



VALMIR ALVES

**VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCERIZAÇÃO NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE UMA IFES**

LAVRAS - MG

2018

VALMIR ALVES

**VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCERIZAÇÃO NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE UMA IFES**

Monografia apresentada ao Colegiado do
Curso de Administração Pública, para
Obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.

Orientador

Dr. Denis Renato de Oliveira

LAVRAS - MG

2018

VALMIR ALVES

**VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCERIZAÇÃO NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE UMA IFES**

Monografia apresentada ao Colegiado do
Curso de Administração Pública, para
Obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.

APROVADO em 22 Novembro de 2018.

Dr. Denis Renato de Oliveira

Dr. Nathália de Fátima Joaquim

Prof Dr. Denis Renato de Oliveira

**LAVRAS - MG
2018**

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me permitido esta conquista, devido as grandes dificuldades no decorrer do caminho.

Aos meus familiares que me incentivaram a me dedicar os estudos durante toda a minha vida.

A todos os meus colegas de turma e professores que me apoiaram nesta conquista durante todos estes períodos.

Ao meu orientador e professor Denis que sempre se dedicou a me orientar com paciência e profissionalismo.

RESUMO

Esta pesquisa buscou analisar a percepção dos fiscais de contratos, pró-reitor e do preposto de uma Instituição Federal de Ensino Superior acerca da política de terceirização como estratégia de contratação. Apesar dos divergentes pontos de vista, benefícios e limitações desta prática, considerando o impacto dos recentes cortes de recursos orçamentários e/ou repasses de verbas e o aumento da demanda, em números e qualidade, as universidades públicas têm adotado as políticas de contratações como estratégia para manutenção da prestação de serviços educacionais. Esta pesquisa se classifica como qualitativa, possui natureza descritiva e utilizou como instrumento de coleta de dados entrevistas com o Pró-Reitor de Planejamento e Gestão em exercício em 2018 e com o administrador efetivo que atua como fiscal de contrato na universidade e que está há mais de 10 anos no cargo, além de uma atendente de suporte técnico. Também foram entrevistados dois funcionários responsáveis pelo preposto (empresa terceirizada). O resultado demonstrou que a administração da Universidade estudada busca seguir a legislação vigente e os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, mais ainda precisa se atentar para o princípio da impessoalidade, principalmente quando se considera a forma de contratação dos terceirizados. Também, a questão financeira quando os repasses que são feitos para Universidade não tem uma separação específica para a terceirização, ou seja, são fatores que envolvem o Governo Federal. Diante destes fatores, para uma melhoria da terceirização a administração deve focar nos editais e contratos de terceirização que exijam das empresas terceirizadas a obediência da legislação e dos direitos dos trabalhadores.

Palavras-Chave: Terceirização. Serviço público. Administração Pública

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1. Formas de terceirização.	12
Quadro 2. Síntese da Lei nº 13.429	16
Quadro 3. Síntese dos Princípios Constitucionais	17
Quadro 4. Complementação dos princípios constitucionais.....	18
Quadro 5. Vantagens da Terceirização.....	21
Quadro 6. Benefícios da Terceirização.....	22
Quadro 7. Desvantagens da Terceirização na pratica.....	23
Quadro 8. Desvantagens da Terceirização.	24
Quadro 9. Categorias e investigação utilizadas.	28
Quadro 10. Vantagens da terceirização na IFES	30
Quadro 11. Desvantagens da terceirização na IFES.....	31
Quadro 12. Legalidade	32
Quadro 13. Postos de trabalho na Universidade estudada em 2018.....	33
Quadro 14. Moralidade.....	33
Quadro 15. Impessoalidade	35
Quadro 16. Publicidade	35
Quadro 17. Eficiência	36

LISTA DE SIGLAS

ADCON	Administração e Conservação Eireli
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
DGM	Diretoria de Gestão de Materiais
IFES	Instituto Federal de Ensino Superior
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UAI	Unidade de Atendimento Integrado
PROPLAG	Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão
PRGDPA	Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	Objetivo geral	11
1.3	Justificativa.....	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO	12
2.1	Terceirizações	12
2.2	Terceirizações na administração pública.	14
2.3	Princípios que regem a administração pública	16
2.4	Benefícios e limitações da terceirização no setor público	21
2.4.1	Benefícios da terceirização	21
2.4.2	Limitações da terceirização	22
2.5	Terceirizações em instituições de ensino superior	24
3	METODOLOGIA.....	27
3.1	Classificações da pesquisa.....	27
3.2	Procedimentos coleta dos dados	27
3.3	Categorias da análise dos dados	27
4	RESULTADO DA DISCUSSÃO.....	29
4.1	Vantagens da terceirização	29
4.1.2	Desvantagens da terceirização	31
4.2	Sobre o cumprimento dos princípios constitucionais nas atividades de terceirização	32
4.2.1	Legalidade	32
4.2.2	Moralidade.....	33
4.2.3	Impessoalidade	34
4.2.4	Publicidade	35
4.2.5	Eficiência	36
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
	REFERÊNCIAS	41
	APÊNDICE A	45

1 INTRODUÇÃO

O surgimento da terceirização no contexto organizacional, em um sentido mais amplo trata-se de uma contratação de um terceiro para a prestação de serviços ou fornecimento de produtos. Conforme Giosa (2008) a prática da terceirização em seu conceito moderno teve origem nos Estados Unidos ao eclodir a II Guerra mundial, quando as indústrias bélicas viram-se desafiadas se concentrarem na produção de armamentos, sendo obrigadas a transferir algumas de suas atividades de suporte para outras empresas prestadoras de serviço mediante fechamento de contratos. A partir daí, mesmo com o fim dos conflitos, a terceirização se impôs como uma medida eficaz para o incremento de produtividade no ambiente organizacional.

A terceirização surge como um instrumento que possibilita transferir atividades secundárias à outras organizações mais capacitadas tecnicamente, ou seja, muitas atividades que não constituem o objeto principal das organizações, seja de entidades públicas ou privadas, são transferidas para terceiros, focando estas apenas em suas atividades fins de atuação (MARTINS, 2001).

Nos debates sobre a terceirização no setor público, podem ser apontadas algumas vantagens, como menciona Ramos (2001, p.57) a respeito do “aumento de produtividade, aprimoramento de produtos e diminuição de custos”. No entanto, outros autores citam pontos negativos do processo, já que se trata de uma técnica típica de empresas privadas, que tem como fator principal a lucratividade. Como limitações Queiroz (1995) cita a precarização do trabalho, qualidade de vida dos trabalhadores e inobservância das leis trabalhistas.

Apesar dos divergentes pontos de vista, benefícios e limitações desta prática, considerando o impacto dos recentes cortes de recursos orçamentários e/ou repasses de verbas e o aumento da demanda, em números e qualidade, as Universidades Públicas têm adotado as políticas de contratações como estratégia para manutenção da prestação de serviços educacionais. Neste cenário Martins (2001, p.46) aponta que as áreas mais terceirizadas são

[...]limpeza, segurança, manutenção, alimentação. Atividade-meio: departamento de pessoal, manutenção de máquinas, contabilidade. Atividade-fim: produção, vendas, transporte dos produtos. O mais comum é a terceirização de serviços contábeis, jurídicos e informática (MARTINS, 2001 p.46).

No caso da Universidade estudada não é diferente, já que aproximadamente 50% do quadro de seus funcionários técnico-administrativos são terceirizados. De acordo com as informações do Relatório de Gestão (2012-2016), de um total de 1069 funcionários técnico-

administrativos, 531 postos de trabalho são terceirizados. Diante dessa informação questiona-se: **qual a percepção dos Fiscais de Contratos, Pró-Reitor de Planejamento e do Preposto acerca das vantagens e desvantagens da política de terceirização na Instituição Federal de Ensino Superior estudada?**

1.1 Objetivo geral

Analisar as vantagens e desvantagens da terceirização a partir da visão dos Fiscais de Contratos, Pró-Reitor e dos responsáveis da empresa terceirizada na Instituição Federal de Ensino Superior estudada e em que medida eles se refletem os princípios constitucionais.

1.3 Justificativa

No cenário atual, as IFES passam por um período de grandes dificuldades operacionais, seja pelo corte de gastos públicos, problemas na ampliação das unidades ou déficit na contratação de pessoal, e isso tem levado à busca por novas estratégias de gestão para a manutenção dos seus serviços. Nesse sentido, propôs-se identificar as vantagens e desvantagens da terceirização para a IFES na visão dos Fiscais de Contratos, Pró-Reitor e dos responsáveis da empresa terceirizada.

As informações obtidas e analisadas neste trabalho, por intermédio dos relatos dos entrevistados, poderão colaborar para o processo de melhoria do debate acerca do tema, principalmente no que tange à sua utilização de forma mais responsiva pelas IFES, no sentido de resguardar o interesse social e o cumprimento dos princípios constitucionais a que se submetem as organizações públicas. Ainda, pretende-se trazer elementos que fomentem a discussão sobre relações trabalhistas, direitos humanos e qualidade de vida.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Terceirizações

A terceirização é um tema discutido por vários autores e tem como principais propósitos transferir a realização de atividades para outras organizações. Amato (1985, p.4) define a terceirização como um

[...] ato de transferir a responsabilidade por um determinado serviço ou operação / fase de um processo de produção ou de comercialização, de uma empresa para outra(s), neste caso conhecida(s) como terceira(s). Nesta forma, a empresa contratante deixa de realizar alguma ou várias atividades cumpridas com seus próprios recursos (pessoal, instalações, equipamentos etc.) e passa-as para empresa(s) contratada(s). (AMATO, 1985, p.4).

