



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ELIANA GONÇALVES PEIXOTO DA SILVA

**OS MEANDROS DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA: UMA ANÁLISE DOS SEUS IMPACTOS NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO**

JUAZEIRO

2018

ELIANA GONÇALVES PEIXOTO DA SILVA

**OS MEANDROS DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA: UMA ANÁLISE DOS SEUS IMPACTOS NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede – PROFIAP, do Colegiado de Pós-graduação em Administração Pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco, CPGAP-UNIVASF, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos

Coorientadora: Profª Ma. Abimailde Maria Cavalcanti

JUAZEIRO

2018

SS586m Silva, Eliana Gonçalves Peixoto da.
Os meandros da terceirização na administração pública: uma análise dos seus impactos na Universidade Federal do Vale do São Francisco / Eliana Gonçalves Peixoto da Silva. — Juazeiro, 2018.
xiv, 108 f.: il.; 29 cm.

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal do Vale do São Francisco, Campus Juazeiro-BA, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos.

Inclui Referências
1. Terceirização. 2. Administração Pública. I. Título. II. Santos, Marcelo Henrique Pereira dos. III. Universidade Federal do Vale do São Francisco.

CDD 658.042

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FOLHA DE APROVAÇÃO

ELIANA GONÇALVES PEIXOTO DA SILVA

OS MEANDROS DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA: UMA ANÁLISE DOS SEUS IMPACTOS NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede – PROFIAP, do Colegiado de Pós-graduação em Administração Pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco, CPGAP-UNIVASF, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Aprovada em 18 de dezembro de 2018.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos - Orientador
Universidade Federal do Vale do São Francisco

Profa Dra Maria Clotilde Meirelles Ribeiro – Membro Interno (Profiap)
Universidade Federal do Vale do São Francisco

Prof. Dr. Gabriel Pugliese Cardoso - Membro Externo
Universidade Federal do Vale do São Francisco

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, em primeiro lugar a meu pai Sebastião Paulino Peixoto, *in memoriam*, que ensinou não só a mim, mas a todos os seus 12 filhos a valorizarem o trabalho e, com toda a sua teimosia, mostrou que devemos lutar pelos nossos objetivos. Ele foi um grande trabalhador, homem do campo, que desde cedo aprendeu que a vida traz grandes responsabilidades. Por ser o mais velho da casa e ter ficado órfão cedo, teve que cuidar dos irmãos mais novos. Por isso, não se deixava abater diante dos desafios que surgiam. Esse foi um grande exemplo para mim.

Em segundo lugar, dedico a todos os trabalhadores terceirizados do Brasil e, em especial aos terceirizados da Universidade Federal do Vale do São Francisco que contribuem, com o seu valoroso trabalho, para o crescimento desta universidade, através de muita dedicação e esforço, mesmo diante das dificuldades. Foram os trabalhadores terceirizados, em grande parte, que estiveram presentes desde o início desta instituição, juntamente com alguns servidores, preparando o caminho para que ela crescesse e tivesse a importância que tem hoje para o Nordeste e para o Brasil.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus por ter me guiado sempre com sua mão poderosa e por ter me dado forças e me animado a seguir em frente, mesmo diante das dificuldades que encontrei pelo caminho.

A minha família, presente de Deus: minha mãe, por ser uma mulher batalhadora e me ensinar a batalhar também; meu esposo, pela paciência nos momentos de estresse e pelos incentivos nos momentos de desânimo; meus filhos, pela compreensão em minhas ausências e pelo amor incondicional;

Ao meu orientador, Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos e minha Coorientadora, Prof^a Ma. Abimailde Maria Cavalcanti, pela paciência, pelas contribuições e por me passar segurança nos momentos de dúvidas.

À UNIVASF, por ofertar um curso tão importante para o desenvolvimento da região e por incentivar a qualificação de seus técnicos, promovendo o seu crescimento profissional. Aos colegas de trabalho, que sempre me apoiaram, me incentivaram e contribuíram direta ou indiretamente com minha pesquisa, em especial Edilson Pinheiro, Ozevaldo dos Santos e Jane Guimarães, e a todos da SECAD, que atenderam a todas as minhas solicitações.

A todos os professores do PROFIAP, pelos ensinamentos e contribuições, e aos funcionários da SEAD, pela disposição em servir.

Aos colegas de curso, da primeira turma do PROFIAP da UNIVASF, que contribuíram com a aprendizagem e dividiram as alegrias e dificuldades enfrentadas ao longo do curso.

Muito obrigada!

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 - Resumo da Nova Lei de Terceirização	51
Tabela 1 - Quantidade de terceirizados por posto de serviço e por campus ..	62
Tabela 2 - Quantitativo de terceirizados por campus/área.....	64
Tabela 3 - Postos de apoio administrativo do campus Petrolina	65
Tabela 4 - Postos de apoio administrativo de campus Juazeiro	66
Tabela 5 - Apoio administrativo – Petrolina	67
Tabela 6 - Apoio administrativo – Juazeiro	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANAMATRA - Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBO - Classificação Brasileira de Ocupações

CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

CDEIC - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio

CF – Constituição Federal

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CONUNI - Conselho Universitário

CTASP - Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos

EPC - Equipamento de Proteção Coletivo

EPI - Equipamento de Proteção Individual

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC - Ministério da Educação

MPT – Ministério Público do Trabalho

MTB – Ministério do Trabalho

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

PISF - Projeto de Integração do Rio São Francisco

PL – Projeto de Lei

REUNI - Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SECAD – Secretaria de Administração

SIAPE - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SIGRH - Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos

STF – Supremo Tribunal Federal

TST – Tribunal Superior do Trabalho

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco

“Por isso concluí que não há nada melhor para o homem do que desfrutar do seu trabalho, porque esta é a sua recompensa. Pois, quem poderá fazê-lo ver o que acontecerá depois de morto? (Eclesiastes 3:22, NVI).

RESUMO

Num cenário de constantes mudanças políticas, econômicas e sociais, surge a necessidade de se buscar respostas para as transformações ocorridas no mundo do trabalho nas últimas décadas. Dentro desse contexto, emerge a questão da Terceirização de serviços, especificamente, na Administração Pública. Este estudo teve como finalidade principal fazer uma análise sobre os impactos da terceirização na Administração Pública. Para isso, foi realizado um estudo de caso na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), tendo como foco os postos de trabalho terceirizado na área de Apoio Administrativo. Primeiramente, foi feito um levantamento sobre o mundo do trabalho e a terceirização em geral para fundamentar a pesquisa, sendo em seguida abordada a questão da terceirização no serviço público e seus pontos positivos e negativos. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, envolvendo o estudo empírico de caráter descritivo, e quantitativa, no sentido de apontar a quantidade de terceirizados, fazendo um comparativo com a quantidade servidores concursados para, dessa forma, analisar as proporções da contratação de serviços terceirizados na instituição. A coleta de dados foi realizada através de documentos institucionais, entrevistas e questionário. Dentre os dados coletados estão as informações referentes ao quantitativo e categorias de postos de trabalho terceirizados existentes na UNIVASF, as questões referentes ao cumprimento ou não dos termos do contrato e os impactos da terceirização dos serviços de apoio administrativo na instituição.

Palavras-chave: Terceirização, Mundo do trabalho, Administração Pública, Precarização.

ABSTRACT

In a scenario of constant political, economic and social changes, appears a need to find answers to the changes that have occurred in the work world in the last decades. Within this context, emerges the outsourcing services issue, specifically, in Public Administration. This study has the main purpose of making an analysis about the impacts of outsourcing in Public Administration. For this, it was made a case study in the Federal University of the São Francisco Valley (UNIVASF), focusing on outsourced jobs in the Administrative Support area. Firstly, it was made a survey about the work world and outsourcing in general to base the research, and then next it was approached the outsourcing issue in public service and its positives and negatives points. This is a qualitative research, involving the empirical study with a descriptive and quantitative character, in the sense of pointing out the number of outsourced workers, comparing the number of public employees for, with this, analyzing the proportions of outsourced services hiring in the institution. The data collection was made through institutional documents, interviews and questionnaire. Among the collected data are the information regarding the quantitative and outsourced jobs categories existing in UNIVASF, the questions related to the compliance or not of the contract terms and the impacts of the outsourcing in administrative support services in the institution.

Key words: Outsourcing, Work World, Public Administration, Precariousness.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Problema	18
1.2 Objetivos	18
1.2.1 Objetivo Geral	18
1.2.2 Objetivos Específicos	18
1.3 Justificativa	18
1.4 Marco Teórico	19
2 MUNDO DO TRABALHO	22
2.1 A Terceirização no mundo trabalho: em busca de uma definição	27
2.1.1 Do ponto de vista sociológico	28
2.1.2 Do ponto de vista jurídico	32
3 A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	37
3.1 Aspectos positivos, negativos e ameaças da terceirização na Administração Pública	41
3.2 Terceirização e precarização do trabalho	43
3.3 A terceirização irrestrita: uma análise sobre o PL 4.330/04 e a Lei 13.429/17	46
4 MÉTODOS DA PESQUISA.....	55
4.1 Locus da pesquisa	56
4.2 Coleta e Análise de Dados	57
5 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS	61
5.1 A terceirização na UNIVASF	61
5.2 Atribuições dos trabalhadores de apoio administrativo	69
5.4 Perfil dos selecionados.....	76
5.5 A terceirização na Administração Pública sob o ponto de vista dos chefes de setores	78
5.6 A terceirização na Univasf sob a perspectiva dos chefes de setores e fiscais de contrato	82
5.6.1 Uma visão positiva	82
5.6.2 Uma visão negativa	86
5.7 Os serviços de apoio administrativo e a questão da eficiência	89
5.7.1 Sobre a qualidade dos serviços	92
5.7.2 Sobre a rotatividade	92
5.8 Sobre a precarização do trabalho	93
5.9 A fiscalização dos contratos	96

5.9.1 Sobre a seleção dos trabalhadores	98
5.9.2 Sobre os treinamentos	99
5.9.3 Sobre comportamento inadequado ou não atendimento das demandas	100
5.9.4 Quanto à qualidade dos serviços	100
5.9.5 Reclamações dos trabalhadores contra as empresas.....	101
5.9.6 Providências tomadas nos casos de descumprimento de contrato	102
5.9.7 Desvios de função	103
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
6.1 Proposta de intervenção.....	108
REFERÊNCIAS.....	111
APÊNDICE A - Roteiros das entrevistas	116
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	118
APÊNDICE C - TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E SIGILO.....	121

1 INTRODUÇÃO

O trabalho faz parte da vida humana, quer seja para sobrevivência, quer seja para realização do ser social, desenvolvendo-se pelos laços de cooperação social e pelo ato de produção e reprodução da vida humana (ANTUNES, 2006), sendo, dessa forma, de suma importância tanto para o desenvolvimento individual, como para a evolução de uma sociedade.

No cotidiano, a palavra trabalho tem diversos significados. Em alguns momentos, ligada à emoção, lembra dor, tortura, suor no rosto, fadiga - talvez como uma analogia à sentença dada a Adão, no Jardim do Éden, conforme relato bíblico no livro de Gênesis: “em fadigas obterás dela o sustento durante os dias de tua vida... No suor do teu rosto comerás o teu pão...” (Gn 3:17,19). Em outros momentos, representa a atividade humana de transformação da matéria natural em objeto de cultura (ALBORNOZ, 2004, p. 08). Este último conceito pode trazer, ao indivíduo, satisfação e prazer na realização das atividades laborais, fazendo do trabalho uma forma de realização pessoal.

Diferente do trabalho, o emprego refere-se à ocupação de uma pessoa, ao conjunto de atividades remuneradas em um sistema economicamente organizado. “A noção de emprego implica quase necessariamente a noção de salário e do consentimento do indivíduo em permitir que outra pessoa dite suas condições de trabalho”. Pode-se observar que os empregos permanentes estão desaparecendo e, de forma simultânea, aparecem novas tecnologias e modelos inovadores de organização do trabalho. Enquanto milhares de pessoas sofrem pela falta de uma vaga de emprego, outras sofrem pelo fato de terem que trabalhar excessivamente (MORIN, 2001, p. 09, 12).

Um dos instrumentos de inovação da organização do trabalho é a terceirização. O termo tem sido utilizado com bastante frequência nos últimos anos e tem chamado a atenção de empregadores e trabalhadores das mais diversas áreas. A terceirização ou subcontratação consiste em repassar para um terceiro, estranho à relação de emprego, o exercício de atividades secundárias, por meio de uma empresa contratada (GUERRA; D'AMATO, 2017).

Keller & Kemmelmeier (2016, p. 02) apresentam a classificação da terceirização, criada por Viana (1998, p. 72-73), da seguinte forma: quanto ao ambiente, interna ou externa, e, quanto à abrangência, ampla ou estrita. No sentido

interno, os trabalhadores da empresa contratada trabalham dentro da empresa tomadora do serviço e, no sentido externo, os trabalhadores desenvolvem as atividades em ambiente externo ao da contratante.

A terceirização é ampla quando parte das atividades da empresa são desenvolvidas por meio de outras unidades, constituindo operações de descentralização. É estrita quando a descentralização produz uma relação trilateral composta pela empresa tomadora do serviço, a empresa prestadora e os trabalhadores que prestam os serviços à tomadora.

Para delimitação da pesquisa, foi escolhido como objeto de estudo a terceirização no sentido interno e estrito, que constitui uma das práticas utilizadas pela Universidade Federal do Vale do São Francisco.

Uma questão que tem gerado debates é a aprovação da Lei nº 13.429/2017, que regulamenta a terceirização e traz alterações na Lei 6.019/74, que trata sobre contratação de trabalho temporário (BRASIL, 2017). Esta mudança traz inúmeras incertezas ao setor público e pode representar ameaças para os regimes jurídicos aplicados no serviço público federal, assim como precarização dos serviços prestados à sociedade, sendo este um dos fatores que chamaram a atenção para a realização desta pesquisa.

No estudo em questão, o objeto de análise paira sobre os impactos da terceirização nos processos de trabalho da Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF. Para isso, foram considerados os postos de serviços de apoio administrativo, cujas atividades se assemelham, em alguns casos, às atividades exercidas pelos servidores públicos e, no caso em questão, pelos técnicos administrativos em educação. Fato este que poderia trazer maiores impactos para os processos de trabalho da UNIVASF, por se tratar de serviços de natureza burocrática, ligados diretamente à administração da instituição. Foi investigado, junto ao gestor de contratos, quais são os postos de serviço de apoio administrativo que fazem parte dos contratos terceirizados da UNIVASF e quais as atribuições que estão previstas no contrato, além de outras questões pertinentes. Ainda fizeram parte da pesquisa os chefes de setores e os fiscais de contrato.

Considerando que a Lei nº 13.429/2017, conhecida como Lei de Terceirização¹, está em processo de implementação, figurando ainda como objeto

¹ Lei originada pelo PL n. 4.330/2004 que engloba a abrangência das terceirizações tanto para as atividades-meio como para as atividades-fim; a responsabilidade exclusiva da empresa

de especulação por parte de estudiosos do assunto, o presente estudo teve como foco os contratos de terceirizados já praticados na instituição. Mas, não deixou de considerar a possibilidade de contratação de serviços terceirizados para atividades-fim da instituição e seus impactos, já que o país passa por diversas mudanças nas áreas econômicas e trabalhistas. A aprovação da referida lei, que regulamentava a terceirização e traz alterações na Lei 6.019/74 que trata sobre contratação de trabalho temporário (BRASIL, 2017), traz inúmeras incertezas ao setor público e pode representar ameaças para os regimes jurídicos aplicados no serviço público federal, assim como precarização dos serviços prestados à sociedade.

A Lei de Terceirização, que prevê a abrangência da subcontratação em todas as áreas, ainda possuía controvérsias devido à existência da súmula 331, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que restringia a terceirização às atividades-meio e proibia a contratação de terceirizados para as atividades-fim de uma empresa ou instituição. Entretanto, em agosto de 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu autorizar a terceirização irrestrita, chegando à conclusão que a súmula do TST feria a Constituição Federal (BENITES, 2018). Com base nisso, foi abordado também esse assunto, através de pesquisa bibliográfica, identificando as possíveis consequências da implantação dessa lei para a administração pública.

Diante do contexto apresentado, surge a seguinte questão: Quais os impactos da Terceirização dos serviços de Apoio Administrativo nos processos de trabalho da Universidade Federal do Vale do São Francisco? Dessa forma, o estudo tem como objetivo geral analisar os impactos da Terceirização dos serviços de Apoio Administrativo nos processos de trabalho da Universidade Federal do Vale do São Francisco.

Os objetivos específicos são: 1) identificar os postos de trabalho terceirizados existentes na UNIVASF; 2) analisar se as empresas prestadoras de serviço cumprem as exigências dos contratos; 3) identificar os impactos da terceirização dos serviços de apoio administrativo na UNIVASF no que se refere à eficiência na execução dos serviços; 4) apresentar proposta para melhorias nos processos de trabalho.

terceirizada quanto às obrigações trabalhistas; a representatividade sindical, que passa a ser do sindicato da empresa contratada e não da contratante e, ainda, a terceirização no setor público. (GUERRA; D'AMATO, 2017).

1.1 Problema

Conforme mencionado anteriormente, a questão problema que orientou o desenvolvimento da pesquisa foi a seguinte:

Quais os impactos da Terceirização dos serviços de Apoio Administrativo nos processos de trabalho da Universidade Federal do Vale do São Francisco?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

O estudo tem como objetivo geral analisar os impactos da Terceirização dos serviços de Apoio Administrativo nos processos de trabalho na Universidade Federal do Vale do São Francisco.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Identificar os postos de trabalho terceirizados existentes na UNIVASF;
- analisar se empresas prestadoras de serviço cumprem as exigências dos contratos;
- identificar os impactos da terceirização dos serviços de apoio administrativo na UNIVASF no que se refere à eficiência na execução dos serviços;
- com base na identificação de problemas quanta à eficiência na execução dos serviços, apresentar proposta para melhorias nos processos de trabalho.

1.3 Justificativa

O interesse pelo assunto surgiu devido à efervescência do tema da terceirização no ano de 2017 e à identificação desta pesquisadora com o assunto, haja vista sua lotação no setor que tem entre suas atribuições o acompanhamento e a fiscalização dos serviços terceirizados da instituição e o contato direto com as

empresas e os prestadores de serviço. Faz parte da rotina do setor a chegada de reclamações quanto a problemas na prestação de serviços, seja pelo não cumprimento das cláusulas do contrato por parte da empresa, seja pelo não atendimento das demandas na instituição, seja por falhas na qualidade da prestação de serviço por parte do trabalhador terceirizado.

Embora haja estudos sobre a terceirização na Administração Pública, pouco se fala sobre os impactos da terceirização dos serviços administrativos nos órgãos públicos. Ademais, no caso das instituições públicas de ensino superior, o assunto deve ser tratado com maior atenção, ao considerar que estas estão alicerçadas nos três pilares da educação: ensino, pesquisa e extensão, e, ainda, o fato de que o país passa por constantes mudanças no cenário político, econômico e social.

Portanto, o estudo em questão é de fundamental importância para se analisar como ocorre o trabalho terceirizado na UNIVASF, quais são os impactos dos serviços administrativos terceirizados nos processos de trabalho e quais os resultados na qualidade dos serviços.

Ademais, o crescimento do processo de terceirização no país reforça a necessidade do estudo para identificar possíveis problemas no decorrer desse processo e para embasar futuras pesquisas na área da administração pública, no sentido de colaborar para melhorias na prestação de serviços no setor público.

1.4 Marco teórico

Diante das constantes transformações no mundo do trabalho, surgem preocupações com relação às condições de trabalho e à forma como estas podem afetar não só a vida do trabalhador, mas, também, o próprio ambiente laboral e o resultado final das atividades. Tendo a terceirização de serviços como uma das formas de trabalho, coube nesse estudo apresentar suas definições tanto do ponto de vista jurídico como do ponto de vista sociológico, trazendo à discussão as possíveis consequências desse processo para os trabalhadores, para as empresas e os órgãos públicos. Assim, com base nos principais autores das áreas do Direito e da Sociologia, o estudo teórico sobre a terceirização apresenta a maneira como ocorre esse processo, apontando questões relacionadas aos direitos trabalhistas e

sociais dos trabalhadores e as relações de trabalho tanto no setor público como no setor privado.

Dentre os principais conceitos sobre a terceirização destacam-se, do ponto de vista sociológico, a definição de Marcelino e Cavalcanti (2012), como sendo o processo em que existe uma empresa mediadora na contratação de trabalhadores, no qual um dos objetivos é a redução dos custos com mão de obra e a transferência dos conflitos trabalhistas; e do ponto de vista jurídico, a definição de Delgado (2009), como a descentralização das atividades de uma empresa para outro sujeito, terceiro à empresa.

Com base nesses conceitos, foi realizado um estudo de caso sobre a terceirização na Universidade Federal do Vale do São Francisco, no intuito de analisar os impactos desse processo quanto à eficiência nos processos de trabalho da instituição. Devido à necessidade de se utilizar a análise de documentos para interpretação das normas de contratos terceirizados, e entrevistas abertas, tendo como base o estudo empírico, assim como a necessidade de levantamento numérico para verificar a abrangência da terceirização na UNIVASF, a abordagem utilizada foi a de métodos mistos. Quanto aos seus objetivos, a pesquisa foi do tipo exploratório e descritivo, pois utilizou fontes bibliográficas, documentais e entrevistas semiestruturadas, mas, também, teve o objetivo de explicar um fenômeno social e compreender a sua configuração e as questões que o envolvem.

Assim sendo, para obtenção de uma melhor estrutura e compreensão, esta dissertação foi dividida em seis capítulos, tendo, além deste, o capítulo 2, **Mundo do Trabalho**, onde são apresentadas as transformações que marcaram o mundo do trabalho e afetaram a vida dos trabalhadores e dos empregadores; o capítulo 3, **A terceirização na Administração Pública**, no qual são abordados os aspectos positivos e negativos da terceirização da Administração Pública, a precarização do trabalho e a terceirização irrestrita (nova Lei de Terceirização); o capítulo 4, **Métodos da pesquisa**, no qual são definidos os procedimentos metodológicos para se alcançar os objetivos da pesquisa; o capítulo 5, **Resultados e análise dos dados**, onde são apresentados os resultados encontrados através da pesquisa documental, do questionário e das entrevistas com os participantes da pesquisa, bem como a análise destes resultados; e, por fim, o capítulo 6, **Considerações finais**, no qual se apresentam as conclusões do estudo e suas contribuições, com a

proposta de intervenção, para melhorias no processo de terceirização da instituição estudada.

