envolvem a diferença salarial e direitos trabalhistas específicos dos servidores que compõem o quadro permanente.

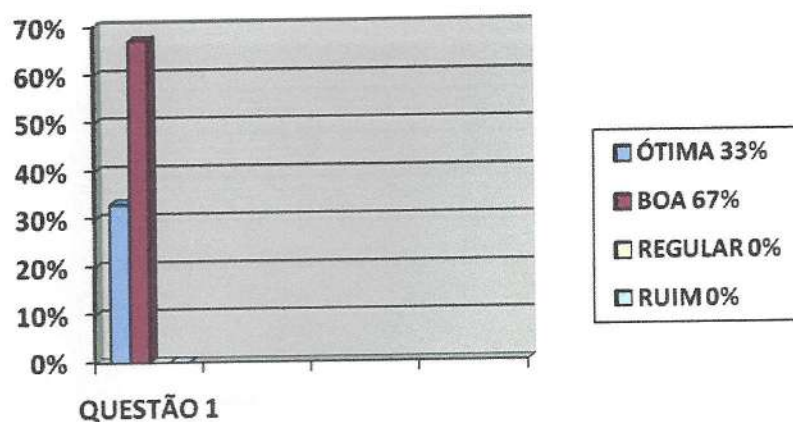


Gráfico 1: Noção sobre terceirização
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 2: NA SUA VISÃO, POR TRABALHAR EM ALGUNS SETORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, TERCEIRIZADO É CONSIDERADO SERVIDOR PÚBLICO?

Procurou-se mensurar através deste questionamento se os trabalhadores terceirizados se sentem servidores públicos, por trabalharem em áreas da esfera pública, e como os servidores efetivos os vêem.

Um número de 13 (treze) entrevistados, ou seja, 72% foram categóricos ao dizer que terceirizados, mesmo trabalhando em alguma área do serviço público não devem ser considerados como efetivos, deste percentual a maioria das respostas negativas foi dada por servidores efetivos, 28% ou 5 (cinco) pessoas disseram que servidores terceirizados devem ser considerados como efetivos, pois prestam o mesmo trabalho de um concursado na organização em estudo, embora a terceirização, por lei, deva ser aplicada apenas aos serviços de limpeza e conservação.

Na instituição alvo do estudo, por exemplo, grande parte dos terceirizados exercem atividades administrativas, o que é proibido, mas na pratica acontece com frequência em diversos órgãos da Administração Pública.

Por fim ninguém 0 (zero) pessoas ou 0% respondeu que não sabia, o que nos leva a concluir que todos os entrevistados têm opinião formada sobre o assunto.

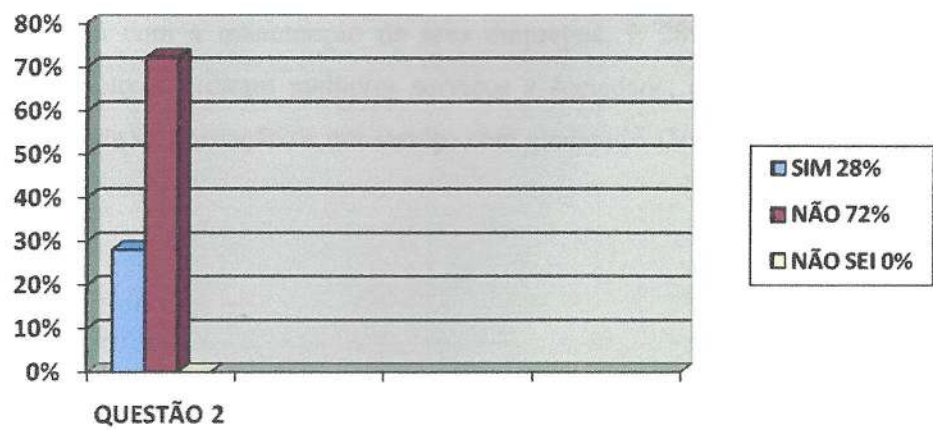


Gráfico 2 : Paradigma: Terceirizado X Serviço Público.
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 3: NA SUA VISÃO, O SERVIÇO PÚBLICO TEM MAIOR QUALIDADE QUANDO É PRESTADO POR SERVIDOR EFETIVO OU POR TERCEIRIZADO?