Para Di Pietro (2009, p. 213) a terceirização é vista como "a contratação, por determinada empresa de serviço de terceiro para o desempenho de atividades meio". Já para Marcelino e Cavalcante (2012 p. 333),

[...] principalmente durante os anos de 1990, várias publicações da área de administração foram lançadas e consistiam, em sua grande maioria, em manuais sobre como implementar o chamado “mecanismo de gestão” ou “técnica moderna de administração”. Em sua quase totalidade, defendia se a ideia de que as empresas deveriam focar suas “atividades-fim” e delegar tarefas e processos acessórios (“atividades-meio”) a outras empresas especializadas. (MARCELINO e CAVALCANTE, 2012 p. 333).

Marcelino e Cavalcante (2012 p.331) ainda definem a terceirização como “todo processo de contratação de trabalhadores por empresa interposta, cujo objetivo último é a redução de custos com a força de trabalho e (ou) a externalização dos conflitos trabalhistas”. Nesse caso, diz-se que a terceirização, de acordo com o estudo de Martins (1997, p. 38), surgiu como “uma forma de compatibilizar a eficácia econômica com novos métodos de gestão de mão de obra e também com as inovações tecnológicas”

Quadro 1. Formas de terceirização.

PRINCIPAIS FORMAS DE TERCEIRIZAÇÃO	
Cooperativas de trabalhadores	Prestam serviço para uma empresa contratante. Normalmente são ex-trabalhadores demitidos e incentivados a montar uma cooperativa. A cooperativa – que tem juridicamente <i>status</i> de empresa – é contratada pela empresa principal, e os seus trabalhadores passam a receber por produção – ou hora/aula, no caso de cooperativas de professores em escolas e faculdades particulares.
Empresas externas	Pertencem a uma rede de fornecedores para uma empresa principal como, por exemplo, os fornecedores de autopeças para as montadoras, principal nicho desse

	<p>tipo de terceirização. Possivelmente, é a forma de subcontratação mais organizada, menos precária e que sofre menos pressões contrárias à sua existência. É constituída por empresas de tamanho variado e, no caso das maiores, com participação de capitais multinacionais. Essa é uma forma de terceirização mais difícil de ser caracterizada como tal, devido à importância que as empresas de autopeças têm no mercado de trabalho brasileiro. Trata-se, entretanto, de uma cadeia ampla de trabalho subcontratado que converge para o produto final de uma ou mais empresas principais. No caso do setor automotivo, houve um processo posterior de transferência e (ou) externalização de setores da produção, mas, em larga escala, ele já nasceu estruturado em redes de subcontratação. Aqui, a terceirização em cascata é frequente.</p>
Empresas externas à(s) contratante(s), subcontratada(s)	<p>Para tarefas específicas, tais como as centrais de atendimento e construtoras.</p>
Empresas de prestação de serviços internos à contratante	<p>Serviços de limpeza, manutenção, montagem, jardinagem, segurança, logística, recursos humanos etc. Essa é a forma clássica de terceirização, sobre a qual não pairam dúvidas da natureza das relações estabelecidas. São empresas contratadas, de maneira exclusiva ou não, de modo permanente ou não, para o desenvolvimento de atividades dentro da contratante. Esse tipo de terceirização acontece no setor produtivo e no de serviços, na iniciativa privada e nos serviços públicos, e pode estar presente tanto nas atividades consideradas secundárias quanto nas principais.</p>
As chamadas Personalidades Jurídicas (PJS)	<p>São empreendimentos sem empregados, que passaram a realizar atividades que eram desenvolvidas por trabalhadores assalariados formais. Trata-se de uma forma de terceirização que tem ganhado importância no cenário brasileiro. Embora seja constituída por um trabalhador apenas, há uma empresa interposta (a dele), que faz diminuir sensivelmente os custos com a força de trabalho (a sua própria) e a carga tributária que recai sobre as contratantes.</p>
Quarteirização ou Terceirização delegada, ou ainda Terceirização em cascata.	<p>O termo “terceirização em cascata” define melhor o processo e abarca várias possibilidades de subcontratação por empresas já subcontratadas. Tal processo é comum nas redes de subcontratação e nos processos de terceirização dentro das refinarias brasileiras, por exemplo (Marcelino, 2008). Se o objetivo da subcontratação é sempre a diminuição os custos com a força de trabalho, é fácil imaginar as consequências da terceirização em cascata na precarização das condições de utilização e remuneração da força de trabalho.</p>

Fonte: Elaborado com base em Marcelino e Cavalcante (2012).

Para Queiroz (1998) a terceirização possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado das atividades acessórias para terceiros e de apoio ao objetivo da empresa, permitindo o foco na finalidade do negócio. No Quadro 1 são definidas as principais formas de terceirização segundo os autores Marcelino e Cavalcante (2012).

Na administração pública as formas de terceirização devem ser definidas, segundo normas e leis específicas. Que serão apresentadas no próximo tópico.

2.2 Terceirizações na administração pública.

Por ser um tema relativamente novo, a terceirização assumiu clareza estrutural e amplitude dimensional apenas nas últimas três décadas (DELGADO 2015, p 474). No Brasil o tema tem passado por transformações ao longo dos anos, mas foi a partir dos anos 60, com a instituição do decreto lei nº200/1967, que o setor público começou de fato a descentralizar suas atividades.

Art. 10. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução. (BRASIL, 1967)

Como afirma o decreto, a execução das atividades na administração pública fica restrita às tarefas executivas, e neste caso cita-se a limpeza, segurança e manutenção, frequentemente terceirizadas. Por outro lado, o Decreto Federal nº 2.271/1997 dispõe sobre a contratação de serviços em geral, independentemente destes serem continuados ou não.

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. 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. (BRASIL, 1997).

Acrescenta-se também a Instrução Normativa nº 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que dispõem regras e diretrizes para contratação de serviços continuados como mostra o trecho:

Art. 6º Os serviços continuados que podem ser contratados de terceiros pela Administração são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade [...].

Parágrafo único. A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

Art. 7º 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. (BRASIL, 2008)

Já a Instrução Normativa nº 02/2008, em seu Artigo 31, que apresenta redação alterada e acrescida pela Instrução Normativa nº 06/2013, dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços:

O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato, devendo ser exercidos por um representante da Administração, especialmente designado na forma dos Artigos 67 e 73 da Lei nº 8.666/93 e do art. 6º do Decreto nº 2.271/97 (BRASIL, 2013).

Sendo assim se a fiscalização adequada do contrato é fundamental para evitar danos ao órgão público.

Ainda nesse contexto, a Lei nº 8.666/1993 exige em seu Artigo 67 que a execução dos contratos seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, que deverá ser especialmente e formalmente designado como gestor/fiscal. A indicação deve recair sobre aquele que detenha maior experiência técnica relacionada com o objeto da contratação.

A empresa contratada deverá designar formalmente o preposto, que será o responsável pelo controle efetivo dos funcionários terceirizados, quem deve resolver os problemas detectados no andamento dos serviços e apresentar as soluções. Caberá ao gestor/fiscal do contrato, quando detectar qualquer problema na prestação dos serviços, registrar em formulário específico as ocorrências e comunicar ao preposto da contratada para que este tome as providências necessárias (BRASIL, 1993).

Atualmente, o marco regulatório destas atividades é regido pela Lei nº 13.429 de 31 de março de 2017, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências, além de dispor sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Nesse caso, considera como trabalho temporário.

“Art. 2º [...] aquele prestado por pessoa física contratada por uma empresa de trabalho temporário que a coloca à disposição de uma empresa tomadora de serviços, para atender à necessidade de substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços.

O Quadro 2 destaca os principais pontos da Lei nº 13.429/2017.

Quadro 2. Síntese da Lei nº 13.429

LEI Nº 13.429	
<ul style="list-style-type: none"> • A lei permiti a terceirização de atividades fins. <i>“O contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços”.</i> 	
<ul style="list-style-type: none"> • Altera de 90 dias para 180 dias a duração de contratos temporários. <i>“O contrato de trabalho temporário, com relação ao mesmo empregador, não poderá exceder ao prazo de cento e oitenta dias, consecutivos ou não”.</i> 	
<ul style="list-style-type: none"> • A empresa tomadora do trabalho só terá responsabilidade de pagar diretos trabalhistas se a terceirizada não tiver mais bens para arcar com os custos. 	
<p><i>Art. 5º. A Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços determinados e específicos.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços. • Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas da empresa contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes. • É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local • previamente convencionado em contrato. • A contratante poderá estender ao trabalhador da empresa de prestação de serviços o mesmo atendimento médico, ambulatorial e de refeição destinado aos seus empregados, existente nas dependências da contratante, ou local por ela designado. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Pode haver a contratação temporária para subsistir grevistas, caso o movimento seja declarado abusivo 	
<p><i>Art. 10º Qualquer que seja o ramo da empresa tomadora de serviços, não existe vínculo de emprego entre ela e os trabalhadores contratados pelas empresas de trabalho temporário.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • O contrato de trabalho temporário, com relação ao mesmo empregador, não poderá exceder ao prazo de cento e oitenta dias, consecutivos ou não. • O contrato poderá ser prorrogado por até noventa dias, consecutivos ou não, além do prazo estabelecido no 1º deste artigo, quando comprovada a manutenção das condições que o ensejaram. 	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em BRASIL (2017)

Além da legislação, a administração pública é norteada por princípios constitucionais voltadas para o interesse público. O próximo tópico faz um levantamento de informações a respeito da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência antes de se discutir suas implicações nas políticas de contratação.

