

TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO – CONTEXTO DA TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Ricardo Margonari da Silva¹

RESUMO

Este estudo teve por objetivo fazer uma breve análise do ponto de vista estratégico, de como o processo de terceirização se instalou no serviço público brasileiro. Para tal serão expostos os conceitos de terceirização, suas vantagens e desvantagens como fator estratégico dentro do processo de gestão, e como estes aspectos se desenvolvem no âmbito do setor público brasileiro. Através de uma pesquisa bibliográfica de caráter exploratório-descritiva foi descrito um breve relato histórico acerca de seu surgimento no mundo e chegada ao Brasil, foram ainda definidos conceitos sobre terceirização, suas principais vantagens e desvantagens dentro do processo de gestão estratégica em uma empresa privada. Foi apresentado ainda um relato de como a legislação brasileira trata este assunto dentro do setor público e finalmente como este processo de terceirização tomou forma na administração pública segundo os parâmetros de gestão e legislação pertinente. Conclui-se que a terceirização dentro do setor público foi norteadada sobre o aspecto da redução da máquina pública e pelos limites de gastos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que restringiu o processo a um mero redutor de custos, parâmetro este considerado inadequado pela literatura especializada, comprometendo a sua qualidade e efetivo estabelecimento como recurso estratégico de gestão.

Palavras-chave: Terceirização. Vantagens e desvantagens. Legislação. Setor Público Brasileiro.

TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO

A Terceirização no serviço público cresceu na década de 60, onde as preocupações com o crescimento da máquina administrativa e a aplicação dos princípios de economicidade, eficiência e qualidade dentro da esfera pública nortearam a reforma administrativa do estado brasileiro.

No âmbito legal a administração pública ainda fazia uso da CLT como forma de contratação de mão-de-obra e o fundamento jurídico que abre a possibilidade de terceirização neste período é dado pelo Decreto-lei 200/1967, “que com seus postulados de planejamento, coordenação, supervisão, delegação de competência (descentralização e desconcentração) e controle, implementou a reforma administrativa” (FERRAZ. 1997).

Pelo decreto citado acima, fica claro que a execução de serviços dentro da administração pública fica restrita às chamadas “atividades-meio”, ou seja, aquelas atividades que não tratam do objeto-fim específico do serviço público, como limpeza, segurança, manutenção e outros. Estes serviços deveriam ser contratados pela administração pública, sendo estes contratos regidos no âmbito da CLT.

Sob esta perspectiva temos a promulgação da Lei n° 5.465, de 10 de dezembro de 1970 que em seu artigo terceiro elenca uma série de atividades cuja execução deveria ser feita, no âmbito de serviço público, de forma preferencial por agentes terceirizados. O Decreto lei 2300 de 21 de novembro de 1986 que dispõe

¹ Ricardo Margonari da Silva é bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Uberlândia e pós-graduando em Administração Geral pela Universidade Paulista. E-mail: ricardo@iqufu.ufu.br

sobre licitações e contratos da Administração Federal contempla claramente a contratação de terceiros para execução de diversos serviços dentro da esfera pública.

“Ocorre que a Administração também contratava mediante a CLT e a Justiça do Trabalho julgava, tendo em conta os princípios gerais desse ramo do Direito, entre os quais a observância dos requisitos da relação de trabalho. Não tardou para que o contratado mediante interposta pessoa viesse a pleitear a relação de emprego diretamente com o tomador dos serviços e torrencial jurisprudência, ignorando o referido dispositivo firmou-se, aplicando-se o enunciado referido.”
(FERNANDES, 1997 in
<<http://www.angelfire.com/ut/jurisnet/art10.html>>).