Procurou-se aqui quebrar ou verificar o paradigma que existe sobre acomodação do servidor público pelo fato deste ser efetivo. Durante muito tempo, falou-se em serviços mal prestados, morosos e sem qualidade, enfim, o que fere alguns princípios fundamentais pertencentes à Administração Pública como: eficiência, efetividade, otimização.

De acordo com Lima (2005 pág. 254), a eficiência impõe a todo agente público realizar suas atribuições com presteza, perfeição, rendimento e rapidez. Não basta que o administrador público desempenhe suas atividades com a observância da lei, é indispensável que a desempenhe com resultados positivos para o serviço público e com atendimento satisfatório das necessidades coletivas.

Ainda segundo Lima (op. cit.) a efetividade das ações governamentais deve ser medida com base nos resultados qualitativos, ou seja, nos impactos socioeconômicos produzidos. Deve-se avaliar os impactos gerados para a sociedade, verificando se foram ou não satisfeitas as suas necessidades. Na Otimização deve-se fazer com que algo funcione da melhor maneira possível, e para isso disponibilizam-se algumas ferramentas gerenciais para alcançar estes resultados. Uma delas é o *benchmarking*.

Obtivemos com essa questão os seguintes percentuais: 10 (dez) pessoas ou 55% dos entrevistados disseram que tanto faz o serviço ser prestado por servidor efetivo ou terceirizado, ou seja, que a qualidade do serviço é a mesma sendo prestado por um ou por outro. (Três) 3 pessoas ou 17% disseram que os serviços têm maior qualidade quando são prestados por terceirizados, que estes por não serem terem a estabilidade trabalham melhor por se preocuparem com a manutenção de seus empregos. E 28% ou 5 (cinco) pessoas disseram que os efetivos prestam melhores serviços a sociedade, e que o fato de terem a estabilidade não altera na prestação de um serviço com qualidade. (Ver gráfico 3, p. 48)

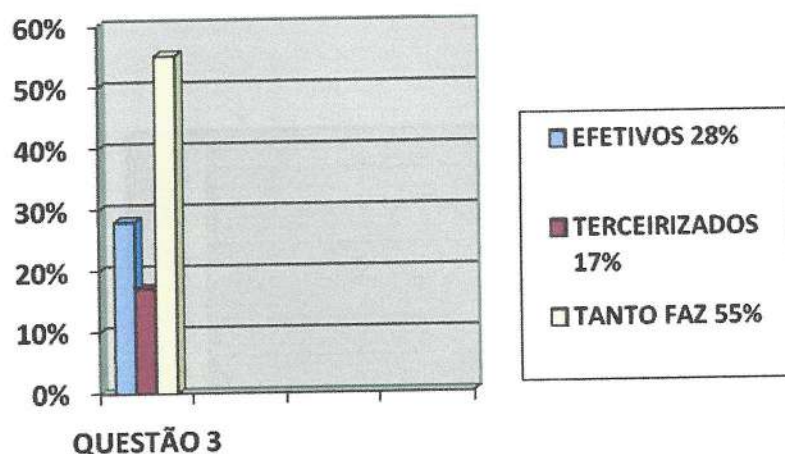


Gráfico 3: Qualidade nos serviços x Estabilidade no serviço público.
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 4: VOCÊ VÊ UM DESVIO DE FUNÇÃO NAS ATIVIDADES PRESTADAS POR TERCEIRIZADOS?