2.3 Princípios que regem a administração pública

Segundo Mello (1994, p. 450), princípio significa,
 [...] por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalização do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o

conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo [...]. Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou de inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema. (MELLO, 1994, P. 450).

Os principais princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que compõe o texto constitucional podem ser compreendidos como padrões de comportamento/conduita que se espera dos agentes públicos e, portanto, devem ser seguidos para garantia do cumprimento zeloso das responsabilidades e funções. Seu descumprimento pode ocasionar aos agentes públicos sanções disciplinares ou até mesmo criminais dependendo das situações. O Quadro 3 faz uma síntese destes princípios:

Quadro 3. Síntese dos Princípios Constitucionais

Legalidade	Manifesta que administração pública pode só fazer o que está em lei, se ocorrer excesso ou praticar algo ilegal ocorrerá a nulidade do ato.
Impessoalidade	Os atos administrativos devem ser imparciais, inibindo quaisquer tipos de privilégios, interesses e discriminações, e assegura a defesa do interesse público sobre o privado.
Moralidade	Não está ligado à consciência do agente e sim ao conjunto de regras que podem ser observadas dentro de toda a administração pública, portanto é extraído da administração.
Publicidade	Manifesta a imposição da administração em divulgar seus atos. Os atos são divulgados no diário oficial (União, Estados/Distrito Federal ou Municípios) como a obrigação constante na lei em garantir a transparência da administração dando conhecimento generalizado e produzindo seus efeitos jurídicos.
Eficiência	Zela pela “boa administração”, aquela que consiga atender aos anseios na sociedade, consiga de modo legal atingir resultados positivos e satisfatórios, como o próprio nome já faz referência, ser eficiente. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em se desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento as necessidades da comunidade e de seus membros.”

Fonte: Adaptado de SOUSA (2015)

Também se pode observar pelo Quadro 4, além dos princípios citados anteriormente, Vieira; Boas e Andrade (2011 p.4-6) citam a existência de outros princípios constitucionais, os quais tratam do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Quadro 4. Complementação dos princípios constitucionais

Legalidade	Significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração privada é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza ou permite.
Moralidade	O agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. A moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum. A moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do bom administrador que é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelas normas vigentes, mas também pela moral comum. Há que conhecer, assim, as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto nos seus efeitos.
Impessoalidade	Nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica, expressa ou virtualmente, como objetivo do ato, de forma impessoal. E a finalidade terá sempre um objetivo certo e “inafastável” de qualquer ato administrativo: o interesse público. Todo ato que se afasta desse objetivo sujeita-se à invalidação por desvio de finalidade. Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros.
Publicidade	É a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos, que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem, exigem publicidade para adquirirem validade universal, ou seja, perante as partes e terceiros. A publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo, os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para a sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige. Em princípio, todo ato administrativo deve ser publicado, porque pública é a Administração que o realiza, só se admitindo sigilo nos casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da Administração a ser preservado em processo previamente declarado sigiloso.
Eficiência	É o mais moderno princípio de Administração Pública que já não se contenta em que os seus agentes desempenhem suas atividades apenas com legalidade e moralidade, isto é, com ética. Mas, exige resultados positivos para o Serviço Público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. Eficiência consiste em realizar as atribuições de uma função pública com competência, presteza, perfeição e rendimento funcional, buscando com isso, superar as expectativas do cidadão-cliente. Embora estes princípios básicos tenham sido apresentados na Constituição Federal de 1988, desde a Reforma Administrativa de 1967, outros princípios, oriundos das Teorias da Administração já buscavam delinear o processo de gestão pública com o intuito de dotar tal gestão de um caráter mais profissional e gerencial, como se pode ver na próxima seção. Estes princípios delinearão de certa forma o chamado “Estrado Mínimo”.

Planejamento	<p>A principal finalidade da Administração Pública é a promoção do bem estar social, que a Constituição traduz na elaboração e execução de “planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”. Bem-estar social é o bem comum da coletividade, expresso na satisfação de suas necessidades fundamentais e o desenvolvimento nacional é o permanente aprimoramento dos meios essenciais à sobrevivência dos indivíduos e do Estado, visando ao bem-estar de todos e ao conforto de cada um na comunidade em que se vive. Dessa forma, o desenvolvimento nacional é obtido pelo aperfeiçoamento ininterrupto da ordem social, econômica e jurídica, pela melhoria da educação, pelo aumento da riqueza pública e particular, pela preservação dos direitos e garantias individuais, pelo aprimoramento das instituições, pela manutenção da ordem interna e pela afirmação da soberania nacional. Planejamento é o estudo e o estabelecimento das diretrizes e metas que deverão orientar a ação governamental, através de um plano geral de governo, de programas globais, setoriais e regionais de duração plurianual, do orçamento-programa anual e da programação financeira de desembolso, que são seus instrumentos básicos. Toda a atividade da Administração Pública deve ajustar-se à programação aprovada e ao orçamento programa, não sendo permitida a adoção de compromissos financeiros em discordância com a programação de desembolso.</p>
Coordenação	<p>O princípio da coordenação visa entrosar as atividades da Administração, de modo a evitar a duplicidade de atuação, a dispersão de recursos, a divergência de soluções e outros males característicos da burocracia. Coordenar é, portanto, harmonizar todas as atividades da Administração, submetendo-se ao que foi planejado e poupando-a de desperdícios, em qualquer de suas modalidades. Da aplicação permanente, a coordenação impõe-se a todos os níveis da Administração, através das chefias individuais, de reuniões de que participem as chefias subordinadas e de comissões de coordenação em cada nível administrativo. A fim de evitar a duplicação de esforços e de investimentos na mesma área geográfica, admite-se a coordenação até mesmo com órgãos das administrações estaduais e municipais que exerçam atividades idênticas às dos federais, desde que seja inviável a delegação de atribuições àqueles órgãos. Com isso, além de economizar recursos materiais e humanos, faculta-se aos Estados e Municípios a integração nos planos governamentais, extraíndo, assim, benefícios de interesse local.</p>
Descentralização	<p>Descentralizar, em sentido comum, é afastar do centro; descentralizar, em sentido jurídico-administrativo, é atribuir a outra pessoa poderes da Administração. O detentor dos poderes da Administração Pública é o Estado, pessoa única, embora constituída dos vários órgãos que integram sua estrutura. Despersonalizados, esses órgãos não agem em nome próprio, mas no do Estado, de que são instrumentos indispensáveis ao exercício de suas funções e atividades típicas. A descentralização administrativa pressupõe, portanto, a existência de uma pessoa, distinta da do estado, a qual, investida dos necessários poderes da administração, exercita atividade pública ou de utilidade pública. O ente descentralizado age por outorga do serviço ou atividade, ou por delegação de sua execução, mas sempre em nome próprio. Diversa da descentralização é a desconcentração administrativa, que significa repartição de funções entre os vários órgãos (despersonalizados) de uma mesma Administração, sem quebra de hierarquia. Na descentralização a execução de atividades ou prestação de serviços pelo Estado é indireta e mediata, na desconcentração é direta e imediata. A delegação da prestação de serviço público ou de utilidade pública pode ser feita a particular – pessoa física ou jurídica – que tenha condições para realizá-lo, sempre através de licitação, sob regime de concessão ou permissão. A execução indireta de obras e serviços da Administração Pública, mediante</p>

	contratos com particulares, pessoas físicas ou jurídicas, tem por finalidade aliviá-la das tarefas executivas, garantindo assim, a melhor realização das suas atividades específicas bem como evitar o desmesurado crescimento da máquina administrativa.
Delegação de Competência	A delegação de competência, princípio autônomo, forma de aplicação do princípio da descentralização, é também simples técnica de descongestionamento da Administração. Pela delegação de competência, as autoridades da Administração transferem atribuições decisórias a seus subordinados, mediante ato próprio que indique com a necessária clareza e conveniente precisão a autoridade delegante, a delegada e o objeto da delegação. O princípio visa assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender. A delegação de competência tem caráter facultativo e transitório, apoiando-se em razões de oportunidade e conveniência e na capacidade de o delegado exercer a contento as atribuições conferidas, de modo que o delegante pode sempre retomar a competência e atribuí-la a outra pessoa ou exercê-la pessoalmente.
Controle	O controle das atividades administrativas no âmbito interno da administração é, ao lado do comando, da coordenação e da correção, um dos meios pelos quais se exercita o poder hierárquico. Em cada órgão, o controle da execução dos programas que lhe concernem e o da observância das normas que disciplinam suas atividades específicas são feitos pela chefia competente. Já o controle do atendimento das normas gerais reguladoras do exercício das atividades auxiliares, organizadas sob a forma de sistemas é realizado pelos órgãos próprios de cada sistema. Mesmo adotando estes princípios e os demais apresentados na seção anterior, a Administração Pública ainda apresenta problemas que precisam ser abordados neste estudo, a fim de suportar a aplicação das Teorias de Motivação na gestão pública.

Fonte: Elaborado a partir de Vieira, Boas e Andrade (2011).