Esta situação tornou-se entendimento comum junto à Justiça Federal através da súmula nº 214 do Tribunal Federal de Recursos que dispõe: “A prestação de serviços em caráter continuado, em atividades de natureza permanente, com subordinação, observância de horário e normas da repartição, mesmo em grupo-tarefa, configura relação empregatícia”

Esta brecha aberta pela CLT acabava por desfigurar o caráter da terceirização na administração pública, já que seu objetivo inicial era justamente o de evitar o inchaço da máquina administrativa, representado principalmente pela sua folha de pagamento.

A Constituição de 1.988 criou a categoria de “Servidor Público” pra designar toda mão-de-obra utilizada pela administração pública, cuja contratação em qualquer uma de suas formas deveria obedecer à obrigatoriedade de participação e consequente aprovação em concurso público. Esta exigência está em consonância com o princípio constitucional de igualdade de acesso a todos os brasileiros à carreira pública.

Esta exigência de participação e aprovação em concurso público para o ingresso no serviço público resolveu a questão no que tange a criação de vínculo empregatício por parte de empregador terceiros como explicita Fernandes (1997):

“Promovida essa mudança na jurisprudência, hoje não mais existe o perigo do reconhecimento judicial da relação de emprego com o Estado, diante da terceirização, vez que para o êxito de uma eventual demanda é imprescindível que o reclamante tenha se submetido previamente ao concurso público, exegese que por certo facilita a terceirização”.
(FERNANDES, 1997 in
<<http://www.angelfire.com/ut/jurisnet/art10.html>>)

No entanto a legislação abre brechas para a contratação de mão-de-obra terceirizada mesmo pertinentes às funções ditas exclusivas de cargos públicos através de exceções detalhadas na lei, como nos casos de cargos em extinção ou ainda por ocasião de aumentos substanciais na demanda de determinados tipos de serviços, ainda que em caráter temporário. Essas exceções são permitidas no intuito de garantir agilidade no processo de contratação de serviços necessários a atender estas oscilações de demanda. É importante contudo que essas exceções sejam observadas para que não acabem por se tornar praxe. Como salienta muito bem Ferraz (2006):

“De fato não há como negar que o objetivo da terceirização não é apenas a redução de custos, mas também trazer agilidade, flexibilidade e competitividade, mas é necessário criar parâmetros para que não haja choque entre a sua utilização e a disciplina da livre acessibilidade e da seleção pública previstas na constituição.”: (FERRAZ. 2006; p.9-10)

Assim, a terceirização no serviço público brasileiro acabou por se tornar um recurso legal que diminui o tamanho do Estado e de certa forma protege o estado e o servidor público de brechas existentes na legislação anterior. Essa contratação desobriga o estado de qualquer vínculo empregatício, já que não existe subordinação direta entre o trabalhador da empresa que presta determinado serviço e a entidade ou órgão que a contrata. Segundo o Relatório do DIEESE publicado em 2003:

“Juridicamente, a terceirização no setor público é um recurso legal e contratual de transferência da responsabilidade de alguns serviços a empresas privadas, nacionais ou multinacionais, cooperativas de trabalho, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), Organizações Sociais (OSs) e Organizações Não-Governamentais (ONGs) sendo, necessariamente, precedida por licitação disciplinada pela Lei 8.666/93 e pelas leis que posteriormente a alteraram.” (DIEESE, 2003. P.25)

Segundo esta lei, a contratação desses serviços deve ser feito mediante licitação pública, o que implica os princípios de eficiência e economia na contratação e a ampla participação de todos os interessados nesse processo, sendo escolhida como vencedora do contrato, dentro dos parâmetros estabelecidos pelo edital de licitação, a empresa que oferecer aos cofres públicos o menos preço.

A Lei de Responsabilidade Fiscal

A lei de responsabilidade fiscal representa um grande avanço para o estado brasileiro no que diz respeito ao controle dos gastos públicos e na limitação do tamanho da máquina pública, apontando de forma clara para a direção de um Estado Mínimo.