Pela lei serviços terceirizados só podem ser aqueles que estejam ligados a segurança, limpeza, telefonia, enfim serviços de base, ou atividades meio que dêem suporte a atividade principal e nunca atividades fim. Mas o que acontece na prática não é bem isso. Em vários órgãos da Administração Pública encontra-se, exemplos de desvio de função exercidos pelos terceirizados.

A organização em estudo é um exemplo disso. De todo o quadro funcional da organização composto por 18 (dezoito) funcionários, apenas 7 (sete) são efetivos, o que corresponde a apenas 39% do total, em uma organização pública em que deveria ser composta se não por 100% de efetivos, mas muito mais efetivos que terceirizados.

Os percentuais correspondentes a pergunta acima mostram que 7(sete) pessoas ou 39% não acreditam que os terceirizados estão exercendo funções que deveriam ser exercidas por ocupantes do quadro efetivo, apesar de muitas exercerem função de agentes administrativos, cargo privativo de concursados.(Ver gráfico 4)

Esse alto percentual se deve ao fato de que a maioria dos entrevistados não são efetivos. Deram resposta positiva 3 (três) pessoas ou 17% do total que disseram que há sim desvio de função nas atividades exercidas por terceirizados. Entretanto, 8 (oito) pessoas ou 44% do total disseram que não sabiam se há na instituição desvio de função.

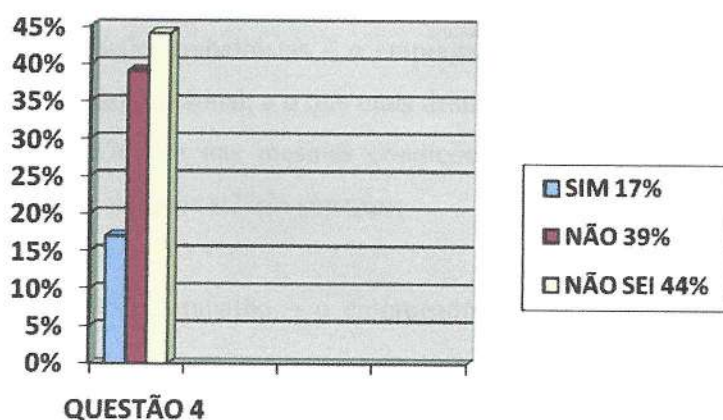


Gráfico 4: Desvio de função
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 5: VOCÊ ACHA QUE HÁ UMA EFETIVA ECONOMIA NOS COFRES PÚBLICOS COM A CONTRATAÇÃO DE TERCEIRIZADOS?

Segundo Lima (2005, p. 234) algumas vantagens da terceirização são as seguintes:

- Redução de custos fixos - elimina-se a necessidade de fazer investimentos em atividades de apoio;
- Proporciona aumento de lucro – como a empresa reduz custos fixos, elimina-se postos de trabalhos, isto se reverte em favor do resultado econômico;
- Enxugamento da estrutura organizacional - reduz-se os níveis hierárquicos, relativos às atividades que foram terceirizadas, em consequência, há uma melhoria na dinâmica decisória e no fluxo de informações;
- Geração de melhoria na administração do tempo – tendo suas atividades repassadas a terceiros, há um ganho de tempo para dedicar-se a sua atividade essencial;
- Incremento de competitividade – a redução de custos, simplificação de seus níveis hierárquicos, conduz a empresa a tornar-se mais ágil em suas decisões e tornar-se mais competitiva;

No que tange as desvantagens para o empregado da empresa prestadora de serviços, podemos citar:

-Aviltamento das relações trabalhistas – o empregado não possui carreira funcional, não há perspectiva de ascensão funcional; e o que mais desmotiva o empregado terceirizado, é quando ele exerce suas atividades nas mesmas condições que o empregado da empresa tomadora dos serviços, e este percebe salário superior;

-Inserção no ambiente de trabalho – o empregado terceirizado não é autorizado a comportar-se da mesma forma que o empregado da tomadora dos serviços, não participa plenamente das atividades da empresa;