2 MUNDO DO TRABALHO

A Constituição Federal do Brasil dá ênfase ao trabalho humano instituindo-o, no artigo 6º, como um direito social fundamental. O trabalho possui valores sociais que constituem, de acordo com o inciso IV, art. 1º, o fundamento da República Federativa do Brasil. A valorização do trabalho é a base para a ordem econômica, cujo objetivo é garantir a dignidade humana, em conformidade com os preceitos da justiça social e de princípios, como o da busca do pleno emprego, conforme artigo 170, da carta magna. Assim, o trabalho, é um dos fundamentos para assegurar a dignidade humana, por possibilitar o combate à pobreza e a redução das desigualdades sociais. O crescimento econômico dos países tem ligação com a garantia dos direitos fundamentais ao trabalho, trazendo impactos não só para a área econômica, mas também para as áreas sociais e políticas (COSTA; NUNES, 2015).

De acordo com Morin (2001), o princípio condutor da organização do trabalho é o de modificar os comportamentos de modo que os trabalhadores sejam gradualmente levados a desenvolver atitudes positivas em relação às funções executadas, à empresa que os emprega e a eles próprios. É o comprometimento com o trabalho que estabelece o principal indicador de uma organização eficaz. O trabalho constitui um valor importante, exercendo uma forte influência sobre a motivação dos trabalhadores, bem como sobre sua satisfação e sua produtividade. Entretanto, a história dos trabalhadores tem sido marcada por diversas mudanças ao longo do tempo, não só nos processos de trabalho, mas, principalmente, nas formas de emprego, nos direitos trabalhistas e nas conquistas sociais. Sobre essas mudanças, Antunes (2006) afirma que na década de 1980, países de capitalismo avançado passaram por transformações significativas “no mundo do trabalho, nas formas de inserção na estrutura produtiva, nas formas de representação sindical e política”. Essas profundas modificações fizeram com que a ‘classe-que-vive-do-trabalho’ enfrentasse a ‘mais aguda crise’ do século, chegando a atingir não só a área material dessa classe, mas até mesmo a sua forma de ser (ANTUNES, 2006, p. 23).

Diante dessas transformações, o fordismo e o taylorismo - que predominaram na indústria capitalista ao longo do século xx - se misturam com outros processos produtivos como o neofordismo, neotaylorismo, pós-fordismo. Assim, surgem novos

processos de trabalho, a partir do momento em que o cronômetro e a produção em série são substituídos pela flexibilização da produção e pela especialização flexível, por novos padrões para se alcançar a produtividade e por novas formas de adequação para atender ao mercado (Ibidem, p. 23-25).

Antunes (2006) ainda destaca que a acumulação flexível é evidenciada no toyotismo e que este modelo tem seu aparecimento influenciado por quatro fases: a operação simultânea do trabalhador em várias máquinas; a necessidade de respostas das empresas à crise financeira, por meio do aumento da produção sem aumentar o número de trabalhadores; o método *kanban* - produzir somente o necessário e no melhor tempo - e a expansão deste método para empresas subcontratadas e fornecedoras. Para esclarecer melhor a situação dos trabalhadores no processo de flexibilização patente no modelo japonês, o autor afirma:

Outro ponto essencial do toyotismo é que, para a efetiva flexibilização do aparato produtivo, é também imprescindível a flexibilização dos trabalhadores. Direitos flexíveis, de modo a dispor desta força de trabalho em função direta das necessidades do mercado consumidor. O toyotismo estrutura-se a partir de um número mínimo de trabalhadores, ampliando-os, através de horas extras, trabalhadores temporários ou subcontratação, dependendo das condições de mercado. O ponto de partida básico é um número reduzido de trabalhadores e a realização de horas extras (ANTUNES; 2006, p. 36).

Ainda de acordo com Antunes (2006), Harvey (1992) apresenta a *acumulação flexível* como uma fase da produção “marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo”, apoiada na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Esta fase também envolve mudanças mais rápidas nos padrões em que ocorre o desenvolvimento de forma desigual, criando um amplo movimento no emprego no setor de serviços, e ainda conjuntos industriais novos em regiões que até então eram subdesenvolvidas. O processo de produção por acumulação flexível sugere que sistemas de trabalho alternativos podem coexistir, no mesmo espaço, permitindo que os empreendedores capitalistas escolham entre eles, conforme suas vontades. Dessa forma, o mesmo produto pode ser fabricado por fábricas de larga escala em diferentes países do mundo, através de diferentes sistemas de trabalho. A consequência desse processo no mundo do

trabalho é a ocorrência de altos níveis de desemprego estrutural² e retrocesso da ação sindical (Ibidem, p. 29-31).

Foi a partir da repressão que ocorreu sobre os principais líderes sindicais, na década de 1950, que se deu a expansão do toyotismo. Ao contrário do que acontece no fordismo, a produção no toyotismo é determinada pela demanda. É o consumo que determina o que deve ser produzido, de forma variada e diversificada para atender o mercado. Este passa a ter exigências mais individualizadas, com produção em menor tempo e com melhor “qualidade”. É nesse contexto que se faz necessário um processo produtivo flexível, no qual um operário possa operar com várias máquinas ao mesmo tempo, diferente do fordismo, que só permitia uma máquina para cada homem. Daí a exigência de trabalhadores com maior qualificação e com capacidade de operar várias máquinas, realizando várias tarefas ao mesmo tempo. Nesse processo, o trabalho passa a ser realizado em equipe, tornando-se necessária a “flexibilização da organização do trabalho” (Ibidem, p. 32-34).

Esse processo do capitalismo é denominado por Druck (2011) como “acumulação ilimitada de capital”. Segundo ela, nesse processo, as relações estão baseadas no trabalho assalariado por meio da “compra e venda da força de trabalho no mercado, independentemente das formas de contrato existentes ou predominantes”, onde ocorre a busca incansável pelo lucro, por meio da produção excedente, gerada pela concorrência do mundo capitalista. Sobre a expansão do modelo para os demais países, Antunes (2006) afirma:

[...] o modelo japonês, de um modo ou de outro, mais ou menos “adaptado”, mais ou menos (des)caracterizado, tem demonstrado enorme potencial universalizante, com consequências as mais negativas para o mundo do trabalho em escala ampliada, tanto em países da Europa Ocidental, quanto no continente americano (Norte e Sul), sem falar, naturalmente, dos recentes “tigres asiáticos” que se expandiram na esteira do modelo japonês (pág. 38).

Segundo ele, nessa “ocidentalização” do toyotismo, ocasionando a retração dos governos sociais-democratas europeus, haveria um maior risco da redução dos fundos públicos e, conseqüentemente, uma maior redução das conquistas sociais da

² Os autores Ricardo Antunes e Marcio Pochmann esclarecem as questões ligadas ao desemprego estrutural no capítulo “**A desconstrução do trabalho e a explosão do desemprego estrutural e da pobreza no Brasil**” (CIDAMORE; CATTANI, 2007).

população como um todo, tanto a que trabalha quanto a que não consegue emprego. Outra consequência ainda mais evidente é o desemprego estrutural, que se alastra pelo mundo de forma alarmante, como resultado dessas mudanças no processo de produção.

Sobre as profundas transformações ocorridas no mundo do trabalho, a partir da década de 1950, e, com mais intensidade, a partir da década de 1980, no prefácio da obra de Antunes, *István Mészáros*, afirma:

[...] a “crise do fordismo” e a maneira pela qual as “personificações do capital” procuraram superá-la com a reestruturação da economia – ficando muito aquém do sucesso esperado – somente são inteligíveis como parte de uma crise muito mais profunda do sistema como um todo. Mostra também que elas em verdade são manifestações das contradições do sistema do capital, que nenhuma quantidade de “toyotismo” poderá remediar (ANTUNES, 2009, pág. 04).

Druck (2011) confirma essa afirmativa ao mencionar que mudanças geradas pelo rompimento com o modelo fordista deram origem a outra forma de trabalho e de vida baseada na flexibilização e precarização do trabalho. O setor financeiro alterou as práticas produtivas e as formas de gestão do trabalho, sustentada principalmente pelo novo formato do Estado, que apoia a desregulamentação do mercado financeiro e do trabalho. A hegemonia desse setor transpõe a barreira da economia do mercado e se infiltra em todas as áreas da vida social, abrindo espaço para uma nova forma de trabalho e de vida.

No decorrer da história do capitalismo, foram sendo estabelecidos diferentes modelos de acumulação, originados por diversos fatores de caracteres econômicos, políticos e sociais. Foram principalmente as “lutas de resistência dos trabalhadores” que limitaram o processo da acumulação, fazendo com que os direitos sociais e trabalhistas fossem redefinidos e implementados e, nesse contexto, a sociedade e o Estado passam a aceitar e legitimar a proteção social como um direito que deve ser garantido (DRUCK, 2011, p. 39).

Ainda segundo Druck (2011), os diferentes contextos históricos e as transições de uma fase para outra tornam evidentes as transformações, nas quais coexistem velhos e novos métodos de trabalho que são combinados e se redefinem, sendo perceptível o contínuo movimento de transformação e o evidente processo de precarização.

A flexibilização está presente, praticamente, em todos os países adeptos do capitalismo, tanto os centrais como os países em desenvolvimento, apresentando-se com intensidades e temporalidades diferentes, e foi gerada na crise dos anos 70. Surgiu a partir de uma visão hegemônica e conservadora de que havia a necessidade das relações de trabalho se ajustarem à nova ordem social, econômica e política. A nova tendência surge como uma solução para um ambiente onde a concorrência intercapitalista tende a se intensificar, “num contexto de instabilidade e baixo dinamismo do produto, crescente importância do capital financeiro (*financeirização*), prevalência de políticas econômicas restritivas voltadas ao controle da inflação e elevação do desemprego”. Dessa forma, poderia oferecer mais liberdade às empresas para adaptarem a quantidade de pessoal empregado às variações nas demandas dos seus produtos, como o objetivo de reduzir os custos e evitar a subutilização de trabalhadores em períodos de crise (KREIN, 2007, p. 01).

No âmbito brasileiro, as alterações feitas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na década de 1990 e a reforma trabalhista, que tem como objetivo trazer “mudanças no mundo do trabalho”, demonstram que o Estado defende o pensamento de que para o mercado fluir livremente, é necessária a retirada dos elevados encargos sociais, o que significa a derrubada dos direitos sociais e trabalhistas. No que se refere ao poder público, a luta quanto ao fim ou a manutenção do Direito do Trabalho se torna mais intensa por meio das ações de alguns órgãos ou instituições públicas, os quais têm como principal função “assegurar a aplicação e o respeito à legislação em vigor”. No entanto, em relação ao Ministério do Trabalho (MTb), antigo Ministério do Trabalho e Emprego (MTe), a “liberdade e independência hierárquica” dos auditores fiscais, quanto às suas ações de fiscalizar, autuar e multar instituições e empresas foi motivo de questionamentos e de projeto de lei para a retirada desse poder, que depois de aprovada, foi vetada pelo presidente Lula, por conta da grande mobilização dos sindicatos, dentre eles o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAITE) (DRUCK, 2011, p. 50, 51).

O Ministério do Trabalho (MTb) e o Ministério Público do Trabalho (MPT) são instituições dotadas de poder que exercem um papel de suma importância para impor limites, por meio da regulamentação, à atuação capitalista na relação de comercialização do trabalho, que ultrapassa a questão da “compra e venda da força de trabalho” assalariado, pois ainda se utiliza do trabalho infantil e do trabalho similar

ao escravo. A atuação destas instituições, em parceria com a Polícia Federal, com o propósito de combater o trabalho análogo ao escravo tem tido resultados significativos e revela o nível de exploração dos trabalhadores em modernas empresas nacionais e multinacionais no Brasil, dando origem à “Lista Suja”, que se trata de um cadastro de empregadores que são “flagrados explorando mão de obra escrava”. Foi por meio da ação dos fiscais que muitos trabalhadores passaram a ter seus contratos formalizados, bem como o pagamento de indenizações relacionadas a dívidas salariais, além de multas e indenizações por danos morais (Ibidem, p. 51).

Essas ações demonstram que ainda ocorre a exploração do trabalho análogo ao escravo nos tempos modernos e que o Estado tem a capacidade de impor limites aos excessos do capitalismo, a depender de sua vontade e decisão.

2.1 A Terceirização no mundo trabalho: em busca de uma definição

Conforme acompanhamos, nas questões relacionadas ao mundo do trabalho, diversas modificações ocorreram mediante o avanço do capitalismo mundo afora. Em meio a essas mudanças e ao crescimento da flexibilidade dos processos de trabalho, surge a terceirização como um subterfúgio, principalmente, para a redução dos custos e a melhoria da qualidade dos serviços nas empresas, através da organização da produção, como aponta Alves (2011).

Neste tópico, temos o objetivo de apresentar a definição de terceirização sob o ponto de vista dos estudiosos das áreas de Sociologia e do Direito. É notável que em alguns momentos os conceitos de um e de outro se confundem, haja vista que as questões relacionadas aos direitos trabalhistas, defendidas pelo Direito do Trabalho, fatalmente acabam por afetar os direitos sociais dos indivíduos. Assim, além do conceito, serão apresentadas algumas consequências do processo de terceirização do ponto de vista sociológico e do ponto de vista jurídico.

2.1.1 Do ponto de vista sociológico

O termo “terceirização” foi criado no início da década de 1970, por Aldo Sani, engenheiro e superintendente da Riocell, uma empresa de celulose de Guaíba (RS). A palavra tem sua origem do latim *terciariu* e, provavelmente, é uma expressão exclusivamente brasileira, pois, nos demais países o termo é usado para se referir à relação entre duas empresas, sendo sempre uma tradução de subcontratação, que no espanhol é *subcontratación* e, em inglês, *outsourcing*. A definição de terceirização, do modo mais abrangente, a considera 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”. Este conceito, do ponto de vista sociológico, deixa claro que, principalmente no contexto brasileiro, a terceirização anda lado a lado com o crescimento da exploração do trabalho e da precarização da qualidade de vida dos trabalhadores (MARCELINO; CAVALCANTI, 2012, p. 09, 10).

Em sua definição, Marcelino (2007) considera subcontratação e terceirização como sinônimas. A autora discorda do ponto de vista de Martins (2005, p. 25), o qual considera que a terceirização só ocorre quando a relação entre as duas empresas é duradoura, com contato frequente entre o trabalhador da subcontratada e a contratante. Para Martins terceirização e subcontratação não se confundem. A diferença é que na terceirização o contrato é permanente e não temporário, ocasionado pelo aumento da demanda. Marcelino (2007) critica esse pensamento afirmando que o contrato duradouro entre duas empresas é apenas um dos vários tipos de terceirização. Esse tipo de contrato pode ser menos precário para o trabalhador porque tem maior chance de criar vínculos trabalhistas mais concretos, com a garantia dos direitos trabalhistas, e mais organização no ambiente de trabalho. Entretanto, não se pode definir terceirização pela duração do contrato entre as empresas, pois isso significaria desconsiderar a grande variedade de relações interempresariais existentes no contexto nacional. A escolha pelo termo terceirização no lugar de subcontratação ocorre pelos seguintes motivos:

[...] a) esse é o termo consagrado no Brasil; b) é sobre ele que se constroem as ações públicas e se organiza trabalhadores e empresários em suas entidades classistas; c) toda a bibliografia sobre o tema está assentada nesse termo; d) último e mais importante, ele expressa com

exatidão a ênfase que demos em nossa definição: a condição de terceiro do trabalhador no contratado entre duas empresas (MARCELINO, 2007, p. 60).

A questão de o processo ocorrer por meio de uma empresa privada ou estatal ou de uma fundação pública de direito privado, não muda a essência da definição, pois, mesmo quando o lucro não é imediato, como no caso das fundações públicas, tem-se uma “economia geral com força de trabalho pelo Estado” (MARCELINO, 2007, p. 58).

Dentre as inúmeras formas de terceirização, as principais praticadas no Brasil atualmente, apontadas por Marcelino (2007) são:

— Cooperativas de trabalhadores prestadoras de serviço a uma empresa contratante, onde os trabalhadores recebem por produção;

— empresas externas pertencentes a uma rede de fornecedores de peças ou produtos para uma empresa principal (como por exemplo, o fornecimento de autopeças para montadoras);

— empresas que são externas à contratante e são contratadas para atividades específicas (ex: centrais de atendimento);

— empresas que prestam serviços nas dependências da contratante (manutenção, limpeza, segurança, montagem, jardinagem, recursos humanos...). Este é o tipo mais comum de terceirização, no qual as relações entre contratante e contratada são bem definidas, e ocorre tanto no setor produtivo como no de serviços, em atividades secundárias ou principais, na iniciativa privada ou setor público. É desse tipo de terceirização que tratamos neste estudo, especificamente, na Administração Pública.

— personalidades Jurídicas (PJs) – empresas que não têm empregados e desenvolvem tarefas antes desenvolvidas por trabalhadores assalariados. São empresas interpostas, constituídas apenas por um trabalhador.

— quarteirização ou quartização ou terceirização delegada ou terceirização em cascata. Considerada por muitos autores como sendo o processo em que existe uma empresa que gerencia os contratos da empresa principal com as subcontratadas. Na opinião da autora, o termo que melhor define o processo é a terceirização em cascata e esse tipo de procedimento foge do objetivo principal da terceirização, que seria a redução dos custos com a força de trabalho, precarizando suas condições de uso e remuneração.

Quanto às relações empregatícias, destaca-se que, entre o trabalhador e a atividade desenvolvida por ele para beneficiar a produção ou serviço da empresa, há outra empresa que trabalha com recursos da primeira e obtém seus lucros através da intermediação da força de trabalho, sendo considerado de menor importância o fato de a empresa contratada ter ou não mais capacidade técnica que a empresa contratante (MARCELINO, 2007, p. 58).

Dessa forma, verifica-se que a terceirização não teria tamanha abrangência atualmente, se não fosse por sua capacidade de reduzir os custos, ampliando a margem de lucros e transferindo para as empresas contratadas as questões trabalhistas, assim como a possibilidade de administrar a força de trabalho e negociar com seus sindicatos (MARCELINO; CAVALCANTI, 2012, p. 10). Entretanto, a utilização desse instrumento como estratégia para redução de custos não se limita ao setor privado, mas tem se expandido cada vez mais no setor público, em decorrência da Lei Complementar 101/200, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal que, dentre outras providências, impõe limites nas despesas com pessoal.

A terceirização representa, portanto, uma das mais importantes transformações do capitalismo no mundo organizacional, nas últimas décadas, trazendo como consequência a fragmentação dos grupos de trabalho com o objetivo de racionalizar as organizações, por conta das mudanças na concorrência capitalista geradas pela “instabilidade da economia de mercado”. Entretanto, a terceirização não é movida somente pela redução de custos organizacionais e estatais ou na organização da produção, mas, também, atua como uma estratégia política de luta de classes, cujo intuito é reorganizar as classes de trabalho, de modo a aprisionar a subjetividade do trabalhador (ALVES, 2011, p. 410-411).

Mediante a revolução das redes informacionais, a terceirização implanta, de forma mais concreta, “o trabalhador coletivo”, que articula de modo mais intenso e amplo o trabalho material e imaterial. A expressão “trabalhador coletivo” é citada pela primeira vez em “O Capital” de Karl Marx e se refere ao trabalhador combinado, que possui grandes habilidades visuais e manuais, dando maior agilidade na composição do produto final. É a união de várias forças, transformando-a numa força única, numa nova potência de forças (Ibidem, p. 416). Para melhor definir o papel do trabalhador coletivo, em meio ao processo de terceirização, Alves explica:

Ao reconstituir pelas redes informacionais, o trabalhador coletivo flexibilizado pelos processos de terceirização, o capital integra, com maior intensidade e amplitude, o “todo orgânico” da produção de valor, constituindo uma sinergia capaz de dar um salto espetacular (e inédito) na produtividade do trabalho social, exploração da força de trabalho e extração de mais-valia [é o que tem demonstrado a produção industrial nas últimas décadas] (Ibidem, p. 418).

Dessa forma, o atual modelo de produção pôde, através da terceirização, implantar a flexibilização e inovar a exploração do trabalho, sob a alegação de adequar-se à modernidade, ampliando, assim, os meios de utilização do trabalho precário. Os trabalhadores, constantemente, têm se manifestado contrariamente à flexibilização dos direitos sociais, que ocorre em vários países, mesmo os de primeiro mundo, como uma forma de reagir à pressão do poder econômico sobre o Estado. Esse poderio tem exaltado seus interesses e a conservação de seus lucros acima dos direitos dos trabalhadores (OLIVEIRA, 2013, p. 190).

O objetivo da flexibilização vai além da redução salarial, redução da jornada de trabalho e das contribuições sociais. Ela tende a adaptar a legislação aos interesses econômicos dominantes. Pois, o processo de terceirização traz consigo a precarização dos direitos trabalhistas outrora conquistados, assim como o aviltamento e a desvalorização do ser humano (Ibidem, p. 190).

Em parceria com a flexibilização está a desregulamentação dos direitos trabalhistas, de forma que ambas são inseridas em um mesmo contexto político e econômico. A segunda pressiona o Estado para que o mesmo abra mão da regulação das questões sociais e trabalhistas, “em prol da regulação autônoma, individual e privada” (OLIVEIRA, 2013, p. 192).

Diante de variadas definições sobre terceirização, cujas contribuições vêm, principalmente, das áreas de sociologia, administração e economia, além de manuais feitos por consultores de empresas, pode-se constatar a existência de algumas questões em comum nos conceitos, ainda que os critérios de análise sejam bastante distintos, dentre elas estão a concepção de repasse, de transferência, especialização e flexibilização (DRUCK & FRANCO, 2008). Numa crítica aos defensores da terceirização em detrimento da preocupação com a situação dos trabalhadores envolvidos no processo, as autoras asseveram:

As definições apresentadas pelos apologistas da terceirização se constituem essencialmente numa justificativa para a sua aplicação, pois a defendem como um instrumento de focalização, isto é, a empresa deve se

concentrar naquilo que é especialista, na sua atividade central e nuclear, ou naquilo que ela tem competência maior para fazer, e transferir as demais atividades para terceiros, cuja especialização trará melhores resultados em termos de redução de custos e produtividade. É interessante observar que neste quadro de definição – na perspectiva empresarial – fala-se em atividade, em negócios, em produção, etc., mas não se fala jamais em trabalho e em trabalhadores, que são exatamente os sujeitos principais que sustentarão as atividades, os negócios e a produção, «transferida», «externalizada», isto é, terceirizada. Para alguns autores, a terceirização é uma técnica administrativa (2008, p. 84).

Na perspectiva dos estudos acadêmicos, a terceirização tem sido vista como parte integrante de um novo modelo de “organização do trabalho inspirado no toyotismo”. Druck ao examinar a literatura sobre o tema, nos anos de 1990, encontrou duas correntes de análise: a primeira que tem como parâmetro o modelo “especialização flexível”, em que se destaca a parceria entre empresas, a flexibilidade de produção como estímulo às micro e pequenas empresas, apresentando a terceirização como algo positivo. A segunda corrente, que concentra a maior parte das análises, por meio de estudos empíricos, traz a terceirização como uma “política de gestão flexível do trabalho” que sempre tem gerado a precarização nas condições de trabalho, do emprego e da saúde do trabalhador. Nas relações entre contratantes e contratadas, estas últimas motivadas pela pressão da crescente concorrência e no intuito de garantir sua atuação no mercado, têm lançado mão de variadas formas de precarização do trabalho, seja através dos baixos salários, do excesso de trabalho ou da inexistência de contratos. Estudos recentes, que retratam o avanço da “nova terceirização dos anos 90”, deixam cada vez mais evidente a relação entre terceirização e precarização do trabalho (DRUCK & FRANCO, 2008, p. 85).