Além disso, visa o controle dos gastos públicos em todos os níveis da administração pública oferecendo regras rígidas que visam o fim do déficit público e a “canalizando suas receitas para atividades essenciais, pagamento de juros e encargos da dívida e amortização do seu estoque” (FERRAZ. 2006), sendo que o principal foco de sua ação está direcionado a redução sistemática dos gastos do Estado com a folha de pessoal.

Esse foco na redução de despesas com pessoal pode ser visto na fixação de percentuais para todas as esferas e níveis da administração pública em todos os Poderes e órgãos, inclusive com a definição de penalidades para aqueles que não cumprirem as metas estabelecidas pela regulamentação da lei.

O problema está na questão de que, apesar da distinção entre aquilo que pode e o que não pode ser terceirizado dentro da esfera pública, a LRF não considera como despesa de pessoal os gastos oriundos de contratos de terceirização dessas atividades-meio, o que oferece ao gestor público a possibilidade de contornar a LRF através deste tipo de contrato. Segundo Krein (2007):

(A Lei de Responsabilidade Fiscal) “Em primeiro lugar, inibe a realização de concurso público, pois o funcionário contratado torna-se uma despesa permanente. Com isso, estimula a contratação temporária, emergencial, de comissionados etc. Em segundo lugar, estimula a terceirização, pois a contratação de outra empresa não é considerada despesa de pessoal” (Krein, 2007: p. 120).

O fato das despesas com contratação de mão-de-obra terceirizada não compor o total de gastos com folha de pagamento, possibilita ao gestor público fazer uso desse tipo de mão-de-obra sem colocar em risco o equilíbrio das suas contas de acordo com o que rege a LRF. Em certos casos para não ser penalizado de acordo com a lei, o gestor acaba por terceirizar inclusive funções de caráter próprio do estado, já que este não contrata via concurso público para não fazer crescer o tamanho da máquina administrativa.

O Foco da Terceirização no Setor Público.

A terceirização é um recurso importante e amplamente difundido hoje no mundo no que tange a gestão estratégica. Seja no setor público ou no setor privado a transferência de certas atividades que não pertencem ao core business do negócio a fornecedores terceiros mais especializados e melhor inclusos tecnologicamente nesta atividade garante, ao contratante, ganhos em escala e eficiência que não seriam possíveis caso tratassem eles próprios dessa atividade. Isso se reflete em seu negócio em redução de custos e maior qualidade do seu produto final que por sua vez significa ganhos de competitividade frente a seus concorrentes.

No setor público não devia ser diferente. Ao focar em sua atividade-fim e repassar a empresas especializadas tarefas que não são diretamente ligadas ao seu objetivo final deveria estar garantindo aos cofres públicos maior eficiência financeira e ao seu consumidor final – ou seja, a população em geral – um produto de melhor qualidade.

No entanto para que o processo de terceirização ocorra de forma eficiente dentro de um negócio, este deve ser parte de um planejamento estratégico da empresa e que leve em conta em sua implantação fatores que não se resumam a redução de custos em si.

Segundo relatório do DIEESE que discute a terceirização no Brasil, inclusive no setor público, publicado em 2003 a questão da terceirização “tem se colocado como uma alternativa para a flexibilização da gestão do trabalho, apesar de ser uma alternativa extremamente polêmica e, não raro, perversa para os trabalhadores”.

O verdadeiro objetivo da terceirização é ganhos de competitividade no mercado e isto não acontece perseguindo apenas a redução de custos. Este é apenas um caminho e nem sempre o mais eficiente. Ao optar por terceirizar o que deve nortear a ação da empresa são outras vantagens que acompanham a terceirização e que foi explorado mais detalhadamente no segundo capítulo deste estudo, como a focalização, desburocratização, flexibilidade e também ganhos de produtividade e qualidade e redução de custos.

Ainda segundo o relatório do DIEESE (2003): “a questão relevante é a de escolher quais os setores ou funções que, terceirizados, resultaria não somente em redução de custos, mas também em melhoria, agilização e aumento da qualidade dos serviços”.