-Estão sempre dispersos – embora os empregados estejam vinculados a mesma empresa prestadora de serviços, eles prescindem da união peculiar a um grupo de trabalhadores, porque estão exercendo suas atividades em várias empresas tomadoras de serviços;

-Nas relações coletivas de trabalho, a atuação dos sindicatos fica prejudicada porque os empregados da categoria não desfrutam do coleguismo, do companheirismo necessário para formar um grupo forte, capaz de reivindicar direitos inerentes à categoria de trabalhadores;

-Na empresa tomadora dos serviços, considera-se os empregados terceirizados como uma categoria inferior;

Buscou-se neste questionamento saber se a terceirização é vista como um efetivo método para a diminuição das despesas da organização. O percentual mais alto 56% ou 10 (dez) pessoas disseram que sim, que a terceirização trás benefícios financeiros para a organização através de efetiva economia, uma vez que contratam mais funcionários pagando menos.

Um percentual de 39% ou 7 (sete) pessoas disseram que não. Que a terceirização não trás economia para a organização, posto que, lá existem terceirizados que tem salários mais altos que os próprios efetivos (porém vale salientar que não são funcionários terceirizados, mas sim pessoas que ocupam cargo de confiança, que não se configura em terceirização). O

que vêm a ser um gasto e não uma economia. Apenas 1(uma) pessoa disse que não sabia se há ou não economia para a organização.

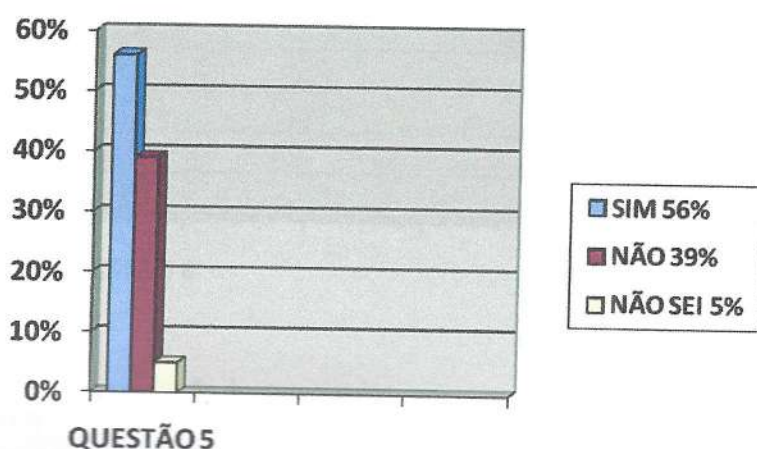


Gráfico 5: Economia com a terceirização
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 6: VOCÊ VÊ O TRABALHO TERCEIRIZADO COMO UM SUBEMPREGO?

Nessa questão os entrevistados foram unânimes, 100% ou 18(dezoito) pessoas disseram que não consideram o trabalho terceirizado como subemprego, apesar de não terem nenhum vínculo empregatício e de ser um trabalho temporário, além de muitas vezes ganharem bem menos que outras pessoas que exercem a mesma função.(Ver gráfico 6)