2.1.2 Do ponto de vista jurídico

Antes de abordar a ótica jurídica sobre a terceirização, faz-se necessário apresentar uma definição básica sobre a importância do Direito do Trabalho para a sociedade e para o mundo do trabalho. A função precípua do Direito do Trabalho - ainda que um projeto em construção - é tentar diminuir as desigualdades sociais. Soma-se a isso, a proteção dos direitos fundamentais e de personalidade do trabalhador, assim como a oferta de mecanismos que garantam a defesa da vida,

integridade física, da saúde e dignidade do trabalhador, tão importantes quanto os direitos econômicos (OLIVEIRA, 2013, p. 191).

O Estado, em busca de uma solução para combater o desemprego, passou a alterar as leis de proteção ao trabalho, que até então eram rígidas, tornando-as mais flexíveis, quer seja em relação ao salário, à jornada de trabalho, ao mercado de trabalho ou às contribuições sociais. Algumas alterações foram feitas a partir da Constituição de 1988, em seu artigo 7º, como a redução do salário, a redução da jornada de oito horas, ou da jornada de seis horas para turnos ininterruptos em sistema de revezamento. Essa seria uma forma de adaptar as leis trabalhistas às mudanças e conseqüentes dificuldades econômicas, por conta de um pensamento de que a existência de muita rigidez nas normas poderia aumentar o índice de desemprego no país. (Ibidem, p. 191-192).

Em meio a todas essas mudanças, a terceirização surge como um fator determinante no processo de “transformação do mercado de trabalho”, cujo propósito era o aumento de produção, a melhoria da qualidade, a redução dos custos e a desestruturação dos trabalhadores (OLIVEIRA, 2013, p. 194). Terceirizar é o ato de transferir atividades para fornecedores especializados, equipados com tecnologia moderna e própria, cuja atividade terceirizada seja sua atividade-fim, de modo que a tomadora possa concentrar-se no gerenciamento do seu negócio principal, proporcionando o aumento na qualidade e na produtividade e, conseqüentemente, a redução de custos e o ganho na competitividade (DA SILVA, 1997, p. 30).

Na percepção de Giosa (1997) o processo de terceirização é um mecanismo de gestão por meio do qual algumas atividades são repassadas para terceiros, estabelecendo-se com estes uma relação de parceria. O autor confirma que, dessa forma, a empresa tomadora do serviço poderá concentrar seu empenho nas atividades diretamente voltadas para sua área de atuação. Não cabe mais às empresas a imposição de produtos, serviços e preços ao mercado, pois estas passam a dedicar-se ao cliente. A terceirização presume a existência de um contrato para a prestação de serviços ou outorga de atividades e tecnologia, com características que diferem do contrato de emprego. Tal atividade vem sendo introduzida como uma prática comum pelas organizações, especialmente nos países desenvolvidos. Apesar de ter sofrido inicialmente muita resistência, é uma das técnicas mais utilizadas.

Na perspectiva de Delgado (2009), numa busca mais aprofundada pela origem da palavra, o autor afirma que as expressões *terceirização* e *terciarização* são neologismos criados na área de administração de empresas, externos à cultura do Direito. A primeira tem o intuito de destacar a descentralização das atividades de uma empresa para outro ente, terceiro à empresa. Já a segunda, traz referência ao setor terciário da economia, constituído pelos serviços em geral, do qual fazem parte as empresas terceirizadas. Ao relacionar a terceirização com o Direito do Trabalho, o autor a define como sendo:

[...] o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação justralhista que lhe seria correspondente. Por tal fenômeno insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços justralhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. A terceirização provoca uma relação trilateral em face da contratação de força de trabalho no mercado capitalista: o obreiro, prestador de serviços, que realiza suas atividades materiais e intelectuais junto à empresa tomadora de serviços; a empresa terceirizante, que contrata este obreiro, firmando com ele os vínculos jurídicos trabalhistas pertinentes; a empresa tomadora de serviços, que recebe prestação de labor, mas não assume a posição clássica de empregadora desse trabalhador envolvido (DELGADO, 2009, p. 305).

O modelo trilateral, oriundo da terceirização, provoca uma separação entre a relação econômica do trabalho, que é firmada com a empresa tomadora do serviço, e a relação jurídica de emprego, que é firmada com a empresa terceirizada. Essa separação traz sérias disfunções em contraste com os objetivos clássicos de proteção e redistribuição que configuram o Direito do Trabalho (DELGADO, 2009, p. 305).

Neto (2017) considera a terceirização como uma intermediação da mão de obra realizada pela empresa prestadora de serviço. Em conformidade com o modelo trilateral apontado por Delgado (2009), o qual ele denomina como relação jurídica triangular, afirma que nessa relação os empregados são diretamente subordinados à prestadora de serviço, e não à empresa tomadora. Entre as duas empresas há um contrato, que é regido pelas leis civis, e entre o trabalhador e a empresa prestadora há um contrato de trabalho.

O contrato estabelecido entre a empresa prestadora e a contratante tem natureza empresarial. No caso da contratante ser pessoa de Direito Público, por meio de licitação, possui natureza administrativa com finalidades empresariais. As

empresas envolvidas nessa relação jurídica são definidas da seguinte forma: **Empresa prestadora** “é a pessoa jurídica de Direito Privado, legalmente constituída, de natureza comercial, a qual se destina a realizar determinado e específico serviço a outra empresa fora do âmbito das atividades-fim e normais para a qual se constituiu esta última” (NETO, 2017, p. 04); **Contratante (ou empresa tomadora)** “é a pessoa natural ou jurídica de Direito Público ou Privado que celebra contrato com empresas de prestação de serviços a terceiros com a finalidade de contratar serviços” (Ibidem, p. 06).

Martins (2012) confirma a definição de Delgado ao se referir à terceirização como um neologismo, que implica na relação entre duas pessoas (a terceirizante e a tomadora) e o terceirizado, que fica fora dessa relação, por isso denomina-se terceiro. Entretanto, vale lembrar que a terceirização não está restrita a serviços e pode abranger a aquisição de bens e produtos. O autor afirma que a terceirização compreende a possibilidade de contratação de um terceiro para realizar atividades que não correspondem ao objeto principal da empresa e abarca tanto produção de bens como de serviços, como a contratação de serviço de limpeza, vigilância ou serviços temporários.

A Súmula 331 do TST não admite a terceirização de atividade-fim, apenas da atividade-meio. Todavia, pode ocorrer a terceirização da atividade-fim, como no caso das indústrias de automóveis ou no ramo da construção civil, desde que não haja burla na lei (MARTINS, 2012, p.193). Este entendimento por parte do Tribunal Superior do Trabalho sofreu alteração recentemente, por meio da aprovação da terceirização irrestrita, sendo também permitida a contratação para atividade-fim da empresa. Mais adiante trataremos desse assunto e suas implicações, principalmente, na administração Pública.

Diante da atual realidade, na qual se destaca a sociedade globalizada e sujeita a constantes mudanças, a terceirização no setor privado traz algumas vantagens, dentre elas: serviço especializado, aumento da produtividade, maior empenho nos resultados e na qualidade, redução no tempo de implementação, possibilita decisões mais ágeis. Além disso, apresenta maiores vantagens no aspecto econômico-contábil, permite à empresa manter o foco na atividade-fim, favorece a redução dos custos de transação (OLIVEIRA, 2013, p.199). Entretanto, apesar de todas essas vantagens, a terceirização apresenta algumas desvantagens, sobretudo, quanto ao seu processo de gestão por parte da empresa.

Constituem desvantagens da terceirização na iniciativa privada: falta de conhecimento sobre o tema por parte da alta administração e das outras áreas da organização, dificuldade de firmar parcerias que atendam às exigências do contrato, referentes à qualidade e à produtividade, falta de conhecimento concernente à legislação trabalhista, falta de atenção à cultura organizacional, expectativa de resultados em curto prazo, problemas relacionados ao detalhamento do contrato, falta de critério de preços nos contratos iniciais, dentre outras (GIOSA, 1997, p. 84-85).

3 A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A terceirização no Brasil foi iniciada pela indústria nacional automobilística, com base nos moldes de produção adotados por montadores de outros países e continuou em crescimento, sendo depois propagada por diferentes setores participantes da economia nacional. Entretanto, o Estado não havia até então se preocupado em regulamentar essa atividade. Isto só ocorreu a partir de 1974, com a edição da Lei nº 6.019, que trata de questões sobre o trabalho temporário em empresas urbanas. Em 1983, quase uma década após a primeira regulamentação, o governo federal criou a Lei nº 7.102, que dispõe sobre a segurança para os estabelecimentos financeiros e estabelece regras para a criação e o funcionamento de empresas particulares que faziam uso dos serviços de vigilância e de transporte de valores (CARNEIRO, 2016, p. 62).

Apesar de ser uma técnica antiga, já utilizada nas sociedades anteriores, foi a partir da década de 1970 que a mesma começou a ser ampliada, sendo marcada pela exploração dos trabalhadores, “alcançando nos nossos dias uma amplitude jamais vivida” (OLIVEIRA, 2013, p. 195).

Foi na década de 1970 que o conceito de trabalhador temporário foi inserido ao ordenamento jurídico brasileiro, modificando a relação empregatícia estabelecida pela CLT e passando a seguir um novo modelo que inclui um terceiro para a realização de atividades com duração preestabelecida. Na década de 80, o serviço de vigilância bancária se tornou terceirizado, por meio da Lei nº 6019/74. Havia restrição para a terceirização também na área jurídica. Em 1986 foi publicada a súmula 256 que limitava o trabalho terceirizado a duas situações: o trabalho temporário, previsto na Lei 6019/74, e na área de vigilância (KELLER & KEMMELMEIER, 2016, p. 03).

O início do processo de ampliação da terceirização ocorreu após a edição da súmula nº 331 do TST, em 1993, referente aos contratos de prestação de serviços. No inciso III aponta as formas de trabalho que não geram vínculo empregatício, ampliando dessa forma a terceirização para a atividade-meio (Ibidem). Os três primeiros incisos da súmula versam o seguinte:

I – A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). II – A contratação

irregular de trabalhador, mediante empresa interposta não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Sobre o crescimento da Terceirização no Brasil, Oliveira (2013) afirma:

No Brasil, o fenômeno da terceirização encontrou espaço considerável para a sua inserção. Contando com o apoio da frágil legislação trabalhista brasileira, a terceirização adentrou as áreas industriais, passando nas décadas seguintes (80/ 90) a se expandir por outras áreas do mundo do trabalho brasileiro (p. 196).

A década de 1990 foi marcada por várias mudanças que consistiam, basicamente, em reduzir “a intervenção do Estado na economia, na abertura e na desregulamentação dos mercados,” na busca de alinhar o mercado financeiro brasileiro com os países adeptos do chamado capitalismo avançado. Essas mudanças geraram grandes impactos para a sociedade brasileira, principalmente, nas relações de trabalho e no movimento sindical (OLIVEIRA, 2013, p. 194).

A partir desse período, ocorreu a ampliação do processo de terceirização no Brasil. Assim, devido à inexistência de regulamentação específica, além do aumento no número de “empresas especializadas em mão-de-obra” no país, o Tribunal Superior do trabalho (TST) editou as súmulas 256 e 331, com o objetivo de disciplinar de forma mais abrangente a terceirização no país (CARNEIRO, 2016, p. 63).

A edição das duas súmulas possibilitou à área da jurisprudência uma maneira de distinguir a legalidade das atividades terceirizadas, que seria a diferenciação entre as atividades-meio e atividades-fim de uma empresa. No entanto, não há um entendimento entre os doutrinadores sobre o que diferencia as atividades-meio das atividades-fim (KELLER & KEMMELMEIER, 2016, p. 04).

Carneiro (2016, p. 64) afirma que não existe precisão na definição do que seja atividade-meio e atividade-fim e, em muitos casos, acaba ocorrendo confusão entre os conceitos, já que não existe uma regra legal que possa definir, com clareza, a diferença entre uma e outra atividade. Segundo a autora, o inciso III da Súmula nº 331 do TST, traz uma menção direta à atividade-meio, entretanto, não define o que significa esse tipo de atividade, e se restringe, apenas, a garantir que não ocorra a

criação de vínculo empregatício na contratação de “serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador”.

Vale ressaltar que a contratação de mão-de-obra terceirizada não ficou limitada à iniciativa privada, mas se estendeu também para o setor público, especialmente após os anos 90, quando se iniciou a Reforma do Estado. No entanto, em contraste com a esfera privada, o setor público, em qualquer que seja sua prática, deve pautar suas ações em consonância com os preceitos legais (CUNHA, 2015, p. 240).

Conforme aponta Freitas (2014) no processo de terceirização de serviços na Administração Pública, pode ser observado que a busca de abertura de novos postos de trabalho atropelou os processos do próprio trabalho, criando uma precarização jamais vista em toda a evolução dessas relações. O Estado que deveria ser resistente às intensas ondas de precarização do trabalho nos moldes da terceirização, ao contrário, faz uso do referido contrato de licitação para validar a terceirização de seus serviços, causando impacto dentro da sociedade e tornando o trabalho ainda mais precarizado.

Antes da aprovação da Lei nº 13.429/2017, o trabalho terceirizado era permitido apenas para as atividades-meio, de apoio. Conforme esclarece Delgado “as situações-tipo de terceirização estão, hoje, claramente assentadas pelo texto da Súmula 331, TST, sendo constituídas, por quatro grandes grupos de situações sócio jurídicas delimitadas” da seguinte forma:

a) Situações empresariais que autorizem contratação de trabalho temporário (Súmula 221, I, expressamente especificadas pela Lei n. 6.019/74); b) Atividades de vigilância, regidas pela Lei n. 7.102/83 (Súmula 331, III *ab initio*); c) Atividades de conservação e limpeza (Súmula 331, III); d) Serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador (DELGADO, 2014, p. 467).

O art. 10, no parágrafo 7º, do Decreto-Lei nº 200/1967, prevê a possibilidade de que a Administração Pública possa desobrigar-se das atividades que não estejam diretamente relacionadas ao seu objetivo final - a prestação de serviços públicos – de modo que possa transferir a execução dessas atividades para empresas prestadoras de serviços, por meio de contrato, desde que sejam satisfeitas as condições legais (CARNEIRO, 2016, p. 66).

O estudo sobre a terceirização na Administração Pública é um tanto complexo, pois deve considerar-se a observância aos princípios que regem o Direito Administrativo e o respeito aos preceitos do processo licitatório instituído pela Lei nº. 8.666/1993 que estabelece as normas para as licitações e para os contratos da Administração Pública e ainda regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

Ao contrário do que acontece nas empresas de iniciativa privada, quando ocorre a contratação de um trabalhador de forma irregular, por meio de contrato firmado com uma empresa, não gera vínculo empregatício com a Administração Pública. Isso porque a contratação de trabalhador só pode ser feita através da realização de concurso público pela Administração Pública direta e indireta, conforme consta na Constituição Federal de 1988, no inciso II do artigo 37 (Ibidem, p. 67).

Apesar do impedimento legal para a contratação de pessoal sem concurso público, na eventual contratação irregular de trabalhador, por meio de empresa contratada, o art. 37, inciso II da Constituição Federal de 1988, assegura ao empregado terceirizado o direito às mesmas verbas trabalhistas asseguradas aos contratados, desde que atendidas as exigências legais (Ibidem, p. 68).

No caso do eventual não pagamento dos direitos trabalhistas pela empresa prestadora do serviço, a Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos), no art. 71, § 1º, com redação dada pela Lei nº 9.032/1995, com o objetivo de isentar a Administração Pública de tal responsabilidade, estabelece:

A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis (CARNEIRO, 2016, p. 69).

Krein (2007, pp. 190-191) afirma que o crescimento da terceirização no setor público está ligado a três fatores: 1) é uma maneira de driblar a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois os gastos com os serviços terceirizados não são considerados como despesas com pessoal; 2) há um entendimento equivocado de que existem mais eficiência e eficácia no setor privado, ignorando-se as particularidades do setor público; 3) o fato de haver maior liberdade dos administradores para manipular a força de trabalho terceirizada em favor de seus

interesses políticos; 4) devido à falta de investimentos, a terceirização acaba se tornando um instrumento de cunho eleitoral. Dessa forma, acaba por fortalecer o debate em torno do Estado mínimo e a privatização.

Em meio a todas essas mudanças na estrutura do trabalho, de uma forma ou de outra, os trabalhadores são diretamente afetados no seu cotidiano, sendo tomados por um crescente sentimento de insegurança e instabilidade, devido ao desmanche ou às reformulações dos vínculos empregatícios (CUNHA, 2015, p. 240).

3.1 Aspectos positivos, negativos e ameaças da terceirização na Administração Pública

Uma das vantagens da terceirização, defendida por alguns juristas, é que a terceirização de algumas atividades na Administração Pública possibilita que esta possa “se dedicar com maior afinco às atividades que lhe são peculiares, além de servir como um instrumento capaz de solucionar, ainda que temporariamente, a falta de pessoal no serviço público”, que em muitos casos é consequência da demora, às vezes excessiva, em realizar concurso público para o provimento de novos servidores. Demora essa que, na maioria das vezes acontece em decorrência da não liberação de verbas por parte do Estado. A maior consequência disso é o comprometimento da qualidade na prestação de serviços, devido à falta de pessoal capacitado para realizar as atividades concernentes à função pública. Assim, essa deficiência em oferecer um serviço público com qualidade poderia ser remediada por meio da contratação de empresa terceirizada, não significando que essa prática se torne rotineira para o Poder Público (CARNEIRO, 2016, p. 69-70).

Em contrapartida, se a Administração Pública vier a intensificar a prática da terceirização poderia tornar o Estado dependente das empresas prestadoras de serviços para a execução de suas atividades. Isso faria com que o mesmo deixasse de realizar concurso público para provimento de cargos, optando por contratar empresas e dessa forma, substituindo a mão de obra efetiva. Entretanto, deve-se observar que a lei não permite que trabalhadores terceirizados substituam servidores concursados, nas atividades inerentes ao cargo público. Confirmando

essa afirmativa, Delgado (2014) destaca que a Constituição de 1988, no art. 37, inciso II e § 2º, estabelece a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos como requisito irrefutável para a investidura em cargo ou emprego público na administração pública direta, indireta e fundacional, de modo que a não observância desse requisito torna nulo o ato de admissão, ainda que ocorra escassez de mão-de-obra para a realização das atividades pertencentes ao Estado. Entretanto, conforme aponta Carneiro (2016), o processo de terceirização no serviço público no Brasil ganhou caráter de legalidade, se tornando um mecanismo com capacidade de diminuir a importância do Estado.

Nesse processo de terceirização na Administração Pública, semelhante ao que ocorre no setor privado, não pode ser aplicado o princípio da isonomia salarial, de modo que se contratam trabalhadores terceirizados com salários inferiores aos que os servidores efetivos recebem. Além disso, vantagens e benefícios como vale transporte, auxílio alimentação, assistência médico-odontológico aos quais os servidores efetivos têm direito, na maioria dos casos não são oferecidos aos terceirizados, aumentando ainda mais a diferença de salários entre as duas categorias.

Outro fator importante, que pode ser considerado como uma ameaça de burla ao princípio constitucional, diz respeito à contratação de servidores, para a execução de atividade-meio ou atividade-fim, pois há de se considerar que é vedada, por meio do inciso II, do artigo 37, a investidura em cargo ou emprego público sem aprovação em concurso público. Entretanto, a contratação de terceirizado poderá ocorrer no caso de necessidade de mão-de-obra especializada, quando a oferta de salário poderia ser um impedimento para a contratação por meio de concurso público (CARNEIRO, 2016, p. 76).

A contratação do trabalho terceirizado pelo setor público representa uma real ameaça, não somente pela possibilidade de infringência às leis criadas pelo regime jurídico adotado pela Administração Pública, mas, acima de tudo, devidos aos riscos resultantes do processo, como as distorções indicadas pelo Ministério Público do Trabalho, quais sejam: as estatais contratam terceirizados ao invés de pessoas que prestaram concurso público; estes trabalhadores estão mais sujeitos a acidentes de trabalho; os terceirizados não têm treinamento igual ao que é oferecido aos funcionários efetivos; recebem salários menores e não têm os mesmos direitos que os de carteira assinada. De acordo com pesquisas realizadas por Carneiro (2016),

os dados apontam que nas estatais entre 30% e 50% dos funcionários são terceirizados. Esse alto índice é consequência, sobretudo, das pressões para que o gestor público não venha a infringir a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou Lei Complementar nº 101/2000. Isso porque, os gastos com os contratos de terceirização não são considerados como despesas com pessoal, assim o gestor público poderá manter contas públicas equilibradas, obtendo, dessa forma, a redução de custos (Ibidem, p. 76-77).

Resende (2014) também aponta algumas possíveis ameaças referentes à adoção do processo de terceirização na Administração Pública, dentre elas estão: a precarização dos direitos trabalhistas e redução de salários; o ambiente de trabalho pode se tornar precário por conta do fracionamento de trabalhadores; o enfraquecimento do movimento sindical, pelo fato de que os trabalhadores são dispersos em várias empresas pequenas, prejudicando sua integração social.

O relatório do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2017) esclarece que embora a administração pública possa outorgar suas atividades a uma empresa contratada através de licitação, conforme a lei Lei 8.666/93, não poderá haver nenhum vínculo de subordinação entre o trabalhador da prestadora de serviços e o órgão ou entidade pública. O relatório afirma ainda no que concerne ao serviço prestado, devem-se escolher os setores ou funções que ao serem terceirizados iriam ter como resultado a redução de custos, além da agilização e melhoria da qualidade dos serviços.

3.2 Terceirização e precarização do trabalho

O tema da Terceirização tem levantado diversos debates sobre os problemas que pode causar, tais como: a precarização do trabalho, a sujeição a condições desumanas de trabalho, excesso de carga horária, desvio de função, rotatividade de pessoal. Além disso, surgem preocupações com a “segurança laboral” dos atuais e futuros trabalhadores terceirizados, com as garantias acerca do pagamento de salários e demais verbas, em caso de rescisão contratual, previdência social, dentre outros. (DIEESE, 2017, p. 10).

Com as transformações ocorridas no mundo do trabalho na segunda metade do século XX e com a universalização do toyotismo, a terceirização ganhou espaço

na indústria automobilística brasileira, se expandindo para outros setores, como mencionado anteriormente.