Assim o erro no foco da empresa em buscar a terceirização como um mero agente de redução de custos pode levar a prejuízos no longo prazo. Isto se dá por vários motivos, dos quais destacam-se três principais:

- Primeiro porque este não é o objetivo fim da terceirização. A redução de custos dentro do processo produtivo é um reflexo daquilo que realmente deve se buscar com o outsourcing – a melhoria da competitividade da empresa dentro de seu ambiente organizacional. Em poucas palavras, a redução de custos não é o objetivo da terceirização, é apenas um reflexo que se obtém no processo.

- Segundo, porque a redução de custos como norteadora do processo de terceirização pode levar, a empresa que terceiriza, a armadilhas perigosas como a falta de critérios na escolha de uma empresa adequada a realizar determinada tarefa. Preocupada apenas com o fator custo, a empresa pode escolher uma empresa que acabe por trazer mais problemas que solução o que no fim das contas acaba se traduzir em prejuízos no médio e longo prazo. “Um dos principais riscos da terceirização é contratar empresas inadequadas para realizar os serviços, sem competência e idoneidade financeira, pois poderão advir problemas principalmente de natureza trabalhista” (INHOFF, 2005: p.88).
- Terceiro; a empresa pode enxergar na terceirização uma forma de fugir de custos e responsabilidades trabalhistas. No entanto a legislação garante aos trabalhadores de empresas terceirizadas direitos que no caso de insolvência do contratante direto, recai nos ombros da empresa que contrata o serviço, seja responsabilidade solidária ou até mesmo pela transferência de vínculo empregatício. Isto fica claro no artigo 455 da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas).

O que se pode concluir dessa análise é que a terceirização serve a empresa que terceiriza de acordo com o objetivo que orienta este processo, oferecendo maiores chances de sucesso quando faz parte de um processo de gestão estratégica maior que ela em si dentro da empresa, e por outro lado oferecendo maiores riscos à medida que sua orientação visa apenas a redução de custos e transferência de mão-de-obra.

No setor público, que é o foco desse trabalho, o que se pode observar é que o processo de terceirização surge como uma forma de reduzir o tamanho do Estado brasileiro. Foi visto no capítulo que trata dos fundamentos jurídicos que regem a terceirização na esfera pública que a orientação por este caminho tem sua origem nas discussões oriundas na década de 60, sobre o papel do estado e os princípios de economicidade, eficiência e qualidade que deveria reger a administração pública.

Foi visto que o resultado desta discussão culminou na reforma do estado brasileiro pelo decreto 200 de 1967 “que com seus postulados de planejamento, coordenação, supervisão, delegação de competência (descentralização e desconcentração) e controle, implementou a reforma administrativa” (FERRAZ. 1997).

A partir daí diversas tarefas, que não eram consideradas como o foco do serviço público, foram orientadas a serem tomadas de fornecedores externos à máquina administrativa. As primeiras funções a serem indicadas à terceirização foram aquelas que tratavam da limpeza e conservação e segurança patrimonial, mas a medida que o arcabouço jurídico que regulamentava este tipo de atividade foi se desenvolvendo, estas atividades foram se ampliando chegando mesmo a atividades que comprometem o desempenho da atividade-fim do estado.

A Constituição Federal de 1988 criou a categoria de servidor público, limitando a sua contratação a prévia participação e aprovação em concurso público. Esta ação tencionava ao mesmo tempo limitar o crescimento da máquina administrativa e ainda proteger a categoria de servidor público limitando a contratação de terceiros às atividades-meio do estado, e proibindo sua contratação para atividades consideradas características de cargos públicos, não “sendo possível terceirizar atividades típicas de cargos permanentes”(FERNANDES; 1997).