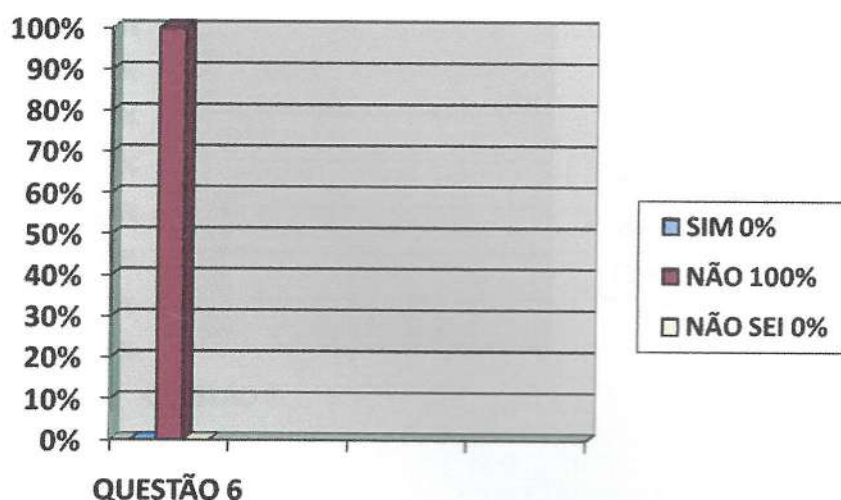


Gráfico 6 : Mensuração da valorização de terceirizados
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 7: VOCÊ VÊ A TERCEIRIZAÇÃO COMO UMA OPÇÃO PARA A MELHORIA NA QUALIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO?

Procurou-se mensurar através deste questionamento se houve uma significativa melhoria na qualidade dos serviços prestados após a implementação do processo de terceirização, ou seja, se este realmente contribuiu com a melhoria da qualidade nos serviço público, e se ela efetivamente exerce esse papel.

A maioria dos entrevistados 12 (doze) pessoas ou 67% dos entrevistados responderam que sim. Que a terceirização teve grande contribuição para a melhoria na qualidade dos serviços prestados. 33% ou 6 (seis) pessoas disseram que a terceirização não contribuiu ou contribui para a melhoria na qualidade dos serviços. E 0% ou 0 (zero) pessoas disseram que não sabiam se a terceirização contribui para a melhoria na qualidade dos serviços. (Ver gráfico 7, p. 53)

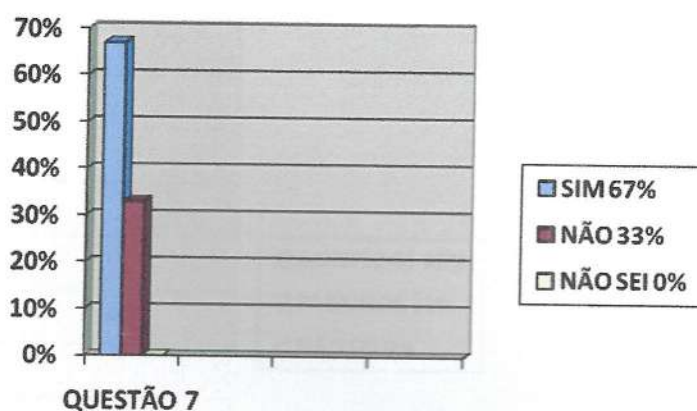


Gráfico 7: Terceirização x qualidade nos serviços
 Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 8: A TERCEIRIZAÇÃO TRÁS MAIS BENEFÍCIOS OU PREJUÍZOS AO SETOR PÚBLICO?

Após mensurar a contribuição ou não que o processo de terceirização tinha dado a qualidade no serviço público, buscou-se saber se os benefícios são maiores que os prejuízos.

Confirmando as respostas da pergunta anterior os percentuais foram os seguintes: A maioria 11 (pessoas) ou 89% dos entrevistados disseram que a terceirização trouxe muito mais benefícios que prejuízos para a Administração Pública. Um percentual bem menor composto por 2 (duas) pessoas ou 11% disseram que a terceirização trouxe mais prejuízos a Administração Pública do que benefícios. E ninguém ou 0% não souberam opinar.