No caso dos países com economias desenvolvidas, em geral o trabalho terceirizado é resultado da opção dos patrões pelo aumento dos ganhos com a produtividade que, na sua maioria, não resulta na precarização dos contratos de trabalho. Já nos países não desenvolvidos o processo de terceirização tem como objetivo principal a redução do custo da mão de obra no setor produtivo em meio à concorrência com o mercado internacional, significando a contratação de trabalhadores cuja remuneração e as condições de trabalho são inferiores aos antigos postos de trabalho. Esse processo ganhou maior espaço no Brasil a partir dos anos 90, em paralelo com a abertura comercial e a desregulamentação dos contratos de trabalho (POCHMANN, 2012, p. 109).

Ainda sobre o trabalho terceirizado no Brasil, Pochmann (2012, p. 109) afirma: “as ocupações geradas em torno do processo de terceirização do trabalho tendem a se concentrar na base da pirâmide social brasileira. O uso da terceirização da mão de obra tem se expandido fundamentalmente pelo setor de serviços...”.

Denota-se que o crescimento da contratação de trabalho terceirizado ocorre porque esta representa menores custos em relação aos postos de trabalho não terceirizados. Portanto, percebe-se que a motivação é a redução dos custos de contratação (Ibidem, p. 111).

No tocante ao mundo do trabalho, Antunes (2009, p. 35) observa que embora tenha ocorrido um expressivo avanço tecnológico, que poderia resultar em redução da jornada ou tempo de trabalho, a nível mundial, o que se pode observar em vários países, como por exemplo, Inglaterra e Japão, é uma política que torna a jornada de trabalho mais prolongada e, dessa forma, aumenta o contingente de precarização³ do trabalho.

A consequência dessa política é a redução do número de trabalhadores nas empresas, fato que atingiu também o Brasil. Entre 1985 e 2010 houve uma ampliação no número de empresas terceirizadas com quantidade menor de empregados, estimuladas pela evolução das organizações sem empregados, por

³ Para melhor compreender o termo precarização do trabalho sugere-se a leitura da obra POCHMANN, Marcio. O trabalho na crise econômica no Brasil: primeiros sinais. **Estudos avançados**, v. 23, n. 66, p. 41-52, 2009.

conta do crescimento da taxa de inflação (POCHMANN, 2012, p. 119, 120). Sobre este fato, o autor acrescenta:

A existência crescente de empresas sem ou com poucos empregados dificulta o avanço das relações de trabalho observado nos estabelecimentos de maior quantidade de trabalhadores não somente porque a presença do sindicato tende a ser menor, mas também porque a fiscalização do cumprimento da legislação social e trabalhista torna-se mais difícil (p. 120).

Soma-se a isso o fato de que o emprego de mão de obra terceirizada está sujeita à alta rotatividade, de modo que as empresas têm a propensão de romper o contrato de trabalho com quase todos os empregados em um período menor que dois anos (Ibidem). Essa situação reforça o pensamento de Harvey de que quando os capitalistas compram a força de trabalho, consideram-na apenas como uma ferramenta, de modo que o trabalhador é visto como uma “mão” e não uma pessoa, e o seu trabalho, um elemento de produção. Nesse processo, os capitalistas dispõem do trabalho dos outros sem se preocupar com o que estes pensam, precisam ou sentem (HARVEY, 1992, p. 101).

É por essa maneira de se perceber o trabalhador, tratando-o como objeto de trabalho e de produção, que os terceirizados acabam trabalhando mais e ganhando menos, têm pouca estabilidade, menos direitos, são os que mais se acidentam, e morrem em decorrência do trabalho. Essa situação de comprometimento da saúde e de maior exposição a riscos se deve à precariedade nas condições de trabalho. Estas condições têm maior ocorrência na indústria do petróleo, no setor de eletricidade e na construção civil, devido ao importante papel que exercem na produção e na economia do país e por contar um grande número de trabalhadores, de modo que estes três setores apresentam os maiores índices de acidentes de trabalho e mortes (ANTUNES & DRUCK, 2015).

As mortes em decorrência do trabalho estão fundamentadas nas condições de trabalho, na não observância das normas de prevenção em segurança e saúde, na falta de treinamento, capacitações inadequadas, contratação de profissionais sem experiência e sem conhecimento das atribuições, falta de equipamento de proteção individual (EPI) e coletivo (EPC). Além disso, os processos julgados pela Justiça do Trabalho, pelo MPT e constatação dos auditores fiscais do trabalho, demonstram a inexistência ou o não funcionamento de Comissão Interna de

Prevenção de Acidentes nas empresas (COUTINHO, 2015, apud ANTUNES & DRUCK, 2015).

O sentimento de insegurança, de discriminação, de desvalorização e de concorrência entre os pares, faz com que os trabalhadores tenham sua subjetividade comprometida, levando-os ao isolamento, à falta de vínculo, à não identificação com a coletividade (Ibidem).

No que concerne ao direito do trabalho, tem ocorrido um ataque às leis trabalhistas e sociais, por parte de liberais que defendem a flexibilização do trabalho, trazendo como consequência o descumprimento dos direitos básicos dos trabalhadores com registro na carteira, como atraso no pagamento dos salários e do 13º, não recolhimento do FGTS, não gozo de férias. Este último caso, pode ser constatado no serviço público onde ocorre um rodízio de empresas terceirizadas, que têm seus contratos encerrados por descumprimento aos termos e acabam sendo substituídas por outras do mesmo padrão. Dessa forma, os empregados muitas vezes não completam um ano de trabalho e ficam sem tirar férias por vários anos (Ibidem, p. 31).

O Projeto de Lei 4330/2004 é uma síntese de todos esses problemas e tem sido apontado pelos juristas como uma afronta às leis trabalhistas e ao Direito do Trabalho brasileiro. No próximo tópico, faremos uma explanação a respeito do referido projeto e as implicações que sua aprovação pode representar para o processo de terceirização no Brasil.

3.3 A terceirização irrestrita: uma análise sobre o PL 4.330/04 e a Lei 13.429/17

De acordo com o que vimos anteriormente, conforme dispõe a súmula 331 do TST, somente a terceirização das atividades-meio é admitida, de modo que “os serviços prestados pela empresa terceirizada não estejam vinculados com a atividade-fim da empresa contratante”. Muito embora, não haja, dos pontos de vista de Keller e Kemmelmeier (2016) e Carneiro (2016), uma precisão sobre a definição de atividade-meio e atividade-fim, o entendimento do ponto de vista doutrinário é de que as atividades-fim são aquelas essenciais, que definem a empresa e estão no seu núcleo. Já as atividades-meio não envolvem o ponto central da empresa e não são focos de suas decisões, pois são atividades de segundo plano.

A imposição de limites pela súmula 331 do TST gerou duras críticas no âmbito empresarial, na época em que foi editada, pelo fato de não permitir que a terceirização fosse utilizada de forma descontrolada, em qualquer tipo de atividade. O projeto de Lei nº 4330/04 surgiu com o propósito de atender às exigências do setor empresarial, ampliando a concepção de terceirização e possibilitando a sua aplicação nas atividades-fim (KELLER & KEMMELMEIER, 2016). Há, ainda, o entendimento de que os conflitos ideológicos gerados entre as lideranças sindicais e as batalhas travadas nos tribunais da Justiça do Trabalho demonstraram a necessidade da criação de uma lei que pudesse tratar o processo de terceirização de forma mais ampla, bem como esclarecer seus métodos de aplicação (BITENCOURT, 2018).

Antes da criação do referido projeto, o Poder Executivo propôs, no ano de 1998, o Projeto de Lei nº 4.302/98, cuja proposta era alterar a Lei nº 6019/74, que regula as relações de trabalho temporário e de serviços terceirizados. O Presidente da República pediu que os membros do Congresso Nacional arquivassem o projeto. No entanto, sua solicitação não foi atendida e o projeto de lei continuou em tramitação, sendo, no ano de 2003, solicitada a sua retirada pelo chefe do governo Lula.

Em 2004, em substituição ao PL 4.302/98, surge o projeto de lei nº 4330/04, proposto pelo Deputado Sandro Mabel, com dispositivos sobre os contratos terceirizados e as relações de trabalho deles derivadas e, ainda, sobre a legalização da terceirização das atividades-fim. Houve apoio por parte da maioria na Câmara dos Deputados, da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) e Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), tendo sido aprovado em 31 de maio de 2008. A Central Única dos Trabalhadores (CUT) ofereceu oposição e, em contrapartida, apresentou o Projeto de Lei nº 1.621/07, que determinava a proibição da terceirização das atividades-fim, a responsabilidade solidária da tomadora e da prestadora de serviços, equiparação de salários e benefícios para os trabalhadores terceirizados e empregados diretos que exercem a mesma atividade, a mesma representação sindical para os terceirizados e os empregados da contratante que estejam na mesma categoria profissional. Entretanto, o projeto não foi aceito, sendo mantido em tramitação o PL 4.330/04 (KELLER & KEMMELMEIER, 2016; BIAVASCHI & DROPPA, 2015; BITENCOURT, 2018).

Dentre as principais propostas do PL 4330/04 estão a responsabilidade subsidiária da tomadora dos serviços quanto às obrigações trabalhistas, inclusive em questões relacionadas à segurança e à saúde do trabalhador e, ainda, garantia de igualdade salarial para funções equiparadas. O autor do PL argumenta que a terceirização é uma estratégia de gerenciamento e que a proposta do projeto iria legalizar a situação de milhões de brasileiros que estão inseridos nessa forma de trabalho. Outro argumento utilizado é de que a regulamentação irá colocar o Brasil em posição de igualdade com a maioria dos países do mundo que já aderiram a essa prática, sob a justificativa de que a maioria dos conflitos julgados pelo judiciário brasileiro tem sido gerada pela falta de previsão legal para esse tipo de contratação (BIAVASCHI & DROPPA, 2015, p. 134).

Desde o ano de 2007, quando passou pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), o PL 4330/04 foi arquivado e reaberto várias vezes, com solicitações de emendas, nomeação de um relator pela CTASP e movimentação de entidades envolvidas no debate sobre o projeto, nos anos subsequentes. Em meio ao processo de tramitação, o deputado Roberto Santiago apresentou uma emenda que favorece a ampliação da terceirização para qualquer tipo de atividade, por meio de empresas especializadas. A emenda obteve a aprovação do relator Arthur Maia. Inúmeras emendas foram propostas por deputados federais, com o apoio de entidades que lutam pelos direitos dos trabalhadores como a Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho (Anamatra), a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e Central Única dos Trabalhadores (CUT), tendo sido rejeitadas recusadas pelo relator (Ibidem, p. 134, 135).

Foram intensas as mobilizações contrárias e favoráveis ao PL. Diante disso, o projeto teve sua tramitação suspensa em 2013, por tempo determinado, abrindo espaço para debates com o Governo Federal. Nesse mesmo ano, após diversas discussões entre o Governo e as entidades envolvidas, sem se chegar a um consenso sobre o projeto, se intensificou a pressão por parte dos setores da economia, pedindo a sua votação na CCJC, e por parte dos trabalhadores, em oposição ao mesmo, tendo a CUT como mediadora das negociações. Nesse ínterim, o PL 4330/04 retorna para votação, prevista para 09 de julho de 2013, mas tem novo adiamento por causa das intensas mobilizações. As Centrais Sindicais organizaram

uma greve nacional em 30 de agosto de 2013, em protesto contra o PL, e o Fórum⁴ aprovou uma nota pública favorável aos direitos dos trabalhadores, levando a aumentar ainda mais as pressões das partes envolvidas, tanto a favor como contra a proposta. Isso resultou na realização de uma Audiência Pública pela Câmara Federal, envolvendo diversas entidades sindicais, trabalhistas e do Fórum. Os Ministros do TST, as Centrais Sindicais e integrantes do Fórum apresentaram oposição ao PL 4330/04 e, ainda, contaram com o apoio de alguns deputados, trabalhadores, acadêmicos e magistrados, dentre outros, fazendo com que o PL fosse retirado da pauta (Ibidem, p. 136).

O projeto ficou suspenso até 2015, quando voltou à pauta. O mesmo teve sua constitucionalidade questionada, no que se refere à terceirização das atividades-fim, por colocar em risco as relações de emprego, do ponto de vista jurídico, bem como a função da empresa, do ponto de vista social, e a livre-iniciativa. Portanto, seria uma afronta aos princípios que regem as relações de trabalho, previstos nos artigos 7 a 11 da CF/88(KELLER & KEMMELMEIER, 2016, p. 05, 06).

Sobre as questões do projeto, que ferem os princípios constitucionais, as autoras ainda argumentam:

A terceirização das atividades-fim... ainda que se admita sua aptidão para otimização dos resultados econômicos por parte do capital, é forma não compatível com a função social da empresa e de desconstituição da relação de emprego. Ao terceirizar a atividade principal que se proporciona a desenvolver, o agente econômico, portanto atua em desconformidade com o sistema de proteção constitucional estabelecido ao trabalhador, afrontando o princípio constitucional da justiça social e da função social da empresa (2015, p. 06).

O PL 4330 voltou ao cenário da Câmara dos Deputados em abril de 2015, para votação, mesmo sem ter sido discutido no Plenário, por meio da força regimental concedida ao então presidente da Câmara, Eduardo Cunha. O projeto sofreu algumas alterações e nele foram inseridos alguns traços do rejeitado PL 1.621/07, da CUT. Novamente, surge grande mobilização nacional, por parte de centrais sindicais em parceria com movimentos sociais, com manifestações nas

⁴ São integrantes do Fórum entidades como Central Única dos Trabalhadores (CUT), Intersindical, Nova Central, Central dos Trabalhadores do Brasil (CTB), Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), Associação Latinoamericana de Abogados Laboralistas (ALAL), Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e entidades representantes dos bancários e petroleiros.

ruas, nas redes sociais e paralizações. Entretanto, tudo isso não impediu a aprovação do PL pela Câmara dos Deputados, de onde foi enviado para ao Senado (ANTUNES & DRUCK, 2015).

A mescla dos dois projetos gerou críticas no meio jurídico. Da incorporação de alguns pontos da proposta das centrais sindicais restaram a responsabilidade solidária da contratante e da contratada quanta às obrigações trabalhistas e previdenciárias e o direito dos terceirizados às mesmas normas coletivas a que estão sujeitos os trabalhadores da empresa contratante, desde que o contrato se dê entre duas empresas da mesma categoria econômica. Quinalha (2015) considera o PL como “um verdadeiro Frankenstein” por unir duas propostas com objetivos e pontos de vista sobre a terceirização totalmente opostos. O autor ainda assevera que a lei não irá beneficiar nem os empresários nem os trabalhadores, ao afirmar:

Se a necessidade de um marco regulatório mais detalhado e específico era urgente, pode-se já dizer que, se passar do modo como está, essa lei será imprestável para as finalidades a que almeja, pois não amplia o reconhecimento de direitos e tampouco confere a segurança jurídica desejada pelas empresas (2015, n.p.).

O projeto foi recebido no Senado como o PLC 30/2015. No entanto, o relator fez oposição à ampliação da terceirização e o manteve engavetado. Em março de 2017, voltou a ser tramitado e, mesmo mediante movimentos sociais realizados por partidos de esquerda, o Presidente da República, Michel Temer, sancionou o PL 4330/2004, em 31 de março de 2017, com veto a três parágrafos: um referente à prorrogação de prazo dos contratos temporários e outros dois que dizem respeito a direitos já garantidos pela Constituição que, segundo ele, não haveria necessidade de repetição (MENDONÇA, 2017). O projeto deu origem à Lei nº 13.429/2017, que ficou conhecida como Lei de Terceirização, conforme já esclarecido anteriormente.

O que muda com a lei da terceirização

Quadro 1 - Resumo da Nova Lei de Terceirização

<p>Atividade-fim</p> <p>A principal mudança se refere à permissão das empresas para terceirizar quaisquer atividades, não apenas atividades acessórias da empresa. Isso significa que uma escola que antes poderia contratar só serviços terceirizados de limpeza, alimentação e contabilidade agora poderá também contratar professores terceirizados.</p> <p>Antes, decisões judiciais vedavam a terceirização da atividade-fim e permitiam apenas para atividade-meio, ou seja, aquelas funções que não estão diretamente ligadas ao objetivo principal da empresa.</p> <p>Condições de trabalho</p> <p>É facultativo à empresa contratante oferecer ao terceirizado o mesmo atendimento médico e ambulatorial dado aos seus empregados, incluindo acesso ao refeitório. A empresa é obrigada a garantir segurança, higiene e salubridade a todos os terceirizados.</p> <p>Responsabilidade das empresas na terceirização de serviços</p> <p>O texto aprovado prevê que o trabalhador terceirizado só pode cobrar o pagamento de direitos trabalhistas da empresa tomadora de serviço após se esgotarem os bens da empresa que terceiriza.</p> <p>"Quarteirização"</p> <p>A empresa de terceirização terá autorização para subcontratar outras empresas para realizar serviços de contratação, remuneração e direção do trabalho, que é chamado de "quarteirização".</p> <p>Trabalho Temporário</p> <p>Como o presidente vetou a possibilidade de uma nova regra, que previa a possibilidade de prorrogação do prazo de 270 dias dos contratos temporários mediante acordo ou convenção coletiva, o tempo máximo de trabalho temporário permitido será de no máximo nove meses - seis meses prorrogáveis por mais três.</p>

Fonte: site El Pais, em 01/04/17

Para Antunes & Druck (2015, p. 24), essas mudanças representam uma “nova fase de desconstrução do trabalho”, como nunca visto, abrindo espaço para várias formas de trabalho informal e precarização. Embora, a informalidade não signifique precariedade, a sua existência representa formas de trabalho destituído de direitos, dando lugar para a precarização.

Quinalha (2015) apresenta ponto de vista semelhante sobre o PL 4330/04 ao analisar que mesmo que esta tenha proporcionado alguns avanços na área sindical e quanto à responsabilidade solidária da contratante e da contratada, ao se liberar a terceirização das atividades-fim de forma indiscriminada, tem-se como consequência

um aumento exacerbado das contratações terceirizadas no país, principalmente, em um período de crise que se vivencia, em que os ajustes irão sempre recair para o lado mais frágil da relação - o trabalhador.

O autor argumenta ainda que a mudança trará grande impacto ao mercado de trabalho no Brasil, pois irá aumentar a precarização das relações de trabalho e, ao se multiplicar o número de terceirizados, aumenta-se as desigualdades entre os trabalhadores, ainda que se tenha uma boa regulamentação. Isso porque, conforme levantamento feito pelo autor, os dados do DIEESE apontam que os terceirizados têm uma jornada semanal com uma média de três horas a mais que os empregados diretos. Outro fator é a remuneração dos primeiros, com média de 27% menor que a dos últimos. Além disso, os terceirizados permanecem no emprego, em média, quase metade do tempo de permanência dos trabalhadores diretos. E, quanto aos acidentes de trabalho, 80% deles acontecem em empresas terceirizadas.

Embora a aprovação do projeto traga consequências negativas, conforme apontado acima, Queiroz (2015) apud Bitencourt (2018) aponta alguns aspectos positivos, como tornar solidário o atendimento às obrigações trabalhistas e previdenciárias para a contratante e a contratada; a possibilidade de execução dos serviços terceirizados nas dependências da empresa contratante ou em local escolhida pela mesma; igualdade de direitos entre terceirizados e trabalhadores diretos no que concerne à alimentação, transporte, atendimento médico e proteção à saúde, segurança no trabalho, condições sanitárias e instalações apropriadas para a execução dos serviços. Além disso, outro fator importante foi a incorporação de quota de trabalhadores com deficiência, passando a considerar o total de trabalhadores diretos e terceirizados.

Entretanto, a Lei 13.467/17, que esclarece alguns pontos obscuros do projeto, no tocante às condições de trabalho, determina no parágrafo 4º, do art. 5º-A, como sendo facultativo à contratante estender aos terceirizados alguns direitos já adquiridos pelos empregados diretos, como oferecer o mesmo atendimento médico e ambulatorial, refeição nas dependências da empresa contratante ou em local determinado por ela. Desse modo, “considerando a busca da redução de custos pelo empresariado, a brecha legislativa impedirá a equiparação” adequada, “do ponto de vista fático”, entre terceirizados e trabalhadores diretos (BITENCOURT, 2018, p. 73).

A súmula 331 do TST não permite a terceirização da atividade-fim, por parte da tomadora do serviço. No entanto, a nova lei gerou um impasse entre

doutrinadores, com base no caput do art. 4º, §§ 1 e 2, da Lei 6.019/74, dando origem a duas correntes que debatem sobre a liberação ou a vedação da terceirização das atividades-fim. Neto (2017) apresenta a primeira corrente que defende que a lei não traz restrições para a terceirização nas atividades-fim ao afirmar que a prestadora de serviço pode escolher entre administrar a mão-de-obra contratada ou subcontratar outras empresas para a prestação dos serviços contratados pela empresa tomadora, pois a nova lei esclarece sobre a não existência de vínculo empregatício entre os funcionários ou sócios das empresas que prestam serviço e a tomadora, independente da atividade econômica em que atua. A conclusão desta corrente de pensamento é de que o caput do art. 4º, §§ 1 e 2, da Lei 6.019/74, não tem o objetivo de limitar a terceirização a nenhum tipo de atividade, permitindo até a subcontratação de outras empresas por parte da contratada. Com isso, torna possível a terceirização das atividades-fim da tomadora do serviço, sem formar vínculo empregatício entre os trabalhadores da prestadora do serviço e a empresa contratante.

Já a segunda corrente comunga da ideia da continuidade da restrição da terceirização da atividade-fim apenas para a “contratação de serviços determinados e específicos pela contratante junto à empresa prestadora”, pelos seguintes motivos: 1) a Lei 13.429/17 alterou a Lei 6.019/74, autorizando a contratação à tomadora a contratação para atividade-fim apenas no trabalho temporário, conforme indica no seu § 3, do art. 9º; 2) considerando que a terceirização torna os direitos trabalhistas precários, as normas estabelecidas na nova lei devem ter uma interpretação restritiva; 3) os serviços relacionados à atividade-fim não podem ser incorporados no caput do art. 4º-A, pois o mesmo determina que os serviços desempenhados pela empresa prestadora à empresa tomadora devem ser determinados e específicos; 4) a interpretação da lei deve estar em consonância com os princípios da CF/88, dentre eles a valorização do trabalho como meio de garantir a dignidade humana (p. 15).

O impasse chegou ao fim em 30 de agosto de 2018, quando o Supremo Tribunal Federal chegou ao entendimento, por parte da maioria dos ministros, que a Súmula 331 do TST fere a Constituição Federal de 1988 e que esta, portanto, permite a terceirização de todas as atividades de uma empresa. Dessa forma, os magistrados deverão ter seus julgamentos baseados nesse entendimento, ao tratar de casos, parados ou em andamento, que questionam a terceirização, devido ao entendimento contrário gerado pela súmula do TST (BENITES, 2018).

As consequências dessa liberação ainda não podem ser mensuradas, haja vista a sua recente implantação, devendo ser objeto de estudos de juristas e sociólogos que tenham interesse em analisar os impactos que a mudança pode trazer para o mundo do trabalho e a vida do trabalhador.