Embora todos estes princípios sejam voltados para a melhoria da administração pública, os questionamentos a respeito de sua observância quando da contratação da terceirização, sobretudo pela IFES é uma temática amplamente debatida na academia. De forma geral, os agentes públicos devem pensar na aplicabilidade e consequências das escolhas, a tomar como exemplo o que prescreve os princípios da legalidade e publicidade, que impõem o respeito às leis, de acordo com o que descreve MEIRELES (2004):

“A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” (MEIRELES, 2004, p. XX)

Para Pietro (2008), a legalidade obriga somente a se fazer aquilo que a lei permite, diferente do mundo empresarial, em que prevalece o princípio da autonomia da vontade, em que se pode fazer tudo o que a lei não proíbe. Já o princípio da publicidade dos atos, recomenda que os agentes públicos, incluindo os gestores da IFES, respeitem as recomendações de processos licitatórios de terceirização.

No próximo tópico serão levantadas as vantagens e desvantagens da terceirização como exemplo a economia de recursos, mais rapidez nos serviços prestados e custos mais baixos. Como desvantagens citam-se os regimes de trabalhos diferenciados e a falta de capacitação e treinamentos.

2.4 Benefícios e limitações da terceirização no setor público

2.4.1 Benefícios da terceirização

As instituições sempre estão em busca de maior qualidade na prestação de serviços, e tem buscado como forma de alcançar seus objetivos a delegação de atividades que não são sua finalidade para terceiros. Em outros países a terceirização é considerada um instrumento de gestão inovador, capaz de alterar de forma ampla o desempenho das organizações. Sua utilização traz "várias mudanças estruturais, sistêmicas e comportamentais, que refletem na eficácia da administração" (GIOSA, 1993, p.65).

Para Queiroz (1998), a terceirização é uma metodologia que fomenta a criação de novas empresas, o surgimento de mais empregos e geração de impostos. Além disso, a relação de emprego se faz entre o trabalhador e a empresa prestadora de serviços, e não diretamente com o contratante, deixando este último, livre para resolver outras prioridades (GONÇALVES, 2001, p. 31).

De acordo com Queiroz (1998) e Geovanela (2009), o Quadro 5 mostra alguns das principais vantagens ou benefícios advindos da opção pela terceirização.

Quadro 5. Vantagens da Terceirização.

VANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO
• Promove desburocratização.
• Alivia a estrutura organizacional.
• Proporciona melhor qualidade na prestação de serviços
• Proporciona especialização na prestação de serviços.
• Garante maior eficácia empresarial.
• Aumenta a flexibilidade.
• Proporciona maior agilidade decisória e administrativa.
• Simplifica a organização.
• Incrementa a produtividade.
• Economiza recursos

Fonte: Elaborado a partir de Queiroz (1998) e Geovanela (2009).

Para Giosa (1993, p.65) além de proporcionar competitividade, economia e agilidade para as empresas, a terceirização serve "como um instrumento de gestão inovador, capaz de

alterar, de forma bastante ampliada, a performance das organizações, trouxe no seu bojo uma série de mudanças estruturais, sistêmicas e comportamentais que acabaram refletindo na eficácia administrativa considerável". O Quadro 6 aponta para os principais benefícios de acordo com o autor.

Quadro 6. Benefícios da Terceirização.

BENEFÍCIOS DA TERCEIRIZAÇÃO	
Qualidade	Qualidade de serviços com meta constante de aprimoramento.
Controles adequados	Controles adequados na execução dos serviços. O autor reforça que este item incentiva a valorização de certas operações, e ao mesmo tempo garantem as conexões naturais na qualidade, reforçando os parâmetros definidos nos contratos de parceria.
Melhoria sistema de custeio	Há necessidade de se ter claro o custo de cada atividade internamente desenvolvida, desta forma, este dado de custeio será fundamental para se comparar com o custo dos serviços prestados pelos terceiros.
Treinamento	Podendo constar como uma cláusula do contrato entre as partes, o maior esforço de treinamento e desenvolvimento profissional para os empregados das empresas prestadoras de serviço e como um processo de transferência de tecnologia para os funcionários das empresas contratantes.
Valorização dos talentos humanos:	Leva um compromisso maior com a organização para a busca de resultados mais concretos e de metas tangíveis.
Custo	A contratação de serviços de terceiros levará a empresa obter vantagens com um menor custo da operação, em relação aos custos praticados quando os serviços eram internos.

Fonte: Adaptado de Giosa (1993).

A propósito, a Administração Pública passou a ser mais descentralizada, distribuindo de forma mais eficiente as atividades que não são áreas fins de atuação. Nesse caso, de acordo com Matias-Pereira (2010, p.9) a administração pública deve ser entendida como "todo o sistema de governo, todos os conjuntos de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana, que determinam a forma de distribuir e de exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos".

Por outro lado, no próximo tópico serão exploradas as limitações ou problemas decorrentes da opção pela terceirização administrativa, sobretudo nas instituições públicas.

2.4.2 Limitações da terceirização

A terceirização em órgãos públicos apresentam alguns pontos negativos, como a dependência financeira do estado que afeta diretamente suas atividades. Segundo Di Pietro (2006, p.46), "a Constituição Federal delega competências ao poder público que ele não pode cumprir a contento" e, por este motivo deixam de prestar serviços importantes, a considerar como exemplo a garantia de uma educação de qualidade. Ainda segundo a autora, questões

trabalhistas na terceirização também são passíveis de questionamentos. Quando a administração passa suas atividades para terceiros ainda fica com a responsabilidade fiscal, se a contratada não pagar os funcionários que prestam os serviços.

Ao realizar uma pesquisa em um hospital Universitário sobre a terceirização de serviços limpeza, Petean, Costa e Ribeiro (2014) fizeram alguns apontamentos que refletiam negativamente sobre as relações de trabalho, conforme mostra o Quadro 7.

Quadro 7. Desvantagens da Terceirização na prática.

DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO
Os trabalhadores da limpeza, por serem terceirizados, sentem o tratamento diferenciado por parte dos outros trabalhadores do hospital. Isso parece ocorrer porque o hospital, como contratante apenas do serviço, não se coloca na obrigação de garantir o atendimento à saúde a esses trabalhadores. O estudo demonstrou que existe uma desconsideração aparente com esses trabalhadores por serem terceirizados. Isso se reflete no hospital, principalmente quando o trabalhador da limpeza adoece e necessita de um atendimento imediato.
Os reflexos da terceirização na vida dos trabalhadores da limpeza hospitalar se manifestam na constatação de um menor valor humano e social. Além da forma considerada nos atendimentos emergenciais de adoecimento durante a jornada de trabalho, eles sofrem pela falta de um ambiente físico destinado à realização de suas refeições e para descanso.
Esses trabalhadores vivenciam as precárias condições de trabalho sem ter a quem recorrer, pois a empresa que pagava o salário deles não se responsabilizava por isso, e o hospital demorou a reconhecer as necessidades desses trabalhadores terceirizados como um direito.

Fonte: Elaborado a partir de Petean, Costa e Ribeiro (2014)

Ainda conforme Petean, Costa e Ribeiro (2014) a terceirização traz pontos negativos, tornando precárias as relações de trabalho. De acordo com Marcelino e Cavalcanti (2012), este tem se tornado um mercado perigoso e que surge apenas como alternativa para degradação do trabalho.

[...] É preciso reconhecer que boa parte das empresas terceiras, no país, não é criada porque tem especialização técnica. Pelo contrário, são empresas que passam a se especializar a partir da transferência de tecnologias e de conhecimento da tomadora para a terceira, o que comprova a subordinação estrutural desta àquela. Em alguns setores, foi um fenômeno comum a existência de empresas fundadas por antigos trabalhadores das empresas principais, em processos individuais ou coletivos (as cooperativas, por exemplo) (MARCELINO; CAVALCANTI, 2012, p.339)

Os autores também mostram que muitas empresas não são criadas porque tem capacidade técnicas, mais apresentam outros interesses envolvidos.

[...] Outras tantas surgem meteoricamente por ocasião de editais públicos e desaparecem na mesma velocidade (vide caso das “gatas” nas refinarias brasileiras). Em outras palavras, uma definição de terceirização não pode basear-se na especialização da terceira. Certamente, como tendência geral, esse não é o fator determinante para se subcontratar trabalhadores no Brasil (MARCELINO; CAVALCANTE, 2012, p. 339).

No quando abaixo os autores destacaram alguns pontos negativos da terceirização na economia condições de trabalho como fator principal.

Quadro 8. Desvantagens da Terceirização.

DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO
• A formação descontínua da equipe.
• Falta de treinamento.
• Descumprimento de direitos trabalhistas por parte das empresas contratadas.
• Despeito do contrato firmado com a empresa.
• Reduzir custos.
• Falta de Reconhecimento.

Fonte: Elaborado a partir de Borges et al. (2016)

Isso demonstra que a administração tem que ter gestores de contratos responsáveis por administrar e controlar os contratos de terceirização para verificar e cobrar das terceirizadas respeito às leis trabalhistas. Sendo assim, é de responsabilidade da administração Pública, fiscalizar os serviços contratados para que os mesmos apresentem padrões de eficiência e eficácia sem gerar condições de degradação do trabalho.

Lembra-se também que esta terceirização tem peculiaridades, diferente de quando é aplicada em organizações privadas ou em instituições publicas como se pode ver no tópico abaixo.

2.5 Terceirizações em instituições de ensino superior

Com as mudanças no cenário atual, surgiu a ideia de um Estado novo, neoliberal, que partilha da concepção de um estado mínimo que busca uma administração mais efetiva e descentralizada. Nesse contexto, se tem percebido que as IFES tem buscado através da terceirização, maior eficiência diante dos cortes de gastos/recursos para custeio e investimentos. De acordo com Augusto (2010), esse processo se verificou de forma bastante profunda, levando ao aumento do número de funcionários terceirizados em detrimento do funcionalismo contratado via concurso público.