Porém não especificaram quais os benefícios e nem os malefícios, porém pode-se inferir que com a terceirização o Estado evita abrir concursos públicos para preenchimento de vagas no setor que compreende os serviços gerais, diminui as despesas com salários de funcionários, garante a rotatividade dos mesmos, uma vez que os mesmos não possuem estabilidade no emprego, entre outros fatores, já o lado negativo está voltada para o lado do trabalhador terceirizado, que além do baixo salário, não possui a estabilidade no emprego e nem as vantagens que um servidor do quadro permanente possui, como plano de cargos e salários, entre outras vantagens já citadas aqui. (Ver, gráfico 8, p. 54)

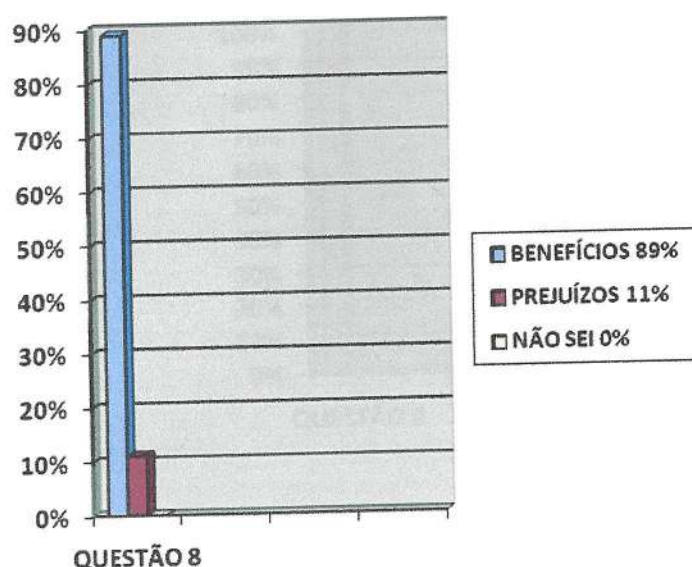


Gráfico 8: Terceirização: benefícios ou prejuízos?
Fonte: Autoria Própria

QUESTÃO 9: VOCÊ ACHA QUE HÁ OU HOUVE NECESSIDADE DA IMPLANTAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO?

Nesta questão mais uma unanimidade. Com um percentual de 100%, todos afirmaram que havia sim a necessidade de implantação da terceirização no setor público. Alguns fizeram suas ressalvas quanto à maneira como foi implantada e sobre alguns métodos utilizados. Mas todos concordaram que era necessária esta implantação. Para melhorar a qualidade dos serviços prestados, principalmente no que tange a questão do tempo. Com o aumento do número de funcionários o atendimento ao usuário se dá de forma mais rápida. Os usuários que procuram o serviço do SINE com a terceirização neste setor, podem pelo menos contar com este serviço de pronto atendimento, embora para alguns funcionários em períodos de pico deveria ter mais funcionários ainda. (Ver, gráfico 9, p. 55)

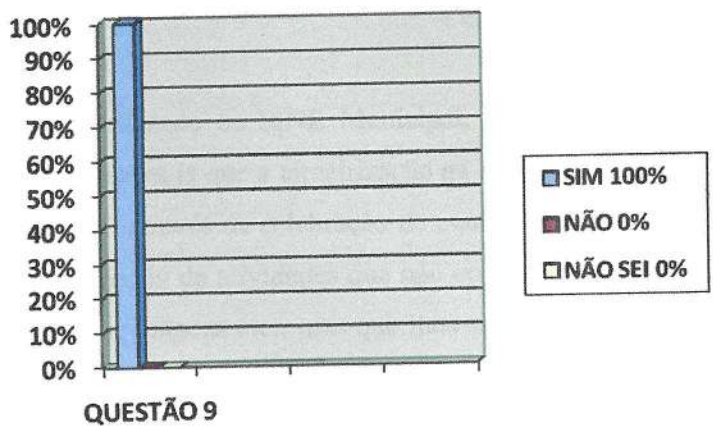


Gráfico 9: Terceirização: necessária ou não a administração pública?
Fonte: Autoria Própria

CONCLUSÃO

O presente trabalho realizado no SINE Municipal, objetivou avaliar o processo de terceirização em diversas vertentes já que a terceirização na Administração Pública propõe-se a transferir à empresa privada, através da celebração de contrato de prestação de serviços ou fornecimento de bens, a realização de atividades que não constituam o núcleo substancial do Estado, como as de segurança, limpeza *etc.*, mas que lhes sirvam de complemento e suporte na consecução dos fins públicos que compõem o cerne do Estado.