4 MÉTODOS DA PESQUISA

O estudo aqui apresentado tem como base a pesquisa social, tendo em vista a importância do trabalho para o desenvolvimento humano e econômico de uma sociedade e de um país, conforme mencionado em tópicos anteriores, sendo a terceirização uma das diversas formas de trabalho, da qual tratamos detalhadamente nesse estudo.

De acordo com Flick (2013) a pesquisa social é o estudo detalhado dos fatores da pesquisa, através de procedimento empírico como análise de dados, entrevistas, observação, dentre outros, cujo objetivo é trazer respostas, baseadas na coleta de dados empíricos, que possam ser tratadas de maneira geral ou testadas. Os objetivos podem ser variados e vão desde a busca em descrever um acontecimento, até a análise de uma prática ou de determinada instituição.

A pesquisa qualitativa é relevante ao estudo das relações sociais, envolvendo o estudo empírico (FLICK, 2009; 2013), no qual se busca se compreender a dinâmica social, numa realidade que não pode ser quantificada, envolvendo um universo de valores, crenças, atitudes e aspirações. Já a pesquisa quantitativa é utilizada quando há a necessidade de se fazer levantamento e coleta de dados para a obtenção de informações numéricas. Quando se faz necessária a junção de ambos os métodos, denomina-se pesquisa de métodos mistos (CRESWELL, 2007, p. 18).

Conforme citado acima, devido à necessidade de se utilizar a análise de documentos para interpretação das normas de contratos terceirizados, e entrevistas abertas, tendo como base o estudo empírico, assim como a necessidade de levantamento numérico para verificar a abrangência da terceirização na UNIVASF, a abordagem utilizada foi a de métodos mistos.

Quanto aos seus objetivos, a pesquisa é do tipo exploratório e descritivo. É considerada exploratória quando as variáveis relevantes para o estudo são desconhecidas. Essa técnica pode se tornar necessária nas seguintes situações: 1) o assunto a ser estudado é novo; 2) o estudo nunca foi feito em determinado grupo ou amostragem; 3) as teorias abordadas não foram aplicadas em uma amostra ou grupo específico (CRESWELL, 2007, p. 38).

A pesquisa teve caráter exploratório porque se fez necessária a utilização de fontes bibliográficas, documental e entrevistas semiestruturadas, e, também, teve

caráter descritivo, pois o trabalho de descrição é de fundamental importância para a pesquisa qualitativa (MANNING, 1979), e para explicar um fenômeno social, compreender a sua configuração, atividades, organização e todas as questões que o envolvem (GODOY, 2008, p. 124). O trabalho de descrição se tornou útil nessa pesquisa devido à necessidade de se conhecer todo o processo que envolve a terceirização na UNIVASF, as suas características e sua abrangência. Portanto, será feita uma descrição do trabalho terceirizado na UNIVASF e dos impactos causados por ela quanto ao desenvolvimento dos trabalhos no âmbito da instituição.

A análise de dados do estudo será feita através da análise qualitativa de conteúdo, pois, conforme afirma Creswell (2007, p. 186), a pesquisa qualitativa é “fundamentalmente interpretativa”, de modo que a pesquisadora irá analisar as falas dos participantes, incluindo a descrição do ambiente pesquisado, realizando uma interpretação dos dados e tirando conclusões sobre o significado, de forma pessoal e teórica, de modo a apresentar resultados que possam colaborar com o conhecimento da prática da terceirização na Administração Pública e, em especial, os impactos causados no desenvolvimento e no atendimento das demandas da UNIVASF, de forma que se possa perceber os aspectos positivos e negativos envolvidos no processo.

4.1 Locus da pesquisa

A UNIVASF conta, atualmente, com postos contratados nas áreas de Apoio Administrativo, Motorista e Vigilância, postos de limpeza e conservação distribuídos nos *campi* de Petrolina-PE (Centro), Ciências Agrárias, Juazeiro (BA), Senhor do Bonfim (BA), Paulo Afonso (BA) e São Raimundo Nonato (PI).

Dada a grande quantidade e diversidade de postos de serviços e considerando a dificuldade de análise das dinâmicas de trabalho das diversas áreas de atuação da terceirização dos serviços, e ainda a distância entre os *campi*, a pesquisa se deteve nos postos de serviços de apoio administrativo, no campus sede, em Petrolina-PE, e no campus de Juazeiro-BA, pelo fato de que estes detêm uma maior quantidade de postos de serviço terceirizado.

4.2 Coleta e Análise de Dados

O estudo pode ser caracterizado como um estudo de caso que, na perspectiva de Godoy (1995b), visa a uma análise detalhada de um ambiente, um sujeito ou uma situação em particular. Ademais este contribui, de maneira incomparável, para o conhecimento de fenômenos, seja no âmbito individual, organizacional, social ou político, sendo um método de pesquisa comum nas áreas de administração, sociologia, psicologia, ciência política, nos trabalhos sociais e planejamento. “Em todas essas situações, a clara necessidade pelos estudos de caso surge do desejo de se compreender fenômenos sociais complexos” (Yin, 2001, p. 21). Nesse caso, o estudo será tratado no âmbito organizacional.

Conforme destaca Harttley (1995, apud Godoy, 2008, p. 121) o estudo de caso vem sendo utilizado com frequência na área de comportamento organizacional, principalmente quando se tem a intenção de conhecer as novidades e transformações no meio organizacional. É bem verdade que a terceirização vem trazendo mudanças nas organizações, e não é diferente nas instituições públicas. Por isso, essa pesquisadora teve aguçado o seu interesse em descrever e analisar o processo de terceirização na UNIVASF e as questões que o envolvem, apresentando as proporções que esse fenômeno alcançou, até o momento, no âmbito da instituição.

A coleta de dados foi realizada através de pesquisa documental, questionário com perguntas abertas e entrevistas semiestruturadas. A pesquisa documental é caracterizada pelo exame de materiais que ainda não foram analisados ou que podem ser revistos com o objetivo de uma nova interpretação ou complementação (GODOY, 1995b). No caso em questão, foram analisados os termos de referências e as minutas dos contratos de trabalho terceirizado, referentes aos postos de apoio administrativo, com o objetivo de verificar quais são as exigências quanto aos prestadores de serviço no que se refere ao nível de escolaridade exigido, às atribuições de cada posto de serviço, se existem exigências em relação à idade e experiência profissional, as obrigações da empresa contratada, as obrigações da contratante, as penalidades no caso de descumprimento do contrato.

O questionário foi desenvolvido com 10 perguntas abertas, voltadas para questões relacionadas às exigências do contrato, problemas de descumprimento das exigências por parte das empresas contratadas e a aplicação de penalidades. O

mesmo foi aplicado ao gestor dos contratos de apoio administrativo da UNIVASF. Não houve critérios de seleção, pelo fato de haver somente um gestor de contratos nessa área, lotado na Secretaria de Administração da instituição.

Quanto às entrevistas semiestruturadas, foi desenvolvido um roteiro com 9 perguntas iniciais para os fiscais de contrato e 10 perguntas iniciais para os chefes de setores. Ao contrário dos questionários, os entrevistadores não têm que seguir, necessariamente, a sequência das perguntas e não ficam presos à formulação inicial (FLICK, 2013, p. 115). Portanto, outras questões foram formuladas, conforme a necessidade, no decorrer das entrevistas.

Para a realização das entrevistas foram selecionados 10 chefes de setores, dos *campi* de Petrolina e Juazeiro, com maior quantidade de terceirizados de apoio administrativo, de acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Administração da UNIVASF. Portanto, não houve critérios em relação ao sexo, sendo 08 de sexo masculino e 02 do sexo feminino. Os setores pesquisados foram os seguintes:

- Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLADI);
- Pró-Reitoria de Extensão (PROEX);
- Prefeitura Universitária (PU);
- Secretaria de Educação à Distância (SEAD);
- Secretaria de Administração (SECAD);
- Diretoria de Supervisão, Operações e Serviços (DSOS);
- Diretoria de Manutenção (DEMAN);
- Departamento de Patrimônio e Logística (DPL).
- Diretoria do Sistema Integrado de Bibliotecas (SIBI);
- Protocolo Central (SEPRO)

Também foram entrevistados o fiscal de contrato do campus de Petrolina, o fiscal de contrato do campus de Juazeiro e o fiscal de contrato da Secretaria de Educação à Distância (SEAD) da UNIVASF, a qual recebe recursos da Universidade Aberta do Brasil (UAB), conforme Portaria Nº 1.369, de 07 de dezembro de 2010 e tem um fiscal nomeado de acordo com as especificidades do setor.

O convite para a entrevista foi feito pessoalmente ou por contato telefônico, individualmente, de forma verbal e com agendamento de acordo com a disponibilidade dos entrevistados. Na ocasião, foi explicado que a participação na pesquisa através da entrevista é facultativa, sendo garantido o seu anonimato, além de ser permitido interromper a participação no estudo a qualquer momento, caso

eles se sentissem constrangidos ou por algum outro motivo. Foi esclarecido aos participantes, que em atendimento às exigências éticas e científicas, antes da coleta de informações, cada participante deveria assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B), em duas vias, e que as informações coletadas seriam utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos.

Dentre os postos de serviço de apoio administrativo, foram levados em consideração para a pesquisa aqueles que têm maior ligação com os serviços administrativos, sendo eles: Recepcionista, Auxiliar de Laboratório – lotados em Petrolina-PE; Almoxarife, Auxiliar Almoxarife, Auxiliar de carga e descarga, Atendente, Encarregado de Apoio, Supervisor Administrativo – lotados em Juazeiro, sendo selecionados para a entrevista os chefes de setores, conforme a distribuição dos postos de serviço por campus. Não foram considerados, para a pesquisa, os demais postos enquadrados no contrato de apoio administrativo, por não estarem diretamente relacionados às atividades tipicamente administrativas. Os mesmos serão citados no decorrer do estudo, apenas para efeito de informação.

As entrevistas foram realizadas de maneira particular e sigilosa, com horário agendado com cada participante, com local, dia e hora da entrevista escolhidos pelos mesmos, sendo assegurado o anonimato. Para isso, foram utilizados pseudônimos de plantas típicas do semiárido nordestino para os entrevistados. Isso se deve ao fato de que essas plantas representam a resistência à seca e às intempéries da região, assim como os trabalhadores da UNIVASF, sejam servidores públicos ou terceirizados, resistem às dificuldades que surgem em uma instituição pública de ensino, haja vista os constantes cortes no orçamento e redução nos investimentos na área de educação por parte do governo. Os mesmos tiveram garantia de acompanhamento e assistência integral gratuita e imediata.

Foi garantido aos participantes o acesso aos resultados com a pesquisadora, bem como foi solicitado aos mesmos, através do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, a permissão para a divulgação dos resultados deste estudo em eventos da área, direta ou indiretamente relacionada, em revistas científicas e na UNIVASF. Para isso, na divulgação dos resultados, a identidade dos participantes foi mantida no anonimato, assim como as informações confidenciais fornecidas.

As entrevistas foram gravadas com aparelho celular, através de aplicativo de gravador de voz, totalizando 196 minutos e 51 segundos de conversa. Todos os entrevistados escolheram conceder entrevista em seu próprio local de trabalho.

Portanto, para garantir o sigilo das entrevistas e evitar interferências nas gravações, foi solicitado aos mesmos que escolhessem uma sala mais reservada, o que foi de pronto atendido. Em alguns casos, foi necessário o deslocamento para um ambiente fora do setor de trabalho do entrevistado, mas dentro da própria instituição. Portanto, não houve nenhuma interferência que pudesse interromper a entrevista. Ademais, nos casos em que os participantes não tiveram condições de conceder as entrevistas no dia e horário previamente agendado, as mesmas foram remar cadas para uma data mais conveniente.

Em alguns casos, por não se sentirem à vontade para responder determinadas perguntas, os participantes optaram por não respondê-las, tendo seus direitos preservados, de acordo com as garantias do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

As conversas foram transcritas através do programa Voicemeeter e posteriormente transferidas para o Word. Devido a algumas inconsistências nas transcrições, foi necessária a correção destas, confrontando o áudio com o texto transcrito pelo programa, para que não houvesse nenhum tipo de alteração nas falas dos participantes.

5 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo, são apresentados os resultados e a análise dos dados obtidos, tanto na pesquisa documental, como na pesquisa de campo. Inicialmente, foi realizado um estudo em documentos e sites institucionais sobre a história da UNIVASF e a quantidade de servidores da instituição. Em seguida, foi encaminhado um questionário ao gestor de contratos com questões relacionadas ao processo de terceirização na instituição. Posteriormente, foram realizadas entrevistas com os chefes de setores e fiscais de contrato. Nos tópicos a seguir, estão os dados coletados nessas etapas da pesquisa.

5.1 A terceirização na UNIVASF

A UNIVASF foi criada com a denominação de Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. Está vinculada ao Ministério da Educação (MEC) e trata-se de uma instituição de ensino superior. É a primeira Universidade Federal a ter sua sede implantada no interior do Nordeste e está presente em três dos nove estados da Região Nordeste. Foi criada, em 2002, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, através da Lei N° 10.473, de 27 de junho de 2002, com sede na cidade de Petrolina, em Pernambuco. Também foram criados, inicialmente, outros dois campi, situados nas cidades de Juazeiro, na Bahia, e de São Raimundo Nonato, no Piauí. Os três campi ofereciam, inicialmente, 11 cursos de graduação. Os cursos de Administração, Enfermagem, Medicina, Psicologia e Zootecnia foram ofertados no Campus Petrolina (PE). Em Juazeiro (BA), foram ofertados os cursos de Engenharia Agrícola e Ambiental, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica e Engenharia de Produção. Já no campus de São Raimundo Nonato (PI), na região da Serra da Capivara, foi ofertado, primeiramente, o curso de Arqueologia, o mais antigo em andamento no Brasil.

O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído em 2007, pelo Decreto N° 6.096, possibilitou à Universidade a ampliação do número de cursos ofertados, dando origem a outros dois *campi*: Campus Ciências Agrárias (CCA), na zona rural de Petrolina; e Campus Senhor do Bonfim (BA).

Em 2013, o Conselho Universitário (CONUNI) aprovou a criação do Campus Paulo Afonso (BA), no qual é ofertado o segundo curso de Medicina da UNIVASF. O campus deu início às atividades acadêmicas em setembro de 2014, pouco antes de a instituição completar 10 anos de sua criação.

A proposta para a criação de um novo campus, na cidade de Salgueiro (PE), foi aprovada pelo Conselho Universitário (CONUNI) em 14 de julho de 2017. No mesmo ano, no dia 25 de agosto, o Ministério da Educação (MEC) concedeu autorização para o funcionamento do referido campus (UNIVASF, 2017).

Segundo relatório emitido pelo Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), em outubro de 2018, a UNIVASF conta atualmente com um quadro de 605 docentes e 371 técnicos administrativos efetivos, totalizando 976 servidores. Já a quantidade de terceirizados supera em muito a quantidade de servidores técnicos administrativos, somando um total de 671 trabalhadores terceirizados contra 371 servidores que compõem o quadro na área administrativa, o que corresponde a 55% a mais no total.

Abaixo se tem uma tabela com o quantitativo de terceirizados que prestam serviço na UNIVASF. O número de terceirizados foi separado por postos de serviço e por contrato. Esta tabela torna possível observar a dimensão da abrangência da terceirização na Univasf.

Os dados foram fornecidos pela Secretaria de Administração da UNIVASF (SECAD), que gerencia os contratos terceirizados da instituição.

Tabela 1 - Quantidade de terceirizados por posto de serviço e por campus

Vigilância	118/2017	Petrolina	14
		Ciências Agrárias	19
		CCA - PISF - Flora	6
		CCA - PISF - Fauna	7
TOTAL			46
Vigilância	040/2017	São Raimundo Nonato	8
TOTAL			8
Vigilância	113/2018	Juazeiro	18
		Senhor do Bonfim	4
		Paulo Afonso	6
TOTAL			28
TOTAL GERAL DE VIGILÂNCIA			82
Limpeza	332/2012	Petrolina	29
		Ciências Agrárias	25
	118/2018	São Raimundo Nonato	8

Total			62
Limpeza	004/2014	Juazeiro	24
		Paulo Afonso	3
		Senhor do Bonfim	5
Total			32
Limpeza	444/2015	CCA - PISF - Fauna	7
Total			7
TOTAL GERAL DE LIMPEZA			101
Apoio administrativo e técnico	398/2016	Petrolina	75
		Juazeiro	68
		Ciências Agrárias	46
		CCA- PISF - Fauna	48
		CCA -PISF - flora	46
		Paulo Afonso	7
		Senhor do Bonfim	6
Total			297
Apoio administrativo	098/2018	São Raimundo Nonato	14
Total			14
Apoio administrativo	109/2018	Petrolina	5
		Recife	1
		Salgueiro	5
		Brasília	13
Total			24
Apoio administrativo	001/2017	CCA - PISF	5
Apoio administrativo	415/2016	CCA - PISF - Fauna	40
		Brasília	8
		CCA - PISF - Flora	24
Total			77
TOTAL GERAL DE APOIO ADMINISTRATIVO			412
Motorista	131/2017	CCA - PISF - Flora	13
		CCA - PISF - Fauna	27
		Juazeiro	26
		Paulo Afonso	4
		Senhor do Bonfim	2
		Salgueiro	2
		São Raimundo Nonato	3
Total			77
TOTAL GERAL DE MOTORISTA			77
TOTAL			671

Tabela elaborada pela autora, conforme dados da SECAD

Os terceirizados lotados em Recife, Salgueiro e Brasília, como pode ser observado na tabela 1, embora não existam *campi* da Univasf nessas cidades, foram nelas alocados pelo Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF), que conforme cláusula primeira do contrato 109/2018, de contratação de empresa para prestação de serviços técnicos e especializados, o pessoal contratado deve ser lotado nas dependências da UNIVASF (Campus Ciências Agrárias) e nas áreas e Estados de abrangência do PISF, e em Brasília-DF junto ao Ministério da Integração Nacional.

Tabela 2 - Quantitativo de terceirizados por campus/área

Campus	Quantidade de terceirizados
Petrolina	123
Juazeiro	136
Paulo Afonso	20
Senhor do Bonfim	17
São Raimundo Nonato	33
Ciências Agrárias	90
CCA - PISF	223
Brasília	21
Salgueiro	7
Recife	1
Total Geral	671

Fonte: SECAD - UNIVASF

Na Tabela 2 percebe-se que o quantitativo de terceirizados no Campus Ciências Agrárias - Projeto de Integração do Rio São Francisco (CCA-PISF) é maior do que nos demais campi, correspondendo a 33,23% do total de trabalhadores terceirizados da instituição. Entretanto, esses trabalhadores não foram considerados na pesquisa por trabalharem num projeto à parte, com recursos provenientes do Ministério da Integração Nacional e cujas atividades não fazem parte diretamente das atividades acadêmicas da Univasf.

Portanto, os campi de Petrolina e Juazeiro foram o alvo principal da pesquisa por deter a maior quantidade de cursos e os principais setores administrativos da instituição. Entretanto, não foram considerados todos os postos de serviços terceirizados, devido à complexidade e à diversidade de postos existentes na Univasf. Dessa forma, os postos de apoio administrativo foram o foco do estudo, por realizarem atividades, em sua maioria, relacionadas com as atividades principais da instituição e que se assemelham com os serviços desenvolvidos pelos servidores efetivos. Seguem abaixo as tabelas 3 e 4 dos *campi* de Petrolina e Juazeiro. Nestas estão representados os postos de apoio administrativo com o setor de locação e o quantitativo de postos em cada setor ou área de atuação.

De acordo com informações da Secretaria de Administração (SECAD), os postos de apoio administrativo são todos aqueles que não se enquadram nas categorias de serviços de limpeza, vigilância e motoristas.

Tabela 3 - Postos de apoio administrativo do campus Petrolina

Setor	Departamento	Quantidade
RECEPCIONISTAS		
Procuradoria	Univasf – campus Petrolina	01
GP	Univasf – campus Petrolina	01
Reitoria	Univasf – campus Petrolina	01
CEPPSI	Univasf – campus Petrolina	01
PROAE	Univasf – campus Petrolina	01
SRCA	Univasf – campus Petrolina	01
Protocolo	Univasf – campus Petrolina	02
PROPLADI/CSE	Univasf – campus Petrolina	01
Relações internacionais	Univasf – campus Petrolina	01
Prefeitura universitária	Univasf – campus Petrolina	02
Recepção do DEMAN	Univasf – campus Petrolina	01
Recepção Reitoria/SIC	Univasf – campus Petrolina	01
SIASS	Univasf – campus Petrolina	02
CPPD	Univasf – campus Petrolina	01
PROEN	Univasf – campus Petrolina	01
Recepção PROPLADI	Univasf – campus Petrolina	01
Controladoria	Univasf – campus Petrolina	01
Biblioteca	Univasf – campus Petrolina	07
Colegiado de medicina	Univasf – campus Petrolina	01
Comitê de ética	Univasf – campus Petrolina	01
DIREC/PROEX	Univasf – campus Petrolina	01
ASCOM	Univasf – campus Petrolina	01
PRPPGI	Univasf – campus Petrolina	01
PROGEST	Univasf – campus Petrolina	03
PROPLADI	Univasf – campus Petrolina	02
SECAD	Univasf – campus Petrolina	02
STI	Univasf – campus Petrolina	01
Colegiado de Edu. Física	Univasf – campus Petrolina	01
Mestrado de Edu. Física	Univasf – campus Petrolina	01
Colegiado de Psicologia	Univasf – campus Petrolina	01
Colegiado de Farmácia	Univasf – campus Petrolina	01
COPEIRAS 44h		
S. AULAS, LAB. CEFIS, SEAD	Univasf – campus Petrolina	01
Reitoria	Univasf – campus Petrolina	01
JARDINEIROS 44h		
Área externa	Univasf – campus Petrolina	02
CARREGADOR 44h		
Reitoria - todo o <i>campus</i>	Univasf – campus Petrolina	01
CONTÍNUO		

SECAD	Univasf – campus Petrolina	01
AUXILIAR DE LABORATÓRIO 44h		
Lab. De anatomia	Univasf – campus Petrolina	01
Biotério	Univasf – campus Petrolina	01
PORTEIROS 12X36		
Portaria da orla	Univasf – campus Petrolina	02
Guarita 01	Univasf – campus Petrolina	02
Bloco dos colegiados	Univasf – campus Petrolina	02
Sala de áudio visuais	Univasf – campus Petrolina	02
Portaria da reitoria	Univasf – campus Petrolina	02
PORTEIROS 44H		
Bloco de laboratório	Univasf – campus Petrolina	02
CEFIS	Univasf – campus Petrolina	03
CEFIS-ginásio	Univasf – campus Petrolina	01
Sala de áudio visuais	Univasf – campus Petrolina	01
Bloco de colegiado	Univasf – campus Petrolina	01

Tabela 4 - Postos de apoio administrativo de campus Juazeiro

Setor	Departamento	Quantidade
COPEIRA		
Copa	Univasf - campus Juazeiro	01
RECEPCIONISTA III		
Almoxarifado	Univasf - campus Juazeiro	03
Colegiado de Engenharia Agrícola	Univasf - campus Juazeiro	01
Mestrado Agrícola	Univasf - campus Juazeiro	01
Coordenação de Campus	Univasf - campus Juazeiro	01
Mestrado de Física	Univasf - campus Juazeiro	01
Colegiado de Engenharia da Computação	Univasf - campus Juazeiro	01
Colegiado de Engenharia de Produção	Univasf - campus Juazeiro	01
PORTEIRO		
Portaria	Univasf - campus Juazeiro	07
FACJU	Univasf - campus Juazeiro	01
ATENDENTE III		
Almoxarifado	Univasf - campus Juazeiro	01
FACJU	Univasf - campus Juazeiro	01
Clube	Univasf - campus Juazeiro	01
Biblioteca	Univasf - campus Juazeiro	04
Transporte	Univasf - campus Juazeiro	01
Petrolina	Univasf - campus Juazeiro	01
AUXILIAR DE JARDINAGEM		
Viveiro	Univasf - campus Juazeiro	01
Campus Juazeiro	Univasf - campus Juazeiro	01
AUXILIAR DE ALMOXARIFE		
Almoxarifado	Univasf - campus Juazeiro	02
JARDINEIRO		
Jardineiro	Univasf - campus Juazeiro	01

ZELADOR		
Clube	Univasf - campus Juazeiro	02
ENCARREGADO		
Multieventos	Univasf - campus Juazeiro	01
FACJU Via Web	Univasf - campus Juazeiro	01
Transportes	Univasf - campus Juazeiro	01
Petrolina Via web	Univasf - campus Juazeiro	01
ALMOXARIFE		
Almoxarifado (44h) seg a sex	Univasf - campus Juazeiro	02
SUPERVISOR		
Clube	Univasf - campus Juazeiro	01
AUXILIAR DE CARGA E DESCARGA		
Almoxarifado	Univasf - campus Juazeiro	02
AUXILIAR DE LABORATORIO		
Laboratório De Engenharia Civil	Univasf - campus Juazeiro	01
Laboratório De Produtos Químicos	Univasf - campus Juazeiro	01
Laboratório De Citologia	Univasf - campus Juazeiro	01
Laboratório De Engenharia Ambiental	Univasf - campus Juazeiro	01
Laboratório De Engenharia Civil	Univasf - campus Juazeiro	01
Mecânica	Univasf - campus Juazeiro	01
Laboratório De Engenharia Civil	Univasf - campus Juazeiro	01
LAVADOR VEICULOS		
Campus Juazeiro	Univasf - campus Juazeiro	01

Tabela elaborada pela autora com base nos dados fornecidos pela SECAD

As Tabelas 5 e 6 apresentam os quantitativos totais de terceirizados de apoio administrativo por setor nos *campi* de Petrolina-PE e Juazeiro-BA. Por meio desses dados foi possível identificar e selecionar os setores com maior quantidade de pessoal terceirizado, conforme mencionado na metodologia. Foram realizadas entrevistas com os responsáveis por esses setores, com o intuito de verificar diversos fatores como o atendimento das demandas do setor, a qualidade dos serviços prestados pelos terceirizados, rotatividade de pessoal, dentre outros, cujos resultados serão apresentados mais adiante.