No entanto a legislação tratou de deixar brechas que viabilizassem esta contratação mesmo em cargos permanentes típicos do serviço público, em casos de processo de extinção de cargos ou ainda no caso de certas contingências que

exijam agilidade na contratação de mão-de-obra ligada a oscilações da demanda habitual a determinada tarefa.

Outra repercussão importante acerca da discussão acerca do tamanho e eficiência do Estado é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que visa controlar o tamanho da máquina administrativa e os gastos não só da união, mas que também estende suas limitações aos estados e municípios da federação. O principal foco da LRF é a redução dos gastos da união, estados e municípios com despesas de pessoal, determinando que esta despesa deve se manter em determinados níveis pré-fixados, inclusive com a definição de penalidades para aqueles que não cumprirem as metas estabelecidas pela regulamentação da lei.

No entanto mais uma vez a lei abre brechas para a contratação de serviços terceirizados ao definir que despesas oriundas da contratação de terceiros para a execução de atividades-meio não são definidas pela lei como despesas com pessoal.

O que se pode tirar de toda esta exposição é que toda a discussão acerca de estado mínimo e toda a legislação que surgiu para garantir a redução do Estado, acaba por privilegiar a contratação do serviço terceirizado dentro da esfera pública.

A falta de objetividade na definição daquilo que é atividade-fim e atividade-meio dentro do serviço público, a criação e extinção de cargos e as ditas contingências extraordinárias são portas de entrada para o trabalho terceirizado dentro da administração pública oferecendo o caráter legal que necessita. Além disso, a necessidade do gestor público de estar de acordo com a LRF e assim evitar suas sanções, somados a dificuldade em se contratar os servidores necessários dentro dos moldes que o Regime Jurídico Único (RJU) obriga (como a realização de concurso público), oferece o objeto motivador para a utilização cada vez em maior escala do trabalho terceirizado.

Ainda há de se considerar que uma vez definida a viabilidade e a vontade de se terceirizar dentro do serviço público, a forma como esta é feita dentro dos procedimentos estabelecidos pela Lei 8.666 de 1993. Esta lei que trata os contratos e compras dentro da esfera pública determina que a contratação de qualquer serviço pela administração pública em qualquer um de seus níveis deve ser realizada através de licitação pública onde sejam garantidos os princípios de ampla divulgação e participação de todos os interessados. Segundo a lei, a empresa a ser contratada deverá ser a vencedora do processo licitatório, onde o parâmetro que define o vencedor está no menor valor apresentado pelas empresas dentro daquilo que foi solicitado pelo contratante do serviço.

O que se pode concluir a partir desta análise é que o processo de terceirização dentro da administração pública está orientada pelos seguintes fatores:

- Pressões da sociedade civil e do discurso neoliberal de estado mínimo e redução da máquina pública, que pode ser traduzido em última instância em contenção dos gastos públicos com ênfase em redução de pessoal.
- Adequação do gasto público a LRF que limita os gastos com pessoal em todas as esferas públicas, mas que permite a contratação de terceiros, não sendo considerados estes gastos como despesas de pessoal.
- A escolha da empresa a ser contratada dentro do processo de terceirização de determinada atividade ou fornecimento de determinado bem deve ser balizada pela licitação pública, onde vence a empresa que oferece ao estado o menor preço.

A tudo isso devemos ainda somar uma peculiaridade das atribuições do Estado que fazem toda a diferença quando se pretende analisa-las em comparação ao setor privado. As atividades que cabem à gestão pública, em sua maioria, são atribuições de ordem exclusiva do Estado, e por isso não sofrem das pressões que o

mercado imputa á iniciativa privada. Na lógica do mercado, as empresas que não se mostram eficientes ou que não apresentam um patamar mínimo de qualidade e eficiência frente às suas concorrentes ou às expectativas do mercado, são sumariamente extintas pelo arbítrio do consumidor que tem a possibilidade de optar pela alternativa que lhe ofereça a melhor relação custo benefício.