A terceirização tornou-se um meio para que as universidades ficassem mais enxutas e apresentassem maior flexibilidade administrativa.

Os principais problemas colocados como justificativas para este tipo de opção gerencial, também estiveram ligados ao receoso cenário de financiamento futuro para a pesquisa, à necessidade de se aumentar verbas para atividades finalísticas, à perda do sentido

de erudição, tendo em vista o incremento das especializações e o desnível de prestígio entre a pesquisa e ensino.

As terceirizações nas IFES ganhou força no Brasil com a implantação do REUNI(2010):

A expansão da educação superior conta com o Programa de Apoio os Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Com o Reuni, o governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. Os efeitos da iniciativa podem ser percebidos pelos expressivos números da expansão, iniciada em 2003 e com previsão de conclusão até 2012.

As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país. O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação. (REUNI, 2010, p.1).

Com estas medidas de expansão se pôde observar um aumento do número de terceirizados nas IFES para dar conta da demanda dos novos cursos criados e desonerar o quadro de servidores públicos, que passariam a se dedicar as atividades fins. Entretanto a terceirização nas universidades também trouxe pontos negativos como serviço de baixa qualidade e baixos salários.

Segundo Leiria (1992), podem ser levantados como pontos negativos no processo de terceirização as demissões, o custo alto de implantação, os problemas na relação com sindicatos, os salários fora do preço de mercado nas contratações iniciais, a má administração do processo e o aumento da dependência de terceiros na instituição. Nesse contexto, o Congresso Nacional sancionou a Lei nº 4330/2004, que amplia a terceirização para qualquer área da organização.

De acordo com Ênio Pontes (2017),

[...] na prática, a aprovação desse Projeto de Lei antecipa a Reforma Trabalhista que deverá ser a próxima pauta a ser enviada ao Congresso Nacional pelo governo Temer. Antecipa porque vai modificar a lógica da relação trabalhista atualmente em vigor no país. Esse modelo é herdado dos anos 1990, quando os ventos neoliberais começaram a soprar no país. A adoção da terceirização vai retirar o trabalhador debaixo do guarda-chuva da Previdência e das relações da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Não há no Projeto de Lei aprovado na Câmara dos Deputados nenhuma menção a manutenção do direito a receber vale-transporte, alimentação etc.

Por isso, uma antecipação da Reforma Trabalhista de Temer [presidente da república].

As empresas, sejam elas públicas ou privadas, deverão usar a lei da terceirização para precarizar ainda mais as condições de trabalho e salários. No serviço público a situação é igualmente grave. Apenas as chamadas atividades de Estado (Juiz, Auditor etc) não poderão ser terceirizadas. O estado estará amparado por lei para, por exemplo, contratar professores, em todos os níveis de ensino (PONTES, 2017, p.1).

Portanto, o que se pode observar é que a terceirização nas IFES divide opiniões de vários autores (a partir de várias áreas, estratégia, recursos humanos, direito constitucional, direito administrativo, etc.), traz pontos positivos e pontos negativos, principalmente em relação a qualidade dos serviços prestados. Pode-se comparar, por exemplo, os salário dos funcionários, que são contratados pelas terceirizadas com os dos servidores públicos, além de diversos outros elementos como dualidade entre meio x finalidade na gestão e degradação das condições de trabalho,

3 METODOLOGIA

3.1 Classificações da pesquisa

No intuito de identificar quais são as percepções sobre as vantagens e as desvantagens da terceirização na Universidade e quais são os impactos dessa política, optou-se por realizar uma pesquisa, qualitativa descritiva. Segundo Zanella (2009) este tipo de pesquisa

[...]se preocupa em descrever os fenômenos por meio dos significados que o ambiente manifesta. Assim, os resultados são expressos na forma de transcrição de entrevistas, narrativas, declarações, fotografias, desenhos, documentos, diários pessoais, dentre outras formas de coleta de dados e informações. (Zanella, 2009, p.79).

Antes da etapa empírica desta pesquisa, partiu-se de pressupostos teóricos relacionados as terceirizações na IFES. Para a etapa de coleta de dados e posterior análise dos mesmos, foi escolhido o setor da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão, que cuida dos contratos do pessoal terceirizado na instituição estudada. O órgão responsável pela terceirização na instituição de ensino mencionada neste trabalho será denominado preposto.

3.2 Procedimentos coleta dos dados

Para este estudo foi adotada a entrevista como técnica de coleta de dados. O roteiro foi estruturado por perguntas elaboradas a partir do referencial teórico e que contemplaram questões acerca das vantagens e desvantagens da terceirização com espaço para que os entrevistados se manifestassem com outros comentários. A escolha dos entrevistados se deu por eles trabalharem diretamente com as questões relacionadas com a terceirização e em um setor estratégico da Universidade relativo ao assunto em questão.

Segundo Gil (2002, p.115) a técnica de entrevista "envolve duas pessoas numa situação face a face, e em que uma delas formula questões e a outra responde". O roteiro pode ser observado no Apêndice A e foi aplicado aos Fiscais de Contratos, Pró-Reitor de Planejamento da Universidade e os responsáveis da terceirizada.

3.3 Categorias da análise dos dados

O quadro 9 apresenta uma síntese dos procedimentos metodológicos adotados em que consta o detalhamento sobre as categorias de análise, o procedimento de coleta de dados e os pressupostos teóricos.

Quadro 9. Categorias e investigação utilizadas.

CATEGORIAS DE ANALISE	COLETA DOS DADOS	PRESSUPOSTOS TEÓRICOS	
Vantagens da terceirização	Entrevista	Queiroz (1998) Geovanela (2009) Giosa (1993)	
Desvantagens da terceirização		Petean, Costa e Ribeiro (2014) Borges et al. (2016)	
Legalidade Comprimento da norma na hora de terceirizar		Entrevista	Vieira, Boas e Andrade (2011) Souza (2015) Brasil (2017)
Moralidade Conduta ética dos dirigentes e interesse da administração pública			
Impessoalidade Prática do ato para o seu fim legal			
Publicidade Transparência e divulgação das vagas			
Eficiência Treinamentos, cobrança e fiscalização			

Fonte: Elaborado pelo autor

4 RESULTADO DA DISCUSSÃO

As entrevistas foram realizadas com o Pró-Reitor de Planejamento e Gestão em 12 de junho com exercício em 2018 e com o administrador efetivo da Universidade estudada que atua como fiscal de contrato e que está há mais de 10 anos no cargo, além de uma atendente de suporte técnico. Também foram entrevistados dois funcionários responsáveis pelo preposto (empresa terceirizada).

A Pró-Reitoria de Gestão e Planejamento que fiscaliza os contratos das empresas terceirizadas e conta com os fiscais que acompanham e fiscalizam os contratos firmados entre a Universidade e as empresas terceirizadas. Eles têm uma série de atribuições que devem ser seguidas para o cumprimento de suas atividades. Segundo o guia prático de fiscalização da PROPLAG (2018, p. 1) são estes profissionais, [...] que registram todas as ocorrências, tais como: faltas, atrasos, má execução dos serviços por parte da contratada". A eles também cabe,

Solicitar ao PREPOSTO a imediata retirada do local, bem como a substituição de empregado da CONTRATADA que embarçar ou dificultar a sua fiscalização, ou cuja permanência na área da Instituição julgar inconveniente. Assegurar que os empregados alocados pela CONTRATADA estão utilizando os Equipamentos de Proteção Individual – EPI's e alertá-lo da obrigatoriedade do uso de tais equipamentos. (PROPLAG, 2018, p.1).

Nos tópicos a seguir serão apresentadas as análises das informações coletadas nas entrevistas e sua relação que prega a teoria. O estudo envolve identificar as vantagens e desvantagens da terceirização e também como tem sido atendido os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no caso da IFES pesquisada. Não se pretende fazer uma generalização dos resultados, mas levantar informações acerca da prática das terceirizações no ambiente universitário.

4.1 Vantagens da terceirização

Segundo alguns autores, a terceirização de determinadas atividades na administração pública permite a instituição dedicar com maior tempo às atividades fins. Conforme relata Di Pietro (2009) “a terceirização na administração pública esta voltada à ideia de parceria, voltada para atividades secundárias do órgão”. Como síntese, quando 10 destacam as duas vantagens, mas importantes segundo a visão dos entrevistados.

Quadro 10. Vantagens da terceirização na IFES

CATEGORIA	TEMAS
Vantagens da terceirização	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de funcionários para cargos públicos já extintos. • Descentralização e foco apenas nas atividades fins.

Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com Queiroz (1998), sobre as vantagens da terceirização destaca-se, tal como demonstra a percepção dos entrevistados, o alívio na estrutura organizacional quando existe o foco nas atividades fins. Segundo Giosa (1993, p.65):

[...] A terceirização é um instrumento de gestão inovador, capaz de alterar, de forma bastante ampliada, a performance das organizações, trouxe no seu bojo uma série de mudanças estruturais, sistêmicas e comportamentais que acabaram refletindo na eficácia administrativa considerável Giosa (1993, p.65) .

Já para Martins (2001) o principal objetivo da terceirização é transferir a realização de atividades que não constituem o objeto principal da organização, focando nas atividades fins. Nesse sentido, os entrevistados na IFES (fiscal de Contrato e Pró-reitor) justificam que para suprir os cargos extintos e que não são passíveis de preenchimento por concurso público, como motorista e vigilante, a única alternativa é a terceirização.