Tabela 5 – Apoio administrativo – Petrolina

Campus: Petrolina	Quantidade
Guarita 1	2
Portaria da Orla	2
Sala de Áudio Visuais	2
Bloco dos Colegiados	3
Sala dos Colegiados	2
Colegiado de Medicina	1
Colegiado de Educação Física	4
Colegiado de Psicologia	1
Colegiado de Farmácia	1
CEPSI	2
Bloco de Laboratório	2
Laboratório de Anatomia	1

Biotério	1
Biblioteca	8
Protocolo	2
PROGEST	3
PROPLADI	3
SIASS	2
PROAE	1
PROEN	1
Direx/PROEX	1
Recepção do DEMAN	1
STI	1
SRCA	1
Relações Internacionais	1
Comitê de Ética	1
SGP	1
ASCOM	1
PROPGI	1
CPPD	1
Prefeitura Universitária	2
Procuradoria	1
Controladoria	1
Reitoria	7
SECAD	5
INFRA	1
Protocolo Petrolina	1
Área Externa	1
Coordenação Administrativa do Campus - Petrolina	1
S. Aulas Lab. SEAD	1
	75

Tabela 6 - Apoio administrativo – Juazeiro

Campus: Juazeiro	Quantidade
FACJU	4
Mestrado de Agrícola e Ambiental	1
Mestrado de Ensino em Física	1
Coordenação Administrativa do Campus - Juazeiro	1
Copa	1
Laboratório de Engenharia Ambiental	1
Laboratório de Mecânica	1
Laboratório de Mecânica dos Solos	2
Laboratório de Processos Químicos	2
Laboratório de Construção Civil	1
Laboratório de Citologia	1
Almoxarifado	8
Setor de Transportes	3
Multieventos	3
Colegiado de Engenharia da Computação	1
Colegiado de Engenharia Agrícola e Ambiental	1
Colegiado de Engenharia da Produção	1
Porteiro - Prédio de Colegiado - Juazeiro	1
Sala Verde - Prédio de Colegiado	2
Lavador de Veículos	1

Porteiro - Prédio de Aulas - Juazeiro	3
Porteiro - Ateliê de Artes Visuais	1
Porteiro - Juazeiro	1
Biblioteca - Juazeiro	5
Auxiliar de Jardinagem - Juazeiro	2
Jardineiro - Juazeiro	1
Espaço de Convivência	5
SEAD	11
Setor de Patrimônio	1
Núcleo de Inovação Tecnológica - NIT	1
	68

5.2 Atribuições dos trabalhadores de apoio administrativo

Foi encaminhado ao gestor de contratos de apoio administrativo um questionário com perguntas abertas a respeito das exigências dos contratos quanto à escolaridade e quanto às atribuições dos trabalhadores terceirizados nos postos de apoio administrativo, discriminados na Tabela 4, para tornar possível verificar se há compatibilidade entre as atividades estabelecidas no contrato e as atividades que são desenvolvidas na prática. Conforme dados apresentados pelo gestor de contrato, com base nas cláusulas do contrato, foram obtidas as seguintes informações:

1 – O processo de contratação de empresas prestadores de serviços terceirizados ocorre por meio de licitação baseada nas Leis 8.666/93 e 10.520/02.

2 – Quanto às exigências do contrato, a seguir apresenta-se um resumo das atribuições e o nível de escolaridade para cada posto de serviço, de acordo com o Termo de Referência do contrato:

Serviço de Almojarife – CBO Vinculado (4141-05) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve recepcionar, conferir e armazenar produtos e materiais em almoxarifados, armazéns, silos e depósitos; fazer os lançamentos da movimentação de entradas e saídas e controlar os estoques; distribuir produtos e materiais a serem expedidos; organizar o almoxarifado para facilitar a movimentação dos itens armazenados e a armazenar.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino médio completo.

- Experiência Profissional: Experiência comprovada em execução dos Serviços relacionados à função, além de conhecimentos básicos de informática.

Serviço de Atendente III - CBO⁵ Vinculado (4221-05) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve recepcionar e prestar serviços de apoio a clientes e visitantes, prestando atendimento telefônico e fornecendo informações em escritórios, empresas públicas e privadas e outros estabelecimentos, marcar entrevistas e receber clientes ou visitantes, averiguando suas necessidades e dirigindo ao lugar ou a pessoa procurados, agendar serviços, observar normas internas de segurança, conferindo documentos e idoneidade dos clientes, e notificando a segurança sobre presenças estranhas; organizar informações e planejar o trabalho cotidiano.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino médio completo.
- Experiência Profissional: Experiência comprovada em execução dos serviços relacionados à função, além de conhecimentos básicos de informática.

Serviço de Auxiliar de Almojarife – CBO Vinculado (4141-05) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve auxiliar nas atividades de controle de prazo de pedido de reposição e prazo de entrega do material, atualizando a relação de pedidos em aberto, suprimindo as necessidades de conferência de material comprado, levantando quantidades e confrontando o pedido com o estoque existente, para determinar os limites dos mesmos ou sua rejeição, em especial: a) Auxiliar nos lançamentos de movimentação de entradas e saídas e controle de estoques. Distribuir produtos e materiais a serem expedidos; b) Organizar o almoxarifado para facilitar a movimentação dos itens armazenados e a armazenar.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: Ensino fundamental completo.
- Experiência Profissional: não exige

⁵ A Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) foi criada com base legal na Portaria nº 397, de 10.10.2002 e trata-se de um documento que descreve as profissões vigentes no mercado de trabalho brasileiro. A CBO tem como finalidade a constante atualização das atividades profissionais existentes no Brasil, sem diferenciar as profissões regulamentadas das de livre exercício profissional (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2018).

Serviço de Auxiliar de Carga e Descarga – CBO Vinculado (7832-15) – O profissional nessa área deve auxiliar no transporte de mercadorias; arrumar as mercadorias, dispondo-as no veículo ou nos locais de utilização, armazenagem, embarque ou desembarque, segundo seus tamanhos, pesos, naturezas e destinos, para evitar que se deteriorem ou deformem e facilitar seu deslocamento ou manipulação. Pode marcar mercadorias para facilitar sua identificação. Pode contar, pesar e medir mercadorias. Pode prender a carga com cordas ou cubos e envolver os objetos em panos ou mantas, para protegê-los. Pode especializar-se em uma tarefa específica de carga, descarga e arrumação de mercadorias, ou na manipulação de determinada espécie de material, e ser designado de acordo com a especialização.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino médio completo;
- Experiência Profissional: Experiência comprovada em execução dos serviços relacionados à função.

Serviço de Auxiliar de Jardinagem – CBO Vinculado (6220-15) - O profissional nessa área deve auxiliar nos serviços de jardinagem, preparando a terra, arando-a, adubando-a, irrigando-a e efetuando outros tratos necessários para proceder ao plantio de flores, árvores, arbustos e outras plantas ornamentais; preparar canteiros e arruamentos, colocando anteparos de madeira ou de outros materiais, seguindo os contornos estabelecidos, para atender à estética dos locais; fazer o plantio de sementes e mudas, colocando-as em covas previamente preparadas.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino fundamental completo;
- Experiência Profissional: experiência mínima de 06 (seis) meses.

Serviço de Auxiliar de Laboratório – CBO Vinculado (8181-10) – O profissional dessa área deve auxiliar nas atividades de laboratório, fazendo necessária a assepsia de agulhas e vidraria, lavando-os, esterilizando-os e secando-os, para garantir o seu uso dentro do que impõe as normas; limpa instrumentos e aparelhos, como microscópio, centrifugas autoclaves ou estufas, para conservá-los e possibilitar o seu uso imediato; realiza o enchimento, embalagem e rotulação de

vidros, ampolas e similares, valendo-se de procedimentos aconselháveis, para acondiciona-los conforme determina a ordem de serviço; faz colheitas de amostras de água, leite e outros materiais, utilizando técnica especial, instrumentos e recipientes apropriados, para possibilitar exames dessas substâncias; trata dos animais do biotério; auxilia na realização de várias tarefas de laboratório, preparando meios de cultura, fazendo sementeiras e preparando vacinas, para aumentar o rendimento dos trabalhos aí realizados.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino médio completo.
- Experiência Profissional: Experiência comprovada de 06 (meses) em execução dos serviços relacionados à função, além de conhecimentos básicos de informática.

Serviços de Carregador – CBO Vinculado (7832-10) – O profissional deve preparar cargas e descargas de mercadorias; movimentar e fixá-las em seu destino, entregar e coletar encomendas; manusear cargas especiais; reparar embalagens danificadas e controlar a qualidade dos serviços prestados. Executar outras tarefas correlatas, conforme necessidade ou a critério de seu superior.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino fundamental completo.
- Experiência Profissional: Não se exige.

Serviço de Contínuo – CBO Vinculado (4122-05) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve transportar correspondências, documentos, objetos e valores, dentro e fora da instituição, depositando ou apanhando o material e entregando-o aos destinatários.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino fundamental completo;
- Experiência Profissional: Não se exige.

Serviço de Copeira – CBO Vinculado (5134-25) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve atender os servidores, funcionários, comunidade acadêmica e visitantes, servindo alimentos e bebidas em eventos; limpeza geral de todas as dependências internas das copas e dos utensílios das copas.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino fundamental completo.
- Experiência Profissional: Não se exige.

Serviço de Encarregado de Apoio – CBO Vinculado (4101-05) – O profissional deve atender às necessidades referentes a registros, arquivos, serviços de informação e comunicação e outros, avaliar a disponibilidade de material, suprimindo as carências existentes, atender a solicitações sobre assuntos relativos à administração contratual, minimizar os custos e buscar o bom atendimento; contribuir para a definição de objetivos gerais e específicos e para a articulação; organizar atividades administrativas contratual, distribuindo-os os serviços pelos diversos setores, verificando as condições de higiene e segurança do trabalho referente ao contrato e outros fatores, assegurando a normalidade dos serviços executados, detectando falhas, e determinar as modificações necessárias; elaborando relatórios ou através de reuniões ou outros meios, para possibilitar a avaliação geral.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: Fundamental completo.
- Experiência Profissional: Experiência comprovada de 06 (seis) meses na execução dos serviços relacionados à função, além de conhecimentos básicos de informática.

Serviço de Jardinagem – CBO Vinculado (6220-10) – Esse profissional deve atuar no preparo da terra, arando-a, adubando-a, irrigando-a e efetuando outros tratos necessários, para proceder ao plantio de flores, árvores, arbustos e outras plantas ornamentais; prepara canteiros e arruamentos, colocando anteparos de madeira ou de outros materiais, seguindo os contornos estabelecidos, para atender à estética dos locais; faz o plantio de sementes e mudas; dispensa tratos culturais aos parques e jardins para mantê-los em bom estado de conservação; efetua a poda das plantas, aparando-as em épocas determinadas, com tesouras apropriadas, para assegurar o desenvolvimento adequado das mesmas; dispensa tratos fitossanitários às plantas, aplicando inseticidas por pulverização ou por outro processo, para evitar ou erradicar pragas e moléstias.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino fundamental completo;

- Experiência Profissional: experiência mínima de 6 (seis) meses;

Serviço de Recepção – CBO Vinculado (4221-05) – O profissional deve recepcionar e prestar serviços de apoio a clientes e visitantes, prestando atendimento telefônico e fornecendo informações em escritórios, empresas públicas e privadas e outros estabelecimentos, marcar entrevistas e receber clientes ou visitantes, averiguando suas necessidades e dirigindo ao lugar ou a pessoa procurados, agendar serviços, observar normas internas de segurança, conferindo documentos e idoneidade dos clientes, e notificando a segurança sobre presenças estranhas. Organizar informações e planejar o trabalho cotidiano.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino médio completo;
- Experiência Profissional: experiência comprovada em execução dos serviços relacionados à função, além de conhecimentos em informática;

Serviço de Lavador de Veículos – CBO Vinculado (5199-35) – O profissional deve estar apto a prestar os seguintes serviços: remover o pó e outros detritos do interior do veículo; lavar a lataria, os vidros e outras partes do auto; polir a estrutura metálica e os cromados do veículo; manter o estoque de material de limpeza e polimento, solicitando o que estiver em falta, para permitir a continuidade do trabalho; zelar pela limpeza e conservação das instalações e do boxe de limpeza, manter em boas condições de uso as referidas instalações. Pode também lubrificar o veículo.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: Fundamental completo.
- Experiência Profissional: Experiência comprovada de 06 (seis) meses em execução dos serviços relacionados à função.

Serviço de Porteiro – CBO Vinculado (5174-10) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve fiscalizar a guarda do patrimônio e exercer a observação de fábricas, armazéns, residências, estacionamentos e edifícios público, privados e outros estabelecimentos, percorrendo-os sistematicamente e inspecionando suas dependências, para evitar incêndios, entrada de pessoas estranhas e outras anormalidades; controlar o fluxo de pessoas, identificando,

orientando e encaminhando-as para os lugares desejados, acompanhando pessoas e mercadorias, fazendo manutenções simples nos locais de trabalho.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino fundamental completo (1º grau);
- Possuir experiência de 06 (seis) meses;
- Iniciativa;
- Fluência verbal;
- Boa postura;
- Facilidade de relacionamento;
- Capacidade de trabalho em equipe.

Serviço de Supervisor Administrativo – CBO Vinculado (4101-05) – O profissional apto a prestar serviços nessa área deve supervisionar as rotinas administrativas dos funcionários terceirizados vinculados ao contrato de sua empregadora, chefiando diretamente a equipe. Deve coordenar os serviços terceirizados, administrando os recursos humanos, bens patrimoniais e materiais de consumo; organizar documentos e correspondências; e gerenciar a equipe.

Qualificação Profissional:

- Escolaridade: ensino médio completo;
- Experiência Profissional: Experiência comprovada em execução dos serviços relacionados à função, além de conhecimentos básicos de informática.

5.3 As entrevistas

Após pesquisa documental e aplicação de questionário ao gestor de contratos, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os chefes dos setores selecionados e com os fiscais de contrato. Nas entrevistas com os chefes de setores foram apresentadas perguntas relacionadas à opinião dos mesmos sobre a terceirização na Administração Pública e na UNIVASF; sobre a terceirização dos serviços de apoio administrativo na UNIVASF; sobre as atividades que os prestadores de serviço desenvolvem nos setores; sobre a qualidade dos serviços prestados; rotatividade de pessoal, dentre outros.

Já nas entrevistas com os fiscais de contrato, foram apresentadas questões relacionadas à seleção dos trabalhadores terceirizados, treinamentos, qualidade dos serviços prestados, denúncias contra as empresas contratadas, descumprimento de contrato, desvio de função, dentre outros.

Portanto, os tópicos a seguir tratam dos resultados obtidos nas entrevistas, subdivididos por temas, e da análise dos dados.

5.4 Perfil dos selecionados

Conhecer o perfil dos participantes é importante para o estudo, pois a pesquisa qualitativa está focada nos conhecimentos e experiências dos participantes e na forma como eles enxergam a vida (CREWELL, 2008, p. 101). São essas experiências e diferentes realidades que irão contribuir para uma melhor compreensão dos resultados. Assim, segue-se um resumo dos perfis dos participantes.

Umbuzeiro – possui nível médio técnico, tem experiência de dez anos no serviço público, sendo sete anos em cargos de confiança. É efetivo em cargo de Técnico Administrativo de nível médio. Lotado na Prefeitura Universitária. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Angico – formado em Engenharia Civil, possui dez anos de experiência no serviço Público, sete deles em cargos de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível superior. Lotado na Prefeitura Universitária. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Pereiro – formado nas áreas de Direito e Relações Internacionais, com Especialização em Direito Administrativo. Servidor Público há dez anos, há sete anos ocupando cargos de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível médio. Lotado na Secretaria de Administração. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Jurema – formada em Tecnologia em Alimentos. É Servidora Pública há sete anos, sendo cinco anos em cargo de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível médio e está lotada no Protocolo Central. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Marizeiro – formado em Direito, com mestrado em Políticas Públicas. Possui dez anos de experiência no serviço Público, seis deles em cargos de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível médio e está lotado na Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Pau-Ferro – formado nas áreas de Administração, Ciências Contábeis e Análise de Sistemas. Possui títulos de Mestrado e Doutorado. É servidor Público há 28 anos e durante todos esses anos ocupou cargos de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível superior e está lotado na Prefeitura Universitária. Concedeu entrevista na categoria de fiscal de contrato.

Juazeiro – formado em Gestão Pública, tem experiência de nove anos no Serviço Público. Ocupa cargo de confiança há dois anos. É efetivo em cargo de Técnico Administrativo de nível médio. Lotado na Prefeitura Universitária. Concedeu entrevista na categoria de fiscal de contrato.

Copaíba – formada em Pedagogia, com mestrado em Desenvolvimento Regional e Doutorado em Desenvolvimento Sócio-Ambiental. Tem 40 anos de experiência no Serviço Público e 25 em cargos de confiança. Ocupa cargo de docente. Está lotada na Pró-Reitoria de Extensão. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Mulungu – formado em Administração, com especialização em Gestão Pública. Possui quase 11 anos de experiência na Administração Pública e o mesmo tempo em cargos de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível superior. Lotado na Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Jatobá – formado em Administração, com Doutorado em Difusão do Conhecimento. Possui 20 anos de experiência no Serviço Público e sete anos em cargos de confiança. Ocupa cargo de Docente. Lotado na Secretaria de Educação à Distância. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

Mandacaru – formado em Administração, com Especialização em Capacitação Pedagógica. É Servidor Público há 25 anos. Ocupa cargos de confiança há dez anos. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível fundamental. Está lotado na Prefeitura Universitária. Concedeu entrevista na categoria de fiscal de contrato.

Algodoeiro – formado em Administração, com mestrado também nessa área, possui quase dez anos de experiência no setor público e dois anos em cargo de confiança. Ocupa cargo de docente e está lotado no Colegiado de Administração e na Secretaria de Educação à Distância. Concedeu entrevista na categoria de fiscal de contrato.

Ipê Amarelo – formado em Biblioteconomia, com Especialização em Projetos Sociais: Captação de Recursos. Trabalha há oito anos como Servidor Público e mesmo tempo ocupando cargo de confiança. Ocupa cargo de Técnico Administrativo de nível superior. Está lotado na Reitoria – Gabinete/SIBI. Concedeu entrevista na categoria de chefe de setor.

5.5 A terceirização na Administração Pública sob o ponto de vista dos chefes de setores

Neste tópico serão apresentados os pontos de vista dos chefes de setores e fiscais de contrato, selecionados para a pesquisa, a respeito da terceirização na Administração Pública como um todo. Aqui eles expõem suas opiniões baseadas em seus conhecimentos sobre o assunto e experiências vividas como servidores públicos. Portanto, o ponto de vista de cada um pode estar ou não diretamente relacionado à forma como eles lidam com a terceirização em seus setores ou

baseadas em experiências anteriores. A partir dos pontos apresentados pelos participantes, foi feita uma análise da relação das opiniões com os conceitos apresentados nos capítulos anteriores.

A maneira como os chefes de setores, que fazem uso de mão-de-obra terceirizada, exercem a terceirização, pode nos dar uma ideia de como eles lidam com os trabalhadores e da importância destes para a instituição.

Marizeiro, assim como Alves (2011), defende a ideia de que a terceirização contribui para a redução dos custos e a melhoria da qualidade dos serviços na Administração Pública, já que há a possibilidade de desligamento da empresa ou do trabalhador que não esteja atendendo às expectativas. Outros autores como Marcelino e Cavalcanti (2012), Oliveira (2013) e Da Silva (1997) apresentam a questão da economia como um dos principais fatores para a contratação de serviços terceirizados, pois estes representam uma “economia geral com força de trabalho pelo Estado” (MARCELINO, 2007, p. 58).