Assim pode-se concluir que a decisão por terceirizar dentro do serviço público brasileiro não é fruto de um planejamento estratégico elaborado pela cúpula administrativa como forma de melhorar o serviço público ou como forma de garantir ganhos em qualidade e economia de escala, mas sim uma decisão necessária da administração pública para garantir seu pleno funcionamento e ao mesmo tempo estar com suas contas em equilíbrio de acordo com o que está disposto na LRF. Além de não contarem como gastos com pessoal, a terceirização ainda ajuda o gestor público a equilibrar as suas contas no que tange o gasto bruto, já que segundo os dados de Pochmann (2007), “um trabalhador terceirizado ganha, em média, metade do não terceirizado”.

Além disso, uma vez definida a ação de terceirizar por parte do Estado, a escolha da empresa a ser contratada não passa por uma análise criteriosa de qual empresa poderá oferecer os melhores serviços, ou que está mais de acordo com a missão do Estado, ou ainda aquela que oferece menores riscos de insolvência ou possua um histórico positivo no que tange os aspectos de responsabilidade social e honradez frente a seus compromissos, mas sim pelo único parâmetro considerado inadequado a uma “boa terceirização” que é o parâmetro do menor custo.

Segundo o relatório já mencionado do DIEESE (2003), “os resultados devem ser avaliados não apenas sob uma ótica estritamente técnica, pois sua definição deveria ser permeada pelas expectativas de atendimento qualificado dos maiores interessados: os cidadãos-usuários”.

“É importante lembrar que terceirização é uma troca. Trocam-se os custos, complexidades, prós e contras da realização interna pelos de uma aquisição. Deixa-se de ter a execução interna do serviço, que passa a ser desempenhado pelo fornecedor. Por outro lado, o planejamento prévio à contratação se torna fator crítico de sucesso, e cria-se uma inevitável atribuição interna à organização: o gerenciamento de terceirização, envolvendo as responsabilidades pela contratação, fiscalização e acompanhamento regulares do serviço prestado e de sua efetividade. (D’AVILA, 2010 D’AVILA, 2010. Disponível em <<http://blog.mhavila.com.br/2012/05/31/a-boa-terceirizacao/>>).

Com base nesta análise apenas pode-se apontar para uma conclusão – a terceirização dentro do serviço público representa uma distorção a todos os princípios que regem o processo de terceirização, tal como ele deve ser adotado como recurso de gestão estratégica.

“A forma encontrada até hoje para suprir as necessidades de serviços, pela contratação de mão-de-obra terceirizada constitui uma ameaça à boa gestão pública, tanto pela ausência de garantias de qualidade dos serviços quanto pela baixa eficiência dos métodos de contratação dos empregados. Hoje terceirização no setor público brasileiro é sinônimo de contratação de “cabeças” e homens-hora, modalidades que não proporcionam ao administrador público a melhor gestão dos serviços executados” (RAMOS, 2009: disponível in <http://www1.serpro.gov.br/publicacoes/tema/173/material12.htm>).

Os princípios de gestão estratégica visam oferecer às empresas e organizações corporativas, alternativas que visam garantir vantagens competitivas frente a seus concorrentes dentro de seu ambiente operacional. Dentro da iniciativa privada a conquista de tais vantagens podem ser a diferença entre a permanência ou não no mercado, ou seja, entre a vida ou morte da instituição.

Dentre as alternativas propostas pela gestão estratégica e que hoje é amplamente difundida entre as empresas grandes e pequenas em todo o mundo está a terceirização ou outsourcing. Segundo a literatura especializada, a terceirização é um processo que oferece às empresas a possibilidade de focar os seus esforços naquilo que é o seu core business, delegando a terceiros tudo aquilo que não seja essencialmente necessário dentro do seu processo produtivo.