Nesse contexto, surgiu como uma alternativa salutar para reduzir gastos públicos e aumentar a qualidade de alguns bens e serviços, antes prestados exclusivamente pelo poder público, liberando recursos humanos e materiais para serem aplicados na atividade-fim do Estado.

O procedimento de terceirização requer uma verdadeira parceria entre os contratantes, formada pela confiança, esforço e comprometimento recíprocos, de forma que ambos se beneficiem.

Pelo exposto, vê-se que a terceirização no segmento público se sujeita aos princípios constitucionais da Administração Pública, quais sejam: o da moralidade, impessoalidade, eficiência *etc.*, restando por ilegítima toda e qualquer terceirização que os viole.

Procurou-se através desta pesquisa avaliar a importância que a terceirização tem para o serviço público, tentando mensurar também o grau de qualidade e benefícios que a terceirização trouxe, tanto para os usuários como para os próprios terceirizados. Buscou-se saber também o grau de conscientização dos funcionários terceirizados sobre sua condição empregatícia. Enfim o trabalho usou diversas variáveis para montar o questionário instrumento da pesquisa.

Concluiu-se, portanto, que a noção sobre a terceirização dos funcionários de uma maneira geral, efetivos e terceirizados é boa, o que quer dizer que o grau de consciência sobre o que é o processo de terceirização existe de fato.

Quanto à prestação do serviço, ser mais eficiente quando executada por terceirizados ou efetivos, já que estes tem a vantagem da estabilidade. A resposta surpreendeu, pois a maioria dos entrevistados era terceirizado 55% e disseram que tanto faz o serviço ser prestado por terceirizados ou efetivos, e que ambos podem ter um bom nível de qualidade no desempenho de suas funções.

Com relação à existência de desvio de função no processo de terceirização, já que estes devem ser serviços relativos à segurança, limpeza e telefonia, e na instituição pesquisada a maioria dos terceirizados exercem funções na área administrativa, viu-se uma significativa desinformação por parte dos entrevistados, apesar de anteriormente a maioria responder que tinham uma boa noção sobre o tema. Quando perguntado se havia ou não desvio de função na instituição 44% responderam que não sabiam opinar sobre o assunto.

No tocante a economia ou não que os contratos terceirizados poderiam trazer 56% dos entrevistados disseram que a terceirização trouxe sim uma significativa economia aos cofres públicos. 67% dos entrevistados disseram que a terceirização também contribuiu para o aumento na qualidade dos serviços públicos, 89% disseram que ela trouxe mais benefícios que malefícios para a Administração Pública.

E por unanimidade houve o consenso de que houve sim a necessidade da implantação da terceirização no serviço público.

Diante dos dados obtidos através da pesquisa buscou-se algumas sugestões a serem implantadas na organização que venha a agregar-lhe valor tais como: Correção dos desvios de função encontrados na instituição, investimento em cursos de capacitação e aperfeiçoamento para os funcionários, mesmo tendo a instituição um ótimo grau na qualidade da prestação de serviços e participação dos gestores em cursos de esclarecimentos sobre o que é terceirização, seus limites, distorções e benefícios, para que ela seja melhor aplicada na organização.