A terceirização pública ela surgiu inicialmente para trazer mais dinamismo para o serviço público né, cortar custos também, gastos, porque muitas atividades - a gente cita, por exemplo, o cargo de motorista, que não eram atividades necessariamente fim da administração pública e esses serviços passaram a ser dito terceirizados, ou seja, contratados pela administração pública para que fossem cortados custos desses serviços pra que o serviço pudesse acontecer de uma maneira mais dinâmica, mais ágil e sem o vínculo que o servidor público, que é regido pela Lei 8.112, que pelo nosso regime público, pela nossa lei, pela nossa Constituição, cada país tem o seu próprio regime público, mas no nosso o servidor público ele tem um vínculo direto com o Estado. E dessa forma, para que ele seja ligado ao serviço público isso gera um vínculo, e esse vínculo gera uma estabilidade, uma garantia constitucional que vai trazendo amarras, ao longo do tempo, e, consequentemente custos, onerosidade ao serviço público e ao Estado, né? Então, a ideia da terceirização é cortar custos, diminuir o tamanho do estado e, principalmente nesses serviços que não são considerados a essência e a finalidade do Estado, né? Então, inicialmente, ele é visto de uma forma benéfica, porque traz esses benefícios de um Estado menor, de um Estado com menos custos, um serviço mais dinâmico, onde se uma empresa não está prestando um serviço a contento você pode desligar aquela empresa, se um trabalhador não está produzindo de maneira adequada, você pode desligar aquele trabalhador e a empresa substituir.[...] Isso é o lado positivo, mas claro que tem o outro lado da moeda, né?... mas o lado positivo é isso, é tentar diminuir, porque hoje, principalmente na crise atual que a gente tá, a gente percebe que a folha de pagamento é o principal custo do nosso Estado, enquanto país, enquanto folha de pagamento do Estado como um todo[...] (MARIZEIRO).

Já Jurema vê essa questão de forma negativa, pois em sua opinião o governo deveria contratar mais servidores: “O que eu penso é que é um arrumadinho do

governo. Enquanto eles poderiam estar contratando servidores, eles estão trabalhando com a mão de obra mais barata pra meio que tapar os buracos da administração pública.”

Para Ipê Amarelo o problema está na quantidade insuficiente de servidores. E para garantir a continuidade dos serviços, a Administração se vê obrigada a contratar mão-de-obra terceirizada. Comungam da mesma opinião Pereiro, Angico, Mulungu, Copaíba, Jatobá e Umbuzeiro:

Eu acho que vem como uma forma, pelo menos aqui na Univasf, no setor específico da biblioteca, de garantir a continuidade dos serviços, tendo em vista que por conta que a gente não tem servidores suficientes aqui na biblioteca e os serviços eles são continuados, eles ainda continuam sendo ofertados aos usuários da biblioteca, porque a gente pode contar com o apoio do pessoal terceirizado, principalmente no atendimento ao público (IPÊ AMARELO).

A Terceirização na Administração Pública, ela é muito importante porque sem ela não seria possível realizar a metade do que a Administração Pública hoje tem de atividades. Principalmente, considerando a ausência de servidores e mão de obra e recursos humanos que a administração tem. Então, os terceirizados, pensando, especificamente, em apoio administrativo, eles acabam realizando hoje um papel fundamental que é de movimentar as atividades da administração. Além de pensar no serviço terceirizado, por óbvio, e de apoio administrativo, nós, obviamente, temos aqueles serviços de limpeza, segurança, que são também atividades necessárias e que também não são realizadas por servidores concursados. Então, assim basicamente limpeza, apoio administrativo e segurança são aqueles contratos de terceirização de mão de obra exclusiva que são realizados por pessoas não servidoras. Não poderiam ser servidoras, porque não tem no quadro, na carreira. Além disso, [...] terceirização também... uma obra é uma terceirização. A administração pública, ela precisa terceirizar porque não é o objeto dela realizar obra, não é objeto dela fazer limpeza, principalmente pensando em Univasf, não é objeto dela prestar o serviço de segurança. O objeto dela é educação, ensino e pesquisa. Então, pra se manter a estrutura, pra se manter, no caso da universidade, o tripé, que tem uma Universidade, precisa desse serviço de apoio, que são realizados por pessoas terceirizadas ao quadro da universidade. Então, por isso, ela é muito importante. Sem ela não consegue movimentar a estrutura (PEREIRO).

Eu acho que é uma solução viável, por causa da crise que nós passamos, não temos mais vagas pra concurso, então, é uma maneira de nós suprimos os quadros que estão deficitados aqui na universidade e a gente usar os terceirizados. Eu concordo. Não em todos os cargos. Mas, uma grande parte, eu concordo (ANGICO).

A terceirização, ela é uma forma que a administração pública tem de suprir algumas necessidades que não consegue fazer isso através de concurso público. Então, em algumas áreas específicas que, não necessariamente, os órgãos vão ter código de vagas para concurso disponíveis e precisa fazer o preenchimento dessas vagas, e isso ocorre através da terceirização. Não é que não existe o cargo. Existe o cargo. Muitas vezes, não existe o código de vaga para contratação. Aqui a UNIVASF, por exemplo, a gente

tem uma carência de pessoal muito grande e o MEC ele não disponibiliza código de vaga pra universidade, de acordo com o que a universidade precisa. Então, se não tem o código de vaga pra servidor público, pra concursado, essas vagas são preenchidas através de contratação de terceirizados (MULUNGU).

[...] se a gente considerar a questão do custo-benefício para o estado, a gente vai perceber esses trabalhadores eles não ficam mais baratos para o estado do que se de fato eles fossem contratados né. Quer dizer, se o Estado abrisse vagas pra concurso, ampliasse o número de vagas, ele não gastaria mais com isso do que gasta na terceirização. Porque, a gente observa que os recursos que se paga à empresa que presta o trabalho para terceirizar o serviço, ela acaba ficando com uma grande parte do recurso que é destinado pra isso, e o trabalhador, ele fica com a melhor parte. Então, eu, do ponto de vista ideológico, eu não acho que seja a melhor coisa, absolutamente. Agora, como não há outra alternativa, como o governo não tem autorizado concurso, ampliação de vagas dentro do serviço público, e o número de pessoas que temos pra fazer os trabalhos é um número muito menor do que aquilo que a gente precisa né, pra que as ações sejam realizadas e os serviços à população sejam prestados, então, eu considero um mal necessário. Mas, não que eu aprove e que ache uma coisa boa (COPAÍBA).

Jatobá também considera a terceirização como “um mal necessário”, já que o governo tem realizado menos concursos públicos e reduzido o número de vagas para servidores nos últimos anos. Mas, se mostra bastante satisfeito com a equipe de terceirizados lotados no seu setor:

Um mal necessário né. Considerando que cada vez mais o governo federal tem liberado menos vagas para concurso, a terceirização se tornou uma saída, uma estratégia, e considero um mal necessário. O ideal era que tivéssemos todo o quadro composto por funcionários concursados. Mas, uma vez que não se tem, a terceirização se tornou uma estratégia de sobrevivência para as organizações. Hoje, esse setor onde eu trabalho, Secretaria de Educação a Distância, ele se tornaria inviável se não fosse o número de terceirizados que eu tenho aqui. Então, é um mal necessário nesse sentido. Não que os funcionários terceirizados sejam ruins, pelo contrário. Hoje, eu não trocaria a equipe de terceirizados, que eu tenho, por servidores. Mas, do ponto de vista da gestão pública, é um mal necessário.

Para Umbuzeiro, a parte negativa da terceirização é o acesso de terceirizados a informações sigilosas do setor. O fato de o trabalhador não ter estabilidade e a ocorrência de alta rotatividade no setor público pode ser um problema, pois, ao sair do setor, o mesmo pode levar consigo informações que deveriam permanecer apenas no ambiente de trabalho:

A terceirização, hoje, ela é interessante por que ela supre a nossa necessidade na ausência de servidor. Mas que, de forma geral, não é uma

coisa muito interessante pra gente, por conta de alguns trabalhos que a gente desenvolve na Administração Pública, que necessita de um certo sigilo e, um terceirizado, muitas vezes, ele não é fixo. Às vezes, tem muita rotatividade, nesse sentindo aí fica ruim. Muitas vezes, uma informação que a gente tem aqui que tem que manter sigilo no setor, com um terceirizado, hoje ele tá aqui, de repente amanhã acontece alguma coisa, a empresa sai, quer levar. Aí fica ruim por conta disso. Essa é a parte negativa da terceirização.

Diante desses depoimentos, pode-se perceber que é quase unânime a opinião de que a Administração Pública se vê obrigada a contratar mão-de-obra terceirizada por conta da diminuição de vagas para servidores em concursos públicos. Na opinião dos participantes, sem essas contratações não seria possível atender as demandas da instituição e dificultaria o desenvolvimento da mesma, pois a universidade está em constante crescimento e a maioria das atividades depende de serviços continuados. Dessa forma, a terceirização acabou se tornando uma imposição do governo aos órgãos públicos, já que a carência de servidores não ocorre apenas nos cargos que foram extintos, como os de motorista, vigilante e serviços gerais, mas também na área administrativa.

5.6 A terceirização na Univasf sob a perspectiva dos chefes de setores e fiscais de contrato

Após expor a opinião sobre a terceirização na Administração Pública, os participantes apresentam seus pontos de vista a respeito da terceirização na Univasf e de que forma essa forma de trabalho tem suprido as demandas da instituição e do setores pelos quais são responsáveis.

5.6.1 Uma visão positiva

Do ponto de vista de Mandacaru, a terceirização trouxe melhorias e é de suma importância para o serviço público em geral, pois as empresas podem escolher os trabalhadores de acordo com o perfil exigido por elas.

Veja, eu sou servidor há mais de 25 anos né. [...] Eu acho que com a vinda da terceirização melhorou bastante né, dentro dos órgãos públicos. Não só UNIVASF. Porque, a gente... esse quadro de servidores... o que acontece? Culpa do governo, talvez, essa questão. Por quê? Se nós temos hoje... abrir um concurso hoje pra limpeza aqui na UNIVASF, as pessoas que é pra fazer limpeza, elas não entram. Quem vai entrar são pessoas de nível superior, muitos de nível superior, até com pós-graduação. Então, essas pessoas elas quando entram na UNIVASF, elas não querem fazer aquele serviço de limpeza. Elas entraram para fazer limpeza, mas não querem fazer limpeza. Ela quer fazer um serviço administrativo. E então, esse serviço deixa de fazer. Se existisse uma normativa, se a constituição permitisse que o serviço para terceirizado de limpeza fosse até a quarta série, então eu tenho certeza que as pessoas que fossem fazendo serviço de limpeza iam se qualificando e depois iam fazer um concurso na própria universidade e fazer seu crescimento profissional dentro da instituição. [...] Porque a terceirização... o empresário vem aqui [...] as empresas dizem assim: "Ó esse currículo aqui não tem perfil. Eu quero um cara que tenha realmente perfil pra limpeza". Às vezes, um cara que tem nível médio completo, que já trabalhou em algumas funções administrativas, só porque tá desempregado ele quer ir pra limpeza. Mas que, ele indo pra limpeza é dois dias ele deixa, ele não quer mais fazer aquele serviço da limpeza. Por isso, é que eu acho de suma importância essa questão da terceirização.

Algodoeiro também vê a terceirização como algo positivo para a instituição, pois tem atendido às demandas e, sem os terceirizados, haveria muita dificuldade no desenvolvimento das atividades. Para ele, o maior problema tem sido a falta de recursos financeiros, o que faz com que muitas vezes seja necessária uma redução no quadro de trabalhadores, trazendo sobrecarga para alguns deles.

A terceirização tenta atender as demandas que não pode ser feito concurso pra aquelas vagas. Existe a vaga no serviço público federal e aí você não pode terceirizar. Então, eles atendem perfeitamente os postos de motorista, recepcionista, limpeza. Não tem tido problema com isso. O máximo de problema que a gente tem é que os recursos na universidade são escassos e o programa também que financia as atividades de ensino à distância, que é o recurso da UAB (Universidade Aberta do Brasil) com a CAPES eles têm minguado ao longo dos períodos e a gente tem muitas vezes que reduzir o quadro num momento ou em outro. Então, o importante de tudo é isso: que a gente conta com aquele serviço de limpeza, conta com aquele serviço de recepcionista e pela falta de recurso a gente tem que tá cortando ou diminuindo o serviço, diminuindo a limpeza, diminuindo a quantidade de pessoas que estão recepcionando, sobrecarregando em alguns momentos um colaborador ou outro. Mas, acredito que a universidade, todo mundo tem seu papel aqui dentro e os terceirizados não são diferentes. Acho que, sem eles, a universidade sentiria muita dificuldade em exercer todas as suas atividades."

Juazeiro considera a terceirização positiva devido à questão da produtividade, que para ele é elevada, e devido à sua importância para os órgãos públicos:

Na minha opinião, a terceirização é importante para o serviço público, até porque a produtividade, as pessoas terceirizadas, em alguns casos específicos, eu posso dizer que é bem elevada, é consideravelmente bom, e não são todas as funções, até porque no serviço público hoje nós temos vários cargos que foram extintos. Principalmente, esses cargos de faxineiro, motorista. Então, nível C, que tinha antes. E aí, então, agora, pra mim é de fundamental importância que haja serviço terceirizado dentro de qualquer órgão público.

Embora considere que as atividades deveriam ser exercidas por servidores, Pau-Ferro vê a terceirização como algo bom, mas que precisa melhorar muito. Para ele, o maior problema é a falta de conhecimento dos servidores sobre os contratos terceirizados e sobre a terceirização. Isso faz com que alguns servidores e chefes de setores, muitas vezes, queiram deliberar atividades que não estão previstas no Termo de Referência. Mas, isso poderia melhorar se houvesse mais orientações a respeito do assunto. Sua sugestão é a elaboração de uma cartilha sobre os procedimentos referentes à terceirização no âmbito da instituição:

Olha, uma visão que eu acho que tem que melhorar muito [...] É o conhecimento de todos os servidores do que é terceirização. Muita gente não sabe o que é terceirização. Pensa que é um funcionário que vai ali pra cumprir o que você quer. E não é isso. Eles têm as suas atividades. No contrato vem dizendo. No termo de referência está dizendo todas as atividades que ele tem que fazer. Mas, ninguém tem um conhecimento do contrato. Só o fiscal e o pessoal que administra aquele contrato, que tem o conhecimento. Mas, quando o funcionário terceirizado vai para determinado setor, aquele servidor que recebe aquela pessoa: “opa! agora vamos melhorar nosso serviço” e passa diversas atividades que não é da função do terceirizado e complica toda a situação de respeito ao contrato. Porque você tá botando um funcionário lá pra cumprir aquela determinação que está no termo de referência da atividade e os servidores tomam conta daquela pessoa, é uma deliberação geral sobre aquela pessoa. E não é assim. Porque o funcionário é da empresa terceirizada. Você não pode liberar, você não pode... Então, isso dentro da UNIVASF ainda está muito confuso ainda. Eu já pedi diversas vezes que seja feita uma cartilha pequena, que seja publicado isso, pra que todo mundo tome conhecimento das ações quanto a esses terceirizados. Mas, eu não vejo muito, porque eles não querem... acho que se enquadrar no sistema. Eles querem é deliberar mesmo sobre essas pessoas. [...] Então, eu acho que, no modo geral, melhorou bastante...a parte de administração de contratos. Mas, ainda peca [...] muito. Porque não existe servidor suficiente para montar uma equipe permanente de planejamento de licitação.

[...] Isso já partiu do governo federal, que extinguiu diversos cargos. Mas, o ideal era que fosse servidor. [...] Mas, o serviço terceirizado, uma empresa de boa qualidade, contando com o planejamento, com a licitação, o pregão, seja lá qual for o tipo de licitação, se for bem feito e colocar uma empresa terceirizada que seja especializada naquele serviço é excelente. [...] por exemplo, serviço de informática... às vezes os servidores não tem aquele conhecimento de um serviço especializado, em determinado ponto da informática. Então, contrata-se uma empresa para suprir aquele serviço, se for uma empresa bastante especializada.

Para Jatobá, Pereiro, Angico e Marizeiro a terceirização é positiva porque permite aos gestores realizarem as atividades na ausência de vagas para servidores. Pois, sem esses trabalhadores, não seria possível atender às demandas dos setores e da universidade:

[...] Eu tenho uma visão positiva. Pelo menos as equipes de vários setores onde conheço e vejo terceirizados, são pessoas muito boas, muito comprometidas. [...] Eu não posso falar pela Univasf. Eu falo a partir do meu setor. A partir do meu setor, aqui na Secretaria de Educação a Distância, eu acredito que a gente deva ter entre 25 a 40 terceirizados, em Juazeiro e Petrolina. A terceirização tem sido a nossa estratégia de sobrevivência. Sem ela, nós não teríamos condições de atuar, de crescer, de realizar as funções que precisamos fazer, considerando que nosso quadro de servidores efetivo, eu acho que não passa de 5 ou 6 pessoas. Então, nos permite sobreviver. Agora, para a instituição como um todo, eu não teria condição de fazer essa análise, se ela é positiva ou negativa. No meu setor, eu vejo muito mais como positiva, porque ela me permite, enquanto gestor, realizar as atividades que preciso (JATOBÁ).

Pereiro faz uma observação sobre a quantidade de terceirizados e compara com a quantidade de servidores na universidade, o que demonstra as proporções que a terceirização tomou dentro dos órgãos públicos:

É positiva. Ainda é positiva. Porque nós não temos servidores suficientes pra - falando em apoio administrativo, na limpeza não, segurança não - mas, no apoio administrativo nós não temos servidores suficientes para abarcar todo o rol de atividades administrativas da universidade, nem do setor, do meu setor, especificamente. Então, a terceirização, ela vem pra dar todo o suporte necessário para que as rotinas sejam feitas com eficiência, com eficácia. Então, ela é muito importante. Com certeza, ela é importante. Também não acredito que alguém diga que não seria. A menos que nós tivéssemos um quadro de servidores que pudesse dar vazão a todas as atribuições da rotina administrativa. O que não acontece na universidade. E acredito que não aconteça em quadro nenhum no serviço público federal.

Eu só posso lhe dizer que ontem, por coincidência, eu perguntei quantos servidores tem na universidade e quantos terceirizados tem na universidade. Ontem, nós tínhamos 641 terceirizados e nós não temos 400 servidores. Então, nós temos um quadro muito grande de terceirizados e, com certeza absoluta, mesmo ganhando o que eles ganham, eles são tão ou mais importantes para a manutenção da universidade quanto nós servidores somos. E pensar em tirar esses terceirizados ou diminuir é, com certeza, pensar em uma redução do ritmo da universidade ou então da redução dos serviços prestados. Até pelo quantitativo dá para se ter se tirar essa conclusão (PEREIRO).

Eu acho que é boa. Contribui. Porque, como a gente sabe que o Brasil está passando por essa crise e nós não temos mais concursos, não temos vagas para suprir tudo que precisa ser feito na universidade. A terceirização vem

para ajudar a recompor as equipes que estão deficitárias para prestar um melhor serviço para a comunidade acadêmica. Só finalizando, é que, no geral, a terceirização é muito boa para a universidade. Embora, eu ainda acho que, se o Brasil estivesse em condições melhores, o ideal seria que fosse todo mundo funcionário concursado, servidores para desempenhar as funções. Mas, já que isso não pode ocorrer, então a terceirização vem pra ajudar a suprir essa deficiência (ANGICO).

Olha, eu acho positiva sim, porque como eu falei tem cargos que foram, estão sendo extintos ao longo do tempo, alguns estão já extintos, à medida que os servidores vão se aposentando, não há mais concurso como motorista, como merendeira, muitos cargos de nível C, acho que é C, estão sendo extintos. Cargos que são cargos de limpeza etc. que você não tem como fazer concurso para esse cargo pela sua natureza, limpeza... enfim, esses cargos mais de apoio, de suporte, eles pela sua natureza, eles são mais dinâmicos mesmo né pela questão da escolaridade, etc. eu vejo como positivo sim. E alguns, por exemplo, até vejo que talvez de TI também deveriam ser terceirizados, porque você poderia conseguir contratar uma empresa, do que você ter uma equipe grande pra ficar nisso, você contrataria uma empresa para fazer esse serviços, algumas coisas nesse sentido, seria talvez mais viáveis (MARIZEIRO).

Todos esses entrevistados expuseram uma visão positiva a respeito da terceirização na universidade, não só porque esta permite a realização das diversas atividades necessárias para o funcionamento da mesma, mas, também, porque reconhecem que os trabalhadores desempenham bem suas funções e têm se mostrado bastante eficientes em suas atribuições. Houve também sugestões de contratação de terceirizados em serviços especializados como a área de Tecnologia da Informação, os quais Delgado (2014, p. 467) descreve como “serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador”, com base na súmula 331, do TST, o que não geraria vínculo com a tomadora do serviço, como já acontece com os demais terceirizados.

5.6.2 Uma visão negativa

Embora Umbuzeiro não enxergue a terceirização como sendo totalmente negativa pelo fato de ter pessoas empenhadas trabalhando em seu setor, ele também afirma que não vê como sendo uma coisa positiva. Pois, o ideal seria que essas vagas fossem preenchidas por servidores concursados:

Negativa, ela não é. Assim de tudo negativa. Exatamente pelo quadro que a gente tem, pelo que eu conheço, que a gente vê aí, são pessoas bem empenhadas né. Só que o bom seria que a gente tivesse servidores do quadro, da Administração, concursados, executando as atividades. Então, eu não sei se ela chega a ser negativa, por conta disso, pelo trabalho que as pessoas desenvolvem. Porém, também, dizer que é positiva, pra mim não é. Porque, se nosso quadro fosse maior, com certeza a gente iria trabalhar melhor (UMBUZEIRO).

Jurema afirma que embora veja a terceirização como negativa, a mesma tem atendido as demandas na Univasf. Mulungu também vê a terceirização como negativa, pelo fato de que os baixos salários acabam afastando os trabalhadores mais qualificados. Já no caso do concurso público é possível trazer pessoas com maior potencial para assumir os cargos. Mas, para ele, o ponto positivo é o fato de suprir as demandas da instituição na falta de servidores públicos, conforme relatos a seguir:

Minha visão sobre a terceirização no geral é negativa, porque eu acho que é uma forma de o governo gastar menos, quando ele poderia usar mais recursos na remuneração dos profissionais. Mas, na Univasf, eu acho que tem atendido a demanda, as especificidades aqui da universidade, as necessidades (JUREMA).

Olha, do ponto de vista de suprir as necessidades que a gente tem e as dificuldades que a gente tem também de conseguir códigos de vaga para servidor, nesse sentido a terceirização ela é positiva. Porque a gente não poderia esperar a eternidade de que o MEC disponibilize código de vaga pra gente e a universidade faça um concurso e... enfim... isso ia demorar uma eternidade. E a gente com o contrato terceirizado tem uma capacidade maior de suprir essas necessidades e com mais rapidez. Então, desse ponto de vista isso é positivo. O lado negativo disso é o que eu falei antes, de você de repente ter pessoas qualificadas para fazer o trabalho, mas, você perde a oportunidade de ter pessoas com mais qualificação ainda por conta de um salário. Seria o caso de servidor. Então, se você abre um concurso, você tem capacidade de trazer pessoas com potencial bem maior, que possa agregar mais pra o setor, do que através de uma contratação terceirizada. Como eu falei, não tou aqui rebaixando a categoria dos terceirizados de forma alguma. Mas, eu acho que tem essa diferença, essa limitação (MULUNGU).