Dessa forma a empresa conseguiria obter diversos ganhos em qualidade, produtividade, flexibilidade e outros que além de garantirem vantagens competitivas impossíveis de serem obtidas por esforços próprios, ganhos em redução de custos decorrentes da delegação dessas atividades a empresas especializadas nessas atividades.

O entanto a adoção da terceirização implica em certos cuidados por parte da empresa que contrata estes serviços no que tange a escolha adequada desses fornecedores e critérios na seleção do que deve ser terceirizado. O foco do processo de terceirização de uma empresa não deve ser orientado apenas no sentido de redução de custo ou transferência de mão-de-obra. A redução de custos é um meio e uma consequência da terceirização, não um fim em si. Segundo D'Ávila (2010), a adequação e o sucesso da terceirização dependem da escolha adequada e de um levantamento pertinente do que, porque e como terceirizar.

Quando tratamos da administração pública nos deparamos com uma realidade diferente da iniciativa privada. Em grande parte de suas atividades, o Estado não possui concorrência, seja pelo caráter exclusivo de tal atividade, seja porque a existência de outros fornecedores de tal bem os serviço oferecido pelo Estado e que confere a ele uma posição de desvantagem competitiva, não configura a saída do Estado de tal atividade, o que então não configura uma concorrência em sua acepção.

Apesar do Estado também adotar os princípios de eficiência, economia e qualidade em sua gestão, elas estão condicionadas a uma prestação de contas com relação à gestão dos recursos públicos. Estas questões estão fortemente presentes na discussão do tamanho do estado e na Reforma Administrativa do Estado, que teve sua origem na década de 60 e tomou novo fôlego nas discussões neoliberais acerca do que seria um "estado mínimo" dos governos Collor e Fernando Henrique.

Os reflexos dessa discussão estão presentes na legislação brasileira que aconselha a terceirização das atividades-meio do estado brasileiro desde a década de 60, e mais recentemente na limitação dos gastos com pessoal presente na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim desde a década de 60 observamos a terceirização ganhar espaço dentro do setor público brasileiro, primeiro em atividades como segurança, transporte e manutenção e conservação, mas com um fôlego renovado desde a promulgação da LRF, que penaliza duramente o gestor público que não estiver enquadrado nos limites que dispõe. Isso porque a LRF não considera como despesa de pessoal os gastos provenientes de contratação de empresas prestadoras de serviços. É importante ainda destacar que a contratação destas empresas deve obedecer aos critérios de licitação pública privilegiando aquela que oferece ao Estado o menor preço.

No entanto, a administração pública não está presa aos princípios que regem o mercado, que levou a um processo de terceirização totalmente diferente do

que aquele apregoado pelos princípios de gestão estratégica e que norteou o outsourcing na iniciativa privada.

No setor público este processo de terceirização se deu pelos critérios de menor custo, dado pela licitação pública, e pela substituição de mão-de-obra limitada pela política de estado mínimo e pela LRF, fatores estes que são considerados perigosos e inapropriados para direcionar a terceirização de uma corporação. Para Queiroz (1992) apud Pedriali (2005) este tipo de terceirização seria o que ele chama uma “Terceirização imprópria (que) busca resultados estreitos como a redução de encargos ou pessoal.

“Temos no Brasil uma singular experiência no setor público, onde a prática da terceirização desvirtuou-se a tal ponto que alcançamos uma quase unanimidade a seu respeito: como está não atende aos propósitos do Estado” (RAMOS, 2009: disponível in <http://www1.serpro.gov.br/publicacoes/tema/173/material12.htm>).