Segundo o Pró-reitor:

“As terceirizações nas IFES não são iguais como muitos pensam [...] elas representam bastantes diferenças, pois historicamente tem universidades que já tinham um quadro de servidores muito grande, como é o caso da Universidade Federal de Viçosa, que já tinha um quadro de técnicos muito grande a anos, já a nossa (IFES), seu quadro de técnicos é reduzido, então o impacto da terceirização na universidade nos tempos atuais fica muito maior que em outras universidades, e também com a legislação (Decreto 9.262/2018) muitos cargos ficaram extintos e a única alternativa que sobra é a terceirização, como exemplo o cargo de motorista [...] a única forma de manter a continuidade do serviço é terceirizando”.

Contudo, se deve destacar que a apresentação dessas justificativas como vantagens da terceirização tem que ser analisadas conforme a legislação vigente, já que o Instrumento Normativo 02/2008 não permite terceirizar determinadas atividades que são elencadas no plano de cargos de carreiras, embora abra exceção para cargos extintos. Com isto, é importante questionar se todos os cargos terceirizados atendem a legislação vigente.

Para o fiscal de contrato são várias as atividades passíveis de terceirização, mas as principais atividades na Universidade são relacionadas às especificidades.

“[...] a IFES tem como grande parte de sua equipe, funcionários de serviços gerais e segurança patrimonial. Os cargos que não pertencem à carreira

administrativa são os que mais terceirizam, como funções de laboratório, jardinagem e setores que atuam em trabalhos de campo”.

Estas atividades que o fiscal menciona são as atividades mais terceirizadas nas universidades, o que se justifica pelas afirmações de Martins (2001) quando o mesmo menciona os serviços de limpeza, segurança, manutenção, alimentação, departamento de pessoal, manutenção de máquinas, contabilidade e produção, vendas, transporte dos produtos, etc. No tópico abaixo destacam-se algumas das desvantagens que a terceirização traz para a IFES estudada segundo a percepção dos entrevistados.

4.1.2 Desvantagens da terceirização

A terceirização cria muitas oportunidades para novas empresas e beneficia muitos setores da economia, mas também provoca discussões sobre as limitações trabalhistas entre o regime estatutário e celetista para os mesmos postos de trabalhos. Nesse sentido, diz-se que a terceirização também contempla pontos negativos, tornando precárias as relações de trabalho (PETEAN, COSTA e RIBEIRO 2014). O Quadro 11 traz uma síntese da principal desvantagem da terceirização no ponto de vista dos entrevistados (Fiscal de contrato e do Pró-Reitor de Planejamento) na IFES estudada.

Quadro 91. Desvantagens da terceirização na IFES

CATEGORIA	TEMAS
Desvantagens	<ul style="list-style-type: none"> • Como jornada de trabalho do regime estatutário (40 horas) e o da CLT (44 horas) diferentes, têm-se conflitos na equipe de trabalho.

Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com Leiria (1992) pois as demissões, o custo alto de implantação, os problemas na relação com sindicatos, os salários fora da realidade de mercado podem ser levantados como pontos negativos no processo de terceirização, embora não tenham sido levantados pelos entrevistados.

Segundo Marcelino (2012) a terceirização pode se tornar um mercado perigoso e que surge apenas como alternativa para degradação do trabalho. Nesse sentido diz-se existir "o completo domínio de algumas empresas de terceirização sobre setores fundamentais da universidade e que, a fim de maximizar seus lucros, esgoelam salários de miséria aos trabalhadores e oferecem, em geral, um serviço de baixa qualidade" (AUGUSTO, 2010, p.1).

Citam-se alguns pontos de destaque, sobretudo quando se considera o (tópico a seguir) os princípios constitucionais e como eles são interpretados pela IFES nas opções por terceirização.

4.2 Sobre o cumprimento dos princípios constitucionais nas atividades de terceirização

4.2.1 Legalidade

Esta categoria foi analisada a partir das informações contidas no referencial teórico e das análises dos dados das entrevistas realizadas com o fiscal de contrato, do pró-reitor em exercício e dos dois responsáveis pelo preposto na IFES estudada.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. “Enquanto na administração privada é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza ou permite” (VIEIRA, BOAS E ANDRADE 2011). A síntese das implicações legais segundo a percepção dos entrevistados é apresentada no Quadro 12.

Quadro 12. Legalidade

CATEGORIA	TEMAS
Legalidade	<ul style="list-style-type: none"> • Atuação conforme a lei. • Interesse Público.

Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com o que fora exposto no referencial, segundo Sousa (2015) a administração pública só pode fazer o que está previsto em lei, se ocorrer excesso ou houver prática de algo ilegal ou ilícito ocorre a nulidade do ato. Este é um princípio constitucional que norteia a atividade do servidor público.

Na Universidade estudada os fiscais de contratos são responsáveis por fiscalizar os serviços contratados para apresentarem padrões de eficiência e eficácia no cumprimento da legislação. Segundo o fiscal:

“Nós temos a responsabilidade de garantir que as empresas contratadas paguem todos os direitos dos terceirizados segundo as normas da CLT, fiscalizamos também todas as folhas de pontos dos funcionários suas frequências licenças médicas, afastamentos, e principalmente se desempenho e qualidade do serviço prestado nos departamentos”.

O cumprimento da determinação jurídica, segundo consta na lei nº 8.666/93, no art. 67, que “exige que a execução dos contratos seja acompanhada e fiscalizada por um

representante da Administração, que deverá ser especialmente e formalmente designado como gestor/fiscal”, é questionável a quantidade de fiscais disponíveis, e se estes são suficientes para atender toda demanda, principalmente se for observado o grande número de contratados na universidade. Será que todas as demandas são analisadas em tempo suficiente?

A Universidade conta com 587 terceirizados, aproximadamente. O Quadro 13 traz esses números detalhados (relação de força de trabalho da equipe terceirizada e dos funcionários concursados da universidade no mês de Janeiro/Março de 2018).

Quadro 103. Postos de trabalho na Universidade estudada em 2018.

EQUIPE DE TRABALHO TÉCNICO DA IFES	QUANTIDADE DE POSTOS DE TRABALHO
Funcionários da ADCON	587
Servidores do quadro permanente de técnicos administrativos em exercício.	543

Fonte: Adaptado de PROPLAG/PRGDP (2018).

Pode se observar que o número de terceirizados é alto em relação aos servidores do quadro efetivo, o que pode ser representado pela falta de concurso público para a IFES, e que aumenta/onera muito as atividades de fiscalização.

4.2.2 Moralidade

Neste tópico será analisado o princípio da moralidade, voltado para questões relacionadas à ética e a conduta dos dirigentes, tal como demonstra o Quadro 14.

Quadro 114. Moralidade

CATEGORIA	TEMAS
Moralidade	<ul style="list-style-type: none"> Princípios éticos

Fonte: Elaborado pelo autor

A moralidade administrativa no setor público está intimamente ligada ao conceito do bom administrador, que é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelas normas vigentes, mas também pela moral comum. Há que conhecer, assim, as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto nos seus efeitos (VIEIRA, BOAS e ANDRADE 2011).

De acordo com Mello (2014),

[...] como é o caso da inferioridade dos salários dos terceirizados em relação aos contratados, da não fruição de benefícios restritos aos empregados (a exemplo de planos de saúde, participação nos lucros, dentre outros), da maior incidência de acidentes de trabalho dentre os empregados terceirizados – que não têm acesso aos mesmos treinamentos e equipamentos de proteção individual que os empregados –, identificam-se, ainda, prejuízos de ordem extrapatrimonial, que vão desde a perda de investimentos em qualificação.

Como Melo (2014) menciona, as diferenças de salários e benefícios tem que ser bem analisados pela universidade, principalmente na hora de formular os editais para contratação da empresa terceirizada. A preocupação institucional deve englobar a definição do que estas empresas terão que oferecer para os funcionários quando da prestação de serviço; resguardando que as leis trabalhistas da CLT e os princípios da administração pública estejam sendo respeitadas e seguidas pelos gestores da IFES.

Podemos observar ainda, no relato de um dos entrevistados, a questão da diferença de horários e dias trabalhados, que podem provocar problemas de saúde ocupacional. Segundo estudo realizado por Figueiredo (2007), resguardada as proporções e distinções, mas que pode ser encontrado também na IFES:

[...] o número menor de dias de folga [...] para os terceirizados, deixando-os mais vulneráveis aos riscos do trabalho em turnos [...] é um dos aspectos de precarização das condições de trabalho dos trabalhadores terceirizados. Além disso, o estudo apontou inúmeros casos de subnotificações de acidentes graves com terceiros.

Segundo o fiscal de contrato,

[...] “com as diferentes categorias de trabalho ocorre uma segmentação entre funcionário do quadro e funcionário terceirizado e isto não é saudável, gerando problemas por não ter o mesmo tratamento pela instituição por serem terceirizados [...] e ele tem que seguir a lei vigente”.

Embora se possa comprovar tal situação pela fala do fiscal entrevistado, não se pode ter uma constatação sobre a diminuição de valor humano e social ou situações diferenciadas de trabalho quando se compara servidores e terceirizados, embora tenha sido mencionado esta diferenciação (PETEAN; COSTA; RIBEIRO, 2014).

4.2.3 Impessoalidade

A instituição pública e seus agentes não podem fazer o que acham que é certo sem um embasamento legal. Segundo Vieira, Boas e Andrade (2011) o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica, expressa ou virtualmente, como objetivo do ato, de forma impessoal.

Quadro 125. Impessoalidade

CATEGORIA	TEMAS
Impessoalidade	<ul style="list-style-type: none"> • Impessoalidade na execução do serviço prestado e na contratação

Fonte: Elaborado pelo autor

Como foi apresentado no referencial teórico a impessoalidade trata que os atos administrativos devem ser imparciais, inibindo quaisquer tipos de privilégios, interesses e discriminações, e assegura a defesa do interesse público sobre o privado (SOUSA, 2015).

Os entrevistados do preposto mencionaram que não tem um documento com regras específicas para a avaliação de conhecimento, evidenciando que a principal forma de seleção dos terceirizados se dá por meio de entrevistas; o que não garante impessoalidade na seleção. Segundo Sousa (2015), os atos administrativos devem ser imparciais, inibindo quaisquer tipos de privilégios, interesses e discriminações, e assegura a defesa do interesse.

No tópico a seguir sobre o princípio da publicidade destacaremos mais detalhes de como é feita a seleção de terceirizados para trabalhar na IFES.

4.2.4 Publicidade

A publicidade na IFES pode ser analisada do ponto de vista da divulgação dos atos públicos (Quadro 16). No estudo ela está focada na divulgação por parte dos fiscais de contratos e da empresa contratada.

Quadro 16. Publicidade

CATEGORIA	TEMAS
Publicidade	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgação vagas • Documentos relativos à terceirização

Fonte: Elaborado pelo autor

Como foi apresentado sobre os princípios constitucionais segundo Sousa (2015) a publicidade

[...] manifesta a imposição da administração em divulgar seus atos. Os atos são divulgados no diário oficial (União, Estados/Distrito Federal ou Municípios) como a obrigação constante na lei em garantir a transparência da administração dando conhecimento generalizado e produzindo seus efeitos jurídicos.

A primeira característica analisada diz respeito a publicidade das vagas oferecidas aos terceirizados, sobre como são divulgadas.

Segundo pré-posto da empresa terceirizada ADCON

“A Universidade estudada passa para nossa empresa a demanda de contratações a serem feitas, segundo o edital vigente, nos encaminhamos uma solicitação para o UAI (Unidades de Atendimento Integrado) com o perfil dos selecionados, eles nos encaminham as pessoas, com isto podemos fazer as entrevistas e selecionar os candidatos sem beneficiar miguem”.

Na pesquisa realizada podemos ver que o método de publicação carece de maior transparência. Segundo SOUSA (2015),

[...] é o princípio que manifesta a imposição da administração em divulgar seus atos. Os atos são divulgados no diário oficial (União, estadual ou municipal) como a obrigação constante na lei em garantir a transparência da administração dando conhecimento generalizado e produzindo seus efeitos jurídicos. É necessário que os atos e decisões tomados sejam devidamente publicados para o conhecimento de todos os sigilos só é permitido em casos de segurança nacional. É necessário que eles sejam publicados e divulgados, e assim possam iniciar a ter seus efeitos, auferindo eficácia ao termo exposto (SOUSA 2015 p.2).

Além da publicidade os órgãos públicos tem que atuar com eficiência, não só na hora de contratar mas também sobre os gastos públicos, e para tanto devem criar mecanismos eficientes para sua fiscalização.

4.2.5 Eficiência

Neste principio é estudado como resultado da terceirização, ou seja, em termos de efeitos e melhorias nos processos de prestação dos serviços oferecidos pela IFES estudada. Para Vieira, Boas e Andrade (2011) eficiência consiste em realizar as atribuições de uma função pública com competência, presteza, perfeição e rendimento funcional, buscando com isso, superar as expectativas do cidadão-cliente.

Quadro 137. Eficiência

CATEGORIA	TEMAS
Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> • Resultados e custos • Qualificação e Treinamentos

Fonte: Elaborado pelo autor

Como fora apresentado no referencial sobre a eficiência tem-se que se trata da:

[...] “boa administração”, aquela que consiga atender aos anseios na sociedade, consiga de modo legal atingir resultados positivos e satisfatórios, como o próprio nome já faz referência, ser eficiente. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em se desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento as necessidades da comunidade e de seus membros.”

A primeira característica analisada diz respeito aos resultados e custos, pois a eficiência é um dos fatores mais importantes para a administração pública. Na gestão de suas atividades, segundo o Pró-reitor:

“O impacto principal da terceirização é na parte financeira, pois na terceirização os gastos saem direto da Universidade, já o servidor efetivo [o pagamento] é realizado com outra folha de custo diretamente do governo federal. Como exemplo pode citar que no ano de 2017 a universidade gastou 25 milhões com terceirização, dinheiro que poderia ser gasto como material para atender aulas, atender as atividades fins de ensino, pesquisa e extensão”.

Em um levantamento simples de custos, a fim de saber se a terceirização se faz viável, sempre existe a necessidade de se conhecer o valor de cada atividade internamente desenvolvida para fins de comparação com o desempenho de terceiros e concursados. Dados como este se tornam fundamentais para se avaliar os resultados alcançados pelos funcionários (GIOSA, 1993).

A segunda característica diz respeito à qualificação e treinamento dos terceirizados, pois a administração pública passou a ficar mais descentralizada, distribuindo de forma mais eficiente suas atividades que não são consideradas áreas fins de atuação. Segundo o fiscal de contratos, a grande parte dos terceirizados são capacitados, mas sobretudo nas áreas em que a universidade demanda.

“Tem bastante terceirizado competente [...] capacitados e que contribuem com as atividades de ensino, pesquisa e extensão [...] e estão atuando em diversos serviços. Os terceirizados então espalhados por todo o campus universitário”.

No entanto, pode-se questionar a continuidade da capacitação dos terceirizados, pois não foi levantado pelo fiscal nenhum plano de capacitação ou recurso específico para esta finalidade, ficando a cargo da empresa contratada. Segundo Costa (2007) a falta de treinamento dos terceirizados é muito grande no setor publico “A falta de treinamento e acompanhamento do trabalho gera insatisfação dos terceirizados.” COSTA (2007).

Já para Braga (1998) a função de capacitar os terceirizados fica por conta da empresa contratada pela instituição.

[...] “a terceirização permite à contratante transferir a questão do treinamento ao terceirizado, que está em uma melhor posição de selecionar, treinar e gerenciar pessoal especializado”; após o ingresso do empregado na empresa, o treinamento poderá ser realizado no local de trabalho ou fora dele, mas o importante é que ele deve guardar estreita relação com as necessidades da empresa e com o processo de mudança natural que surge com o seu crescimento Braga (1998, p. 44).

Podemos analisar que o treinamento para os terceirizados deve existir por parte da contratante, mas os fiscais de contratos devem cobrar das empresas terceirizadas. Tendo como base o princípio da eficiência que norteia buscar resultados, acompanhamentos, qualidade e interesse público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou analisar as vantagens e desvantagens da terceirização a partir da visão dos fiscais de contratos, pró-reitor e dos responsáveis da terceirizada que presta serviço dentro da Universidade estudada e em que medida eles se refletem nos princípios constitucionais.

A terceirização traz como principal vantagem para a Universidade estudada o apoio técnico que é prestado pelos terceirizados devido à falta de pessoal concursado para realizar suas atividades principais de ensino pesquisa e extensão. Verifica-se que com a terceirização na IFES alivia a estrutura organizacional e garante maior eficácia na prestação dos serviços prestados Queiroz (1998) e Geovanela (2009).

Foi exposto nas entrevistas que o apoio da terceirização é fundamental e que sem ela o impacto administrativo na qualidade dos serviços de educação oferecidos seria muito grande para a Universidade, visto os problemas legais e de restrições de contratações para algumas áreas. É notório destacar, também, que a terceirização se preocupa com a qualidade dos profissionais contratados, trazendo técnicos especialistas.

Outro fator positivo foi a geração de empregos. A oferta de vagas para ampla concorrência beneficiou a população desempregada. Porém, ressalta-se a necessidade de que sejam cumpridos os princípios da administração pública na hora da contratação.

Mas também temos pontos negativos. Segundo o Pró-reitor de Planejamento e Gestão da Universidade existe um alto custo para Universidade, embora seja um gasto necessário para manter a instituição em seu pleno funcionamento. Ainda, o conteúdo analisado permitiu uma avaliação de como a terceirização funciona na teoria e na prática, e que existem muitos fatores externos que afetam sua aplicação, como a política e os cortes de gastos.

Outro ponto negativo observado na discussão nos dados estudados é que a empresa terceirizada não faz uma seleção adequada e documentada segundo as normas e princípios, e apesar de relatar que divulga as vagas na UAI, ferem o princípio da impessoalidade e legalidade.

Também, ressalta-se que os profissionais contratados são capacitados, mas a Universidade estudada não possui normas para cobrar da terceirizada a continuidade dos treinamentos no período do contrato firmado.

Observa-se que as empresas contratadas quando realizam serviços de terceirização não se preocupam com os interesses públicos, pois é nítida sua preocupação com a lucratividade,

ou seja, sempre caberá às IFES, a partir do trabalho executado pelos fiscais de contrato analisar se os princípios constitucionais estão sendo cumpridos, mas não apenas, relações trabalhistas, direitos humanos e qualidade de vida sejam respeitados. Nesse sentido pode-se analisar que os princípios que norteiam a administração pública são difusos, o que denota cautela e responsabilidade por parte do poder público no momento da elaboração dos contratos e do exercício das atividades de controle, resguardando o interesse público.

De modo geral, percebe-se uma satisfação geral por parte dos entrevistados com os serviços prestados, principalmente porque compõem o quadro executivo da administração universitária. No entanto, podem ser observados tanto pontos positivos quanto negativos no estudo, mesmo levando em consideração o fato de que, sem a terceirização não existiria a possibilidade de o setor público realizar suas atividades considerando o quadro de crise que se vivencia na atualidade.