Para Ipê Amarelo, a terceirização é negativa, pois as empresas são as maiores beneficiadas com os contratos firmados com o governo, o que seria uma estratégia política de troca de favores. Ele aponta também para a falta de vagas em concursos públicos, o que obriga a Administração Pública a contatar a mão-de-obra terceirizada para manter as atividades nas instituições públicas:

A terceirização, como um todo, eu acho que ela é negativa. Como eu falei pra você, porque muitas vezes as vagas de concursos elas são diminuídas por conta dessa oferta muito grande desses contratos que o governo tem com relação a algumas empresas, onde está embutida essa questão de vantagens pra algumas empresas, seja através de acordos políticos... No caso da biblioteca, ou a gente teria o terceirizado, ou a biblioteca não funcionaria, porque o próprio governo que faz esses contratos, ele diz que não tem condição de abrir mais vagas pras universidades. Então, isso já vem lá de cima né. Então, para gente isso não é legal. Eu acho que a terceirização não é boa para o Brasil, nem pra biblioteca. Mas, aqui no meu setor, ou a gente tem o terceirizado ou a gente não oferta o serviço.

[...] não é que a universidade queira terceirizar. Eu acho que ela se vê numa obrigação, por conta que o próprio governo federal, o Ministério da Educação que é quem deveria ofertar mais vagas pra universidade, mais códigos de vagas e não oferta, e a universidade pra ter os seus serviços continuados, ela termina fazendo uso da terceirização, que na verdade, como eu já falei anteriormente, isso é um acordo entre o governo e essas grandes empresas, uma forma de você conseguir apoio político né pra futuras pretensões eleitorais.

Copaíba também vê essa forma de trabalho como totalmente negativa porque suprime em grande parte os direitos dos trabalhadores, submetendo-os a uma carga de trabalho maior e comprometendo sua qualidade de vida:

Ah! Eu não acho positiva não. Em nenhum sentido né. A gente sabe que, no caso dos motoristas, por exemplo né, que é uma categoria que a gente utiliza muito aqui na extensão, porque nós temos uma atividade muito diversificada, em vários municípios. Nós temos campi em São Raimundo, em Bonfim, em Paulo Afonso. Então, a gente viaja permanentemente pra esses locais, pra estar desenvolvendo atividades, a gente vai muito pra zona rural, porque é o nosso público preferencial. Então, esses motoristas eles se doam demais. Muitas vezes, não tem nem direito a descanso, porque, quando termina um trabalho, já está iniciando outro e não dá nem tempo dele ter um descanso que é previsto, que é regular. E a gente sabe que, muitas vezes, esses motoristas viajam sem o adiantamento das diárias, eles saem de férias sem que, de fato, a empresa tenha adiantado as férias né, como é de lei, muitas vezes os salários são atrasados. Então, eu não acho que seja positivo em lugar nenhum.

Dos treze entrevistados, oito consideram a terceirização como positiva para a UNIVASF, e cinco a enxergam como algo negativo. O que quase todos têm em comum acordo é que as atividades de apoio administrativo deveriam ser desenvolvidas por servidores públicos. Mas, essa forma de trabalho se tornou como diz Jatobá, “uma estratégia de sobrevivência” para órgãos públicos, já que as vagas para servidores públicos estão cada vez mais escassas. Dessa forma, não resta alternativa a não ser contratar empresas terceirizadas. São essas contratações que têm contribuído para a continuidade dos serviços na instituição.

5.7 Os serviços de apoio administrativo e a questão da eficiência

Conforme dados apresentados na Tabela 1, dos 671 trabalhadores terceirizados na UNIVASF, 412 são da área de apoio administrativo. Nos *campi* de Petrolina e Juazeiro o maior quantitativo está concentrado nos postos de recepcionista e atendente, como mostram as tabelas 3 e 4. Esses postos de serviço são os que exercem atividades que mais se assemelham com as desenvolvidas pelos servidores públicos, principalmente o cargo de Assistente em Administração. Os entrevistados admitem que os terceirizados, geralmente, realizam as mesmas atividades que os servidores dessa área deveriam realizar, exceto pelo fato de que aqueles não podem assinar documentos institucionais como é o caso dos servidores.

Neste tópico, os chefes de setores apresentam suas opiniões sobre os trabalhadores de apoio administrativo, apontando de que forma eles têm atendido às demandas e se têm prestado um serviço de qualidade nos setores. Dos nove entrevistados, apenas dois se mostraram insatisfeitos com a terceirização dos serviços de apoio administrativo na UNIVASF. Os demais afirmaram que os trabalhadores têm atendido de forma satisfatória as demandas do setor e prestam serviços de boa qualidade e, em alguns casos, de excelente qualidade, conforme relatos a seguir:

Então a terceirização é um meio que o governo utiliza para não contratar servidor. Mas, assim, uma vez que ele não faz isso, eu acho interessante aqui na Univasf. Em relação ao apoio administrativo tem funcionado. Os serviços são de boa qualidade e tem funcionado aqui na Univasf. Mas, eu acho que o ideal seria abrir mais vagas de concurso (JUREMA).

Bom, no meu setor, os terceirizados eles são excelentes trabalhadores. Prestam um trabalho de uma qualidade tão boa que não há como você fazer uma separação entre o trabalho que eles realizam e o trabalho que o próprio servidor de carreira realiza. Então, são servidores de excelente qualidade, prestam um serviço assim muito bom. Mas, é exatamente isso, os salários são muito pequenos, eles ganham muito menos do que os nossos servidores, que fazem trabalhos semelhantes, não é? Então, isso, de certa forma, é algo que não é positivo, mas, a gente não tem observado que, por essa diferenciação, eles façam um trabalho que seja de qualidade inferior. Não, os trabalhos não são inferiores. Então, assim os terceirizados que temos, quer seja aqui na Diretoria de Extensão, quer seja no Espaço Plural, são servidores maravilhosos, que fazem trabalhos, assim, com a máxima perfeição, o máximo empenho e com a qualidade, absolutamente, igual que os nossos servidores de carreira o fazem (COPAÍBA).

[...] No meu setor aqui, por exemplo, o pessoal que tem chegado aqui, é um pessoal que desenvolve bem a função né, o que eles têm que fazer. Um pessoal que se entrega mesmo ao serviço. E tem sido bom pra gente, aqui no setor. E eu acho que em muitos setores aí, né. Alguns terceirizados que se empenham, que gostam do que faz, fazem aquilo porque... eu não sei se porque gosta ou porque necessita ou porque tem medo de perder a vaga pra outra pessoa, que eles se dedicam muito. Então, os terceirizados que têm vindo aqui pro setor são boas pessoas, que desenvolvem bem seu trabalho. A gente sabe também que tem servidores que produzem muito, outros que produzem menos, como terceirizados também, né. Mas, geralmente, quanto assim à produtividade aqui no nosso setor é tranquilo. O pessoal realmente se empenha no que faz (UMBUZEIRO).

[...] Basicamente, eu tenho aqui no meu setor 3 serviços terceirizados: o de segurança, o de limpeza e o de apoio administrativo. Então, falando especificamente sobre o apoio administrativo, a gente consegue atrair, apesar dos salários serem muito inferiores aos salários dos servidores concursados, a gente tem atraído um pessoal de boa qualidade, um pessoal muito dedicado, um pessoal muito comprometido. Então assim, uma vez que a função foi terceirizada, uma vez que hoje pra funcionar esse setor aqui eu precisaria de umas 15 pessoas, e a gente só tem dois ou três efetivos concursados, então, o serviço de apoio administrativo terceirizado foi a estratégia adotada que nos faz funcionar, que faz com que a Sead cumpra seu papel, cumpra sua missão (JATOBÁ).

Hoje no meu setor, exatamente metade do quadro de recursos humanos é composto por terceirizados. Então, eu posso dizer seguramente que se esses terceirizados fossem excluídos, o setor não conseguiria atingir metade do que ele faz hoje. Então, ele é bastante importante (PEREIRO). Esse serviço tem me ajudado muito. [...] como nós não temos condições de concursar e trazer pra aqui pro setor pessoas suficientes para dar conta do que é proposto pelo setor, então a terceirização vem a calhar nesse sentido. Então, eu acho, eu sou satisfeito com a terceirização. Meus funcionários trabalham bem. Eu não tenho nada a reclamar da terceirização (ANGICO).

[...] ao longo do tempo o que a gente vê na realidade é que a atividade de apoio ela vem se confundindo com atividade fim. E aí, com as reformas trabalhistas recentes, salvo engano, isso vem sendo mais flexibilizado e permitido, e agora a gente tá [...] passando por grandes mudanças trabalhistas [...] Mas, pensando na questão prática, eu acredito que hoje a gente tem atividades de apoio que eu não considero como fins porque esses terceirizados que têm serviços que se assemelham ao de servidores, mas elas eu não considero como atividades fins porque eles não têm a responsabilidade de um servidor público, né? Então, quando eles não podem assinar um documento, quando ele não assume a responsabilidade que um servidor público tem como cargo administrativo, com nosso SIAPE, né? Então, eu acho que isso é ainda é um diferencial, né? Mas, são atividades importantes, em atividades de secretaria, de setores administrativos, né? [...] Apesar de muitas vezes se confundir no cargo de Assistente Administrativo, eu acho que existe um diferencial ainda entre atividade de apoio e atividade-fim exercida por um servidor [...] mas de uma maneira geral aqui no nosso quadro nós temos poucos servidores, em relação a outras universidades maiores, mais antigas, e esse apoio terceirizado é importante para o funcionamento da Universidade, né? (MARIZEIRO).

Do ponto de vista de Mulungu, os baixos salários oferecidos aos trabalhadores acabam sendo um empecilho para atrair pessoal qualificado para desenvolver as atividades. Mas, apesar disso, ele afirma que há vários trabalhadores que prestam serviços de excelente qualidade e até melhor do que alguns servidores:

[...] o apoio administrativo, com relação à qualidade do serviço em si, a gente percebe uma certa diferença. Eu não sei se por fatores de salário, por exemplo [...] o salário para uma pessoa de apoio administrativo é um salário mais baixo do que o salário do servidor. Então, o público que você atrai, a pessoa que você atrai pra prestar o serviço aqui dentro da universidade, não necessariamente, vai ser aquela pessoa com uma qualificação melhor ou desejável para o cargo, para a função aqui na universidade. Mas, isso não é uma regra não. Não é uma regra geral não. A gente tem muitas pessoas aqui do apoio administrativo que prestam excelente serviço aqui e, sinceramente, alguns deles até, se comparado a alguns servidores, até melhores do que servidores que temos aqui no quadro.

Ipê Amarelo considera que um dos problemas da terceirização desses serviços é o fato de cercear o direito das pessoas de realizarem concurso público, pois, do seu ponto de vista, ao se contratar mão-de-obra terceirizada, há uma redução no número de vagas para servidores:

[...] é uma situação assim meio desconfortável, enquanto Servidor Público, colocar numa situação dessa porque é como se a gente tivesse cerceando o direito que uma pessoa tem de fazer, prestar um concurso público. Porque a terceirização, ela vem suprir essa falta de mão-de-obra, digamos assim, no caso no setor público. Então, uma vez que é favorável a terceirização, você termina de certa forma restringindo que o restante da população possa fazer um serviço, prestar um concurso público. Mas, ao mesmo tempo em que a gente cerceia esse direito, digamos assim, de ter a mão de obra garantida através de lei, você também consegue suprir por conta da terceirização. Então, é uma faca de dois gumes, tem os prós e contras. Os prós seria a gente suprir essa falta, mas o contra seria cercear, por exemplo, o direito que qualquer outro cidadão de fazer um concurso público, haja vista que as vagas elas são diminuídas por conta da terceirização, que beneficia alguns setores que têm contratos com o governo (IPÊ AMARELO).

Embora todos os entrevistados admitam que os serviços de apoio administrativo deveriam ser executados por servidores públicos, a maioria deles se mostra satisfeita com os trabalhadores terceirizados lotados em seus setores e afirma que sem esses trabalhadores não seria possível atender às demandas dos setores. Dessa forma, eles apontam para a importância desses contratos na instituição.

5.7.1 Sobre a qualidade dos serviços

Quando questionados se a terceirização do apoio administrativo interfere na qualidade dos serviços, quase todos são taxativos em dizer que não percebem a diferença entre os serviços prestados pelos terceirizados e os prestados pelos servidores. Eles afirmam que a maioria dos trabalhadores realizam seus trabalhos com qualidade e eficiência e que o fator impeditivo para equiparar essas atividades são as limitações legais para que eles possam assumir algumas responsabilidades como, por exemplo, assinar documentos. Entretanto, essa equiparação entre as atividades acaba por desvirtuar as atribuições previstas nos Termos de Referência, como mostrados no capítulo 5.

Apenas um dos entrevistados afirmou que a terceirização dessas atividades interfere na qualidade dos serviços. Ele apontou para a necessidade de se ter uma mão-de-obra mais qualificada e para a falta de treinamentos para as pessoas que trabalham com atendimento ao público:

[...] interfere porque a gente tem uma mão de obra que não é totalmente qualificada né, então, se a gente tivesse servidores, assistentes administrativos para desempenhar essas atividades, a gente parte do pressuposto de que essas pessoas elas passaram por um crivo através de um concurso público e, muitas vezes, ela têm nível superior e, no caso de terceirizados, só é exigido o ensino médio completo. Então, algumas pessoas vêm sem nenhuma noção de atendimentos, sem uma capacitação, sem treinamentos, e isso tudo dificulta a questão do atendimento, principalmente aqui na biblioteca, porque a gente atende desde a pessoa que não tem uma instrução até o mais renomado pesquisador. Então, para isso a gente deveria ter uma mão de obra mais qualificada (IPÊ AMARELO).

5.7.2 Sobre a rotatividade

A rotatividade de pessoal terceirizado na UNIVASF foi considerada pequena pela maioria dos entrevistados, pois os contratos terceirizados na instituição costumam ser duradouros, como mencionados por Marcelino (2007). Outro fator importante é que mesmo com a mudança de empresa, que ocorre com o encerramento do contrato e a realização de uma nova licitação, grande parte dos empregados são contratados pela nova empresa, sendo esse o principal motivo para a baixa rotatividade. O que geralmente ocasiona a troca de funcionários é o fato de

estes não estarem atendendo às demandas ou não se adaptarem ao trabalho do setor. Nesse caso, o responsável pelo setor pode optar pela substituição do trabalhador. Apenas um dos participantes mencionou problemas com rotatividade de pessoal no seu setor:

Existe uma rotatividade muito grande porque na verdade a gente não tem um controle sobre a mão de obra que vem pra biblioteca. Porque nem uma entrevista a gente pode fazer, a gente não pode direcionar ou fazer uma análise de currículo, alguma coisa assim do tipo. A gente simplesmente é comunicado que tem uma vaga para ser preenchida na biblioteca... tal e eles mandam, a empresa manda uma pessoa. E às vezes, quando essa pessoa não atende, aí a gente pede a substituição, mas, não necessariamente, a gente intervém no sentido de dizer assim: ah! Eu quero uma pessoa de tal... que tenha tal pré-requisito. A empresa manda, e se você... se o setor não se adaptar, o setor vai pedir substituição, mas a gente não tem esse poder de interferir, nem de fazer análise de currículo, ou uma entrevista, ou algo do tipo (IPÊ AMARELO).

5.8 Sobre a precarização do trabalho

Copaíba considera que a terceirização é uma coisa negativa e uma forma de precarização do trabalho e da qualidade de vida dos trabalhadores, conforme apontado por diversos autores como Druck (2011); Marcelino e Cavalcanti (2012); Oliveira (2013); Druck e Franco (2008); Freitas (2014); Resende (2014) e Pochmann (2012). Ela aponta fatores como os baixos salários, a redução dos direitos trabalhistas e as dificuldades de receber esses direitos no momento da rescisão do contrato:

“Olha, do ponto de vista ideológico e da minha percepção e conceituação do trabalho e do trabalhador, eu acho uma coisa muito ruim. Não acho que a terceirização seja uma coisa boa, porque a gente observa que na maioria das vezes os trabalhadores terceirizados acabam tendo salários muito mais baixos, acabam tendo direitos que não são, exatamente, os direitos que a gente gostaria que eles tivessem, como no caso do servidor público. Às vezes, um trabalhador fica muito tempo, exatamente, fazendo trabalhos dentro dessa categorização. Eu acho que isso impacta fortemente a vida dele né, a vida do trabalhador, acho que impacta demais...”
 [...] Eu lamento profundamente né que o serviço público, hoje, ele se valha dessa situação de terceirização, quer dizer, pra reduzir os postos de trabalho, pra não fazer novos concursos e tal, porque a gente sabe que a terceirização ela beneficia as empresas que prestam serviço, mas, elas não beneficiam o trabalhador. Então, eu jamais seria favorável a um processo desse, que precariza o sujeito, que não valoriza na sua totalidade, não é? Que cria uma disparidade de condições entre aquele servidor que é do quadro e aquele que está apenas prestando serviços, não é? [...] Então, é sempre uma precarização.

[...] A gente sabe que as empresas são contratadas, atrasam salário... Quando o sujeito sai, na hora de receber os seus direitos, tem sempre que ir à Justiça do Trabalho, porque é sempre negado aquilo a que eles têm direito (COPAÍBA).

Jatobá também aponta a questão salarial como um problema, reconhecendo que a terceirização deveria ser mais justa, oferecer melhores salários e mais direitos aos trabalhadores. Outra questão observada por ele é o sentimento de insegurança dessas pessoas em relação ao emprego:

O que eu acho ruim é os desníveis salariais. Você ter pessoas praticamente fazendo a mesma coisa, sendo que um ganha 3, 4 vezes mais, e tem uma série de benefícios, tem suas faltas acobertadas pela chefia, tem licenças para capacitação ,etc, e o outro não tem benefício praticamente nenhum, fora o salário e o vale refeição. Acredito que a terceirização deveria ser mais justa, mais humana, mais igualitária.

[...] De maneira geral, a terceirização ela é muito boa para a empresa que administra os postos de trabalho. Por que, essas sim, ganham bastante. Agora o empregado, infelizmente, o terceirizado sempre é o lado mais fraco dessa corrente. [...] Tem aspectos que podem ser melhorados, melhores salários, melhores condições, já que atuam e fazem praticamente as mesmas coisas que os efetivos. [...]

Então, o terceirizado tem...ele basicamente não tem direito nenhum. E, além do mais, ele tem sua permanência do emprego bastante ameaçada, diferente do servidor efetivo, concursado. Então, ele sabe que faltas, que não comparecimento, não comprometimento ao trabalho, podem levá-lo à demissão.

[...] existem outras maneiras de se contratar e que permitam pagar melhores salários também. Que esses desníveis não sejam tão grandes, já que basicamente a gente trabalha com salário, salário mínimo e mais alguma coisa. Então, a gente poderia estudar alternativas, já que a terceirização está aí, é fato, encontrar alternativa de melhores condições de trabalho, tanto por parte de quem vende o serviço (as empresas), como por parte de quem contrata (as instituições).

Pereiro observa que essa desvalorização dos trabalhadores, com os baixos salários, acaba desmotivando os mesmos e despertando neles o interesse em buscar empregos que ofereçam melhores salários, já que no seu setor há pessoas com graduação e pós-graduação ocupando posto de serviço de nível médio. Devido à dificuldade de encontrar emprego, elas se submetem ao baixo salário:

O que há sim é uma... não sei se seria desvalorização a palavra mais correta. Mas assim, você pega uma pessoa pra fazer a mesma atribuição da outra, com salário infinitamente menor. Um terço... às vezes menos. Então, isso causa muito uma desmotivação no terceirizado, que está sempre buscando por uma coisa melhor. Então, há um *pull over* muito grande de terceirizado nesse sentido. Porque, você pega um Assistente em Administração que ganha R\$ 4000 (quatro mil reais) e você pega uma

receptionista e coloca para fazer atribuições semelhantes, entendendo-se como prestando auxílio, mas são atribuições bem semelhantes, recebendo um salário mínimo.

Há quem discorde que a questão salarial seja um problema. Juazeiro compara o salário dos terceirizados com o do comércio e acha que além do salário ser melhor, o plano de saúde é um diferencial, em se tratando de benefícios:

Eu... já com relação a salário, eu penso que, pelo menos aqui, pela prática vivenciada aqui na instituição, os salários praticados aqui são os melhores do comércio, né, porque, além de ser os melhores, tem benefícios que não são pagos aí fora. Por exemplo, vale alimentação, auxílio transporte, que é feito lá fora, mas... um plano de saúde também. Então, eu acho que não é de todo precarizado. Acho que pra mim, a meu ver, o salário para as pessoas do serviço terceirizado, em várias funções aqui, são assim um atrativo. Assim, não acho problema não.

Já Marizeiro discute a sobrecarga de trabalho dos terceirizados. Isso ocorre devido à mudança de empresa. Muitas vezes, as empresas encerram contrato ao completarem um ano, e no período em que os funcionários deveriam tirar férias, entra uma nova empresa e faz novos contratos, reaproveitando esses trabalhadores. Dessa forma, muitos deles acabam ficando vários anos sem tirar férias.

É óbvio que, às vezes, há muita sobrecarga, porque existe uma troca grande de empresas, a gente consegue manter o empregado durante muito tempo, especificamente mesmo a secretária que trabalha comigo, ela tinha ficado quase três anos sem conseguir, só conseguiu tirar férias agora, óbvio que tem uma sobrecarga.

Todos esses problemas mencionados pela maioria dos entrevistados, como: os baixos salários, supressão dos direitos trabalhistas, insegurança laboral, sobrecarga de trabalho, acúmulo de férias, são os pontos negativos da terceirização, considerados por muitos autores, como os apontados no início deste tópico, como uma forma de precarização do trabalho. Essa precarização, quase sempre, prejudica os trabalhadores e beneficia as empresas contratadas, que visam aumentar cada vez mais seus lucros.

5.9 A fiscalização dos contratos

A instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes para o procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece no seu artigo 39 que:

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

Com base nisso, para analisar se empresas prestadoras de serviço cumprem as exigências dos contratos, foi feito um questionário com perguntas abertas para o gestor de contratos, e realizadas entrevistas semiestruturadas para os fiscais de contrato e o supervisor de serviços. As questões apresentadas no questionário se referem à seleção dos trabalhadores; treinamentos ou capacitações para os terceirizados; descumprimento de contrato por parte das empresas e desvio de função dos terceirizados.

Quanto à seleção dos trabalhadores o gestor de contrato afirmou que por expressa vedação normativa, de acordo com a súmula 331 do TST e IN nº 05/2017, a UNIVASF não pode selecionar os trabalhadores