Assim podemos dizer que segundo a discussão levantada pelos autores citados neste trabalho, pode-se concluir que a terceirização gerida sob estes aspectos não tende a oferecer resultados positivos à contratante. Isto se dá por diversos motivos discutidos anteriormente, o que leva a uma conclusão bastante clara: a terceirização que ocorre dentro da esfera pública não atende às características que geram os princípios estratégicos entrando em contradição com os princípios de eficiência, economia e qualidade que foram o ponto de partida da discussão que gerou o próprio processo de terceirização dentro do serviço público.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, André Azevedo de; **A Terceirização como Estratégia: A fim de concentrarem seus esforços na sua atividade-fim, passaram a delegar algumas atividades de apoio a empresas prestadoras de serviços. 2011.** In Administradores.com: O Portal da Administração.. Disponível em <http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/a-terceirizacao-como-estrategia/56043/> Acesso em 06/04/2012.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmulas de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho**

BRASIL, Haroldo Guimarães. **A Empresa e a Estratégia da Terceirização.** In Revista de Administração de Empresas. Ed. 33(2):6-11. São Paulo, 1993.

CASTRO, de Rubens Ferreira. **A terceirização no Direito do Trabalho.** São Paulo, Malheiros, 2000.

D'AVILA, Márcio. **A Boa Terceirização.** In Blog do Márcio d'Avila. Disponível em <<http://blog.mhavila.com.br/2012/05/31/a-boa-terceirizacao/>> Acesso em 02/02/2012.

DIEESE. **O Processo de Terceirização e seus Efeitos sobre os Trabalhadores no Brasil.** Rio de Janeiro, 2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **A Terceirização no Serviço Público**. Disponível em <<http://www.angelfire.com/ut/jurisnet/art10.html>> Acesso em 11/04/2012.

FERRAZ, Luciano. **Função Administrativa**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 8, nov/dez – 2006/ jan de 2007. Disponível na internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>> . Acesso em 12/04/2012

INHOFF, Márcia Moraes. MORTARI, Aline Perico. **Terceirização, Vantagens e Desvantagens para as Empresas**. In **Revista Eletrônica de Contabilidade**. Edição Especial do 1º Simpósio de Iniciação Científica dos Cursos de Ciências Contábeis de Santa Maria. Universidade Federal de Santa Maria, julho de 2005.

KREIN, José Dari. **Capítulo II: As formas de contratação flexível no Brasil. Tendências Recentes nas Relações de Emprego no Brasil**. 1990-2005. Campinas. 319 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Universidade Estadual de Campinas.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A Terceirização e o direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES, Paulo Douglas Almeida de. **Contratação indireta e terceirização de serviço na atividade-fim das pessoas jurídicas: possibilidade jurídica e conveniência social**. Campo Grande: [s.n], 2003

NOBREGA, Antônia Lucia Maroja Arcoverde. **Terceirização no setor público**. Disponível em: <<http://www.trt13.gov.br/revista/6nena.htm>>. Acesso em: 29 de abril de 2012.

PEDRIALI, Marcelle Cristina. **Business Process Outsourcing: uma importante ferramenta estratégica da terceirização**. Trabalho apresentado no XI Congresso Brasileiro de Custos. São Paulo: FECAP/ Revista Estudante On-line, 2005.

POCHMANN, Márcio. **Sindeepres 15 anos – A Superterceirização dos Contratos de Trabalho**. Disponível em: <<http://www.sindeepres.org.br/v01/index/Pesquisa%20Marcio%20Pochman.pdf>>. 31p. Acesso em 29/07/2007.

RAMOS, Antônio Carlos. **Terceirização no Governo**. 2009. In Revista Tema. Disponível em <<http://www1.serpro.gov.br/publicacoes/tema/173/material12.htm>> Acesso em 02/02/2012.

REIS, Fátima dos. **A reforma do Estado brasileiro no período de 1995 a 2002: reconfiguração da administração e dos serviços públicos e seus reflexos na Universidade Federal de Goiás-UFG**. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, 2011.

SILVA, Renata Lange. **Terceirização: O Outsourcing como ferramenta estratégica**. 2008. In Administradores.com. Disponível em: <<http://administradores.com.br/informe-se/produção-academica/terceirização-o-outsourcing-como-ferramenta-estartegica>> acesso em 02/02/2012.