Devido a limitações sugere que sejam feitas pesquisas futuras que abordem questões financeiras sobre o repasse de verbas para pagamento de terceirizados e demais funcionários (servidores) para verificar quais são mais vantajosos para órgão públicos.

Diante destes fatores, para uma melhoria da terceirização a administração deve focar nos editais e contratos de terceirização que exige das empresas terceirizadas a obediência da legislação e garantia dos direitos dos trabalhadores.

Por fim, apesar das limitações para coletar os dados e para realizar as entrevistas acredita-se que todos os servidores efetivos que executam atividades nos órgãos públicos devem ser norteados pelos princípios da constituição e que a empresas terceirizadas sempre sejam fiscalizadas na execução dos serviços.

REFERÊNCIAS

- AUGUSTO, André. **Rotatividade e Terceirização do Trabalho nas Universidades: Alguns Exemplos Práticos. 2010.** In: Revista Iskra. Revista de Teoria e Política Marxista. Disponível em: <<https://revistaiskra.wordpress.com/2010/05/21/rotatividade-e-terceirizacao-do-trabalho-nas-universidades-alguns-exemplos-praticos>> . Acesso Em: 07 maio 2017.
- ADCON. **Quem somos:** Disponível em: < <http://www.adconservicos.com.br/quem-somos>>. Acesso Em: 13 junho 2018.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo** (L.de A. Rego & A. Pinheiro, Trads). Lisboa: Edições 70(2006).
- BRASIL, **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acessado em: 01 jun. 2017.
- BRASIL, **Reestruturação e expansão das Universidades Federais, 2010.** Disponível em: <http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25 > Acesso em 19/05/2017.
- BRASIL, **Instrução normativa n 02, de 30 de abril de 2008.** Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm>. Acesso em 06 junho 2017
- .
- BRASIL. **Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em 09 Março. 2017.
- BRAGA, C. F. **Terceirização em tecnologia da informação: motivadores e consequências.** Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado. UFRJ, 1998.
- BORGES Lívia; MOTTA Georgina; BIONDINI Barbara; LIMA Lívia; ESCARCE Paloma. Organizações e Trabalho. **Revista Psicologia: 16(2)**, abr-jun 2016.
- COSTA, S. G.da. O pai que não é patrão: **Vivências de sujeitos terceirizados no Ministério Público do Estado do Rio Grande do sul.** Organizações e Sociedade, v. 14, n. 42, p.97-113.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas.** São Paulo: Atlas, 2006.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, M.S.Z. **Perecerias na administração pública**.7 .ed. São Paulo:atlas,2009.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 14ª edição São Paulo: LTR, 2015. P. 474.

ENIO PONTES 2017. **Os impactos negativos da terceirização no mercado de trabalho**. Disponível em: <<http://adufc.org.br/2017/03/23/os-impactos-negativos-da-terceirizacao-no-mercado-de-trabalho>>. Acesso em 19 maio 2017.

FIGUEIREDO, M., Alvarez, D., Athayde, M., Suarez, J. D., & Pereira, R. (2007). **Reestruturação produtiva, terceirização e relações de trabalho na indústria petrolífera offshore da Bacia de Campos (RJ)**. *Gestão & Produção*, 14(1), 55-68 2007.

GIOSA, Lívio A. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. São Paulo: Pioneira, 2008.

GIOSA, Lídio Antônio. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. São Paulo: Pioneira, 1993.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOVANELA, ADRIANA; HAERTHEL, SUSAN MARA. **Terceirização: vantagens e desvantagens**. Percepção dos colaboradores e gestores na empresa de tecnologia de informação (TI). *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, Blumenau, v.3, n.4, p.488-511. Temática TCC. ISSN 1980-7031, Sem II 2009.

GONÇALVES, Vera Olímpia. **Terceirização; Trabalho Temporário; Orientação ao Tomador de Serviços**. Brasília, MTE, SIT, 2001.

JOÃO EDUARDO LOPEZ QUEIROZ. **Terceirização e Administração Pública**.

Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2015/08/31/terceirizacao-e-administracao-publica/#_ftn1> . Acesso em 19 maio 2017 .

LEIRIA, J. S. **Terceirização: Uma alternativa de flexibilidade empresarial**.5 ed. Porto Alegre: Sagra: DC Luzzatto, 1992 a.

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

MARTINS, Sergio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho**. São Paulo: Malheiros, 1997.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCELINO, P.; CAVALCANTE, S. **Por uma definição de terceirização**. *Caderno CRH*, Salvador, v. 25, n. 65, p 331-346. Maio/agosto.2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo, Malheiros, 1994.

MELLO, Luiz Philippe Vieira. **A terceirização de atividade-fim: caminhos e descaminhos para a cidadania no trabalho**. Revista. TST, Brasília, vol. 80, no 3, jul/set 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª Edição. São Paulo. Malheiros, 2004.

MURILO BASTOS DA CUNHA. Construindo o futuro: **A biblioteca universitária brasileira em 2010**. Brasília, DF 70910-900 Brasil.2010.

NACIMENTO, Alline de Lima 2015. **Pontos positivos e negativos da terceirização**.

Disponível em: <<https://allinedelima.jusbrasil.com.br/noticias/184234061/pontos-positivos-e-negativos-da-terceirizacao>> .Acesso em 22 maio 2017.

OSBORNE, D.& GAEBLERR, T.“Reinventando o governo: **como o espírito empreendedor está transformando o governo**. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PETEAN, E.; COSTA, A.L.R.C.da; RIBEIRO, R. L.R . **Repercussões da ambiência hospitalar na perspectiva dos trabalhadores de limpeza**. Trabalho, Educação e Saúde, Rio de Janeiro, vol.12 no.3 set./dez. 2014.

PRGDP. A Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas. **Documentos**.

Disponível em: <<http://www.prgdp.ufla.br/site/wp-content/uploads/2014/06/QRSTA-27mar2017.pdf>>. Acesso em :16 maio 2017.

PROPLAG. **Manual de Gestão de Contratos Administrativos**: Disponível em:

<<http://www.PROPLAG.ufla.br/site/superintendencia-de-planejamento/coordenacao-de-gestao-de-contratos-administrativos>>. Acesso Em: 11 abril 2018.

QUEIROZ, C. A. R. **Manual de Terceirização**. São Paulo: STS, 1995.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. **Manual de terceirização: onde podemos errar no desenvolvimento e na implantação dos projetos e quais são os caminhos do sucesso**. São Paulo: STS, 1998.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de Queiroz. **Manual de terceirização: onde podemos errar no desenvolvimento e na implementação dos projetos e quais são os caminhos do sucesso**. São Paulo: Pioneira, 1998.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.

SILVA, José Alberto Teixeira da; SANTOS, Roberto Fernandes dos; SANTOS,

Neusa Maria Bastos F. **Criando valor com serviços compartilhados: aplicação do BALANCED SCORECARD.** São Paulo: Saraiva, 2006.

SILVA, Edna Aparecida. Terceirização na Administração Pública: **Conflitos na legislação, orçamentação e escrituração da despesa.** Brasília. Monografia TCU.2008

SOUSA, Eliaquim Natã Lima Alves. **Os princípios constitucionais da administração pública expressos no artigo 37 da Constituição brasileira. 2015.** Juris. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/43600/os-principios-constitucionais-da-administracao-publica-expressos-no-artigo-37-da-constituicao-brasileira>> . Acesso Em: 09 julho 2018.

SOUTO, Marcos Juruena Villela Souto. **Desestatização.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2001.

VIEIRA, B. Carolina.; BOAS, A.B Ana.; ANDRADE, O.B.Rui.; OLIVEIRA, R. Elias. **Motivação na Administração Pública: considerações teóricas sobre a aplicabilidade dos pressupostos das teorias motivacionais na esfera pública.** Revista ADMpg Gestão Estratégica, v. 4, n. 1, 2011.

ZANELLA, L.C.H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC, 2009.

APÊNDICE A

PERGUNTAS gerais	
01	Qual o grau de escolaridade?
02	Por quanto tempo está trabalhando na Universidade ou ADCON?
03	O que representa a terceirização para as INSTITUIÇÕES PÚBLICAS?
04	Quais são as vantagens e desvantagens da terceirização?
05	Estas vantagens se aplicam em todos os seguimentos que a Universidade atua?
06	Quais seriam as principais atividades que a Universidade mais terceiriza?
07	Qual é o impacto desta opção de contratação na atualidade?
08	Existe Alternativa para a manutenção das atividades de ensino, pesquisa e extensão sem a opção pelo regime de terceirização?
PERGUNTAS específicas para os fiscais de contratos	
09	A Universidade conta com quantos terceirizados aproximadamente?
10	Como e feita a fiscalização dos contratos de terceirização firmados entre a UNIVERSIDADE/TERCEIRIZADA?
11	Quanto tempo tem a vigência do contrato de terceirização das empresas contratadas? Se pode ser renovado?
12	Quais os principais problemas que acontecem com os contratos de terceirização?
13	O contrato de terceirização segue o princípio da publicidade/transparência?
PERGUNTAS específicas para os técnicos administrativos da TERCEIRIZADA	
14	Quantas pessoas são responsáveis para dar suporte exclusivo para os terceirizados da Universidade?
15	Como e feita a contratação dos terceirizados?
16	A empresa se preocupa com a política de benefícios concedida aos terceirizados?
17	O contrato de terceirização segue o princípio da publicidade/transparência?