REFERÊNCIAS

- ANGHER, Anne Joyce (Org.). **Vade mecum acadêmico de direito**. 3 ed. São Paulo: Rideel, 2006.
- ¹ BARROS, Cássio Mesquita. Apud. DINIZ, José Janguê Bezerra. **O direito e a justiça do trabalho diante da globalização**. São Paulo: LTr, 1999, p.113.
- BERRY , L.L.& PARASURAMAN, A. **Serviços de marketing: Competindo através da qualidade**. São Paulo. Maltese -Norma, 1991;
- ¹BRASIL. Constituição Federal, op. cit., nota 4.
- ¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- DICIONÁRIO Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- ¹DI PIETRO, op. cit., p. 95, nota 1.
- ¹DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p.53.
- ¹GASPARINI, Diógenes. **Direito** . 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 43.
- GIOSA, Lívio A. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. 5 ed. São Paulo: Pioneira, 1997.
- GONSALVES, Elisa Maria. Definição de pesquisa científica. In: _____. **Iniciação à pesquisa científica**. 2. ed. Campinas: Alínea, 2001, p. 62.
- LIMA, Carlos Alberto Nogueira de. **Administração pública: teoria e mais de 400 questões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- ¹MEIRELLES, op. cit., p. 86, nota 3.
- ¹MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 58.

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 747-748.

¹ MIRANDA, Pontes de. Apud. LIMA, Rusinete Dantas de. **Aspectos teóricos e práticos da terceirização do trabalho rural**. São Paulo: LTr, 1999, p.40.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

¹ MUKAI, op. cit., p. 48, nota 10.

¹ MUKAI, Toshio. **Direito administrativo sistematizado**. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 59.

PINTO, Sérgio Martins. **A terceirização e o direito do trabalho**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

¹ RAMOS, op. cit., p. 108-110, nota 11.

¹ RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na administração pública**. São Paulo: LTr, 2001, p.100

¹ ROMITA, Arion Sayão. **A terceirização e o direito do trabalho**. LTr, 1992, v.56, nº 03, p.273.

SAMPAIO, José Adércio Leite; COSTA, Nicolau Dino de Castro Neto; SILVA, Nívio de Freitas Filho; ANJOS, Robério Nunes Filho (Orgs). **Improbidade administrativa: 10 anos da Lei n.º 8.429/92**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

TACHIZAWA, Takeshy. Modelo de pesquisa. In: _____. **Como fazer monografias na prática**. Rio de Janeiro: FGV, 2000, p. 40.

TELLES, Antônio A. Queiroz. **Introdução ao direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

¹ Ibidem, p. 100-101.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO

Este questionário visa avaliar o processo de terceirização aplicado no SINE municipal.

1-SUA NOÇÃO SOBRE TERCEIRIZAÇÃO É? () ÓTIMA () BOA () REGULAR () RUIM
2-NA SUA VISÃO, TERCEIRIZADO É SERVIDOR PÚBLICO? () SIM () NÃO () NÃO SEI
3-O SERVIÇO PÚBLICO TEM UMA MAIOR QUALIDADE QUANDO É PRESTADO POR SERVIDOR EFETIVO OU TERCEIRIZADO? () SERVIDOR EFETIVO () TERCEIRIZADO () TANTO FAZ
4- VOCÊ VE UM DESVIO DE FUNÇÃO NAS ATIVIDADES PRESTADAS POR TERCEIRIZADOS? () SIM () NÃO () NÃO SEI
5- VOCE ACHA QUE HÁ UMA EFETIVA ECONOMIA NOS COFRES PÚBLICOS COM A CONTRATAÇÃO DE TERCEIRIZADOS? () SIM () NÃO () NÃO SEI
6- VOCE CONSIDERA O TRABALHO TERCEIRIZADO COMO UM SUB- EMPREGO? () SIM () NÃO () NÃO SEI
7- VOCE VÊ A TERCEIRIZAÇÃO COMO UM OPÇÃO PARA A MELHORIA NA QUALIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO? () SIM () NÃO () NÃO SEI
8- A TERCEIRIZAÇÃO TRÁS MAIS BENEFÍCIOS OU PREJUÍZOS AO SETOR PÚBLICO? () BENEFÍCIOS () PREJUÍZOS () NÃO SEI
9- VOCE ACHA QUE HÁ OU HOVE NECESSIDADE DA IMPLANTAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO? () SIM () NÃO () NÃO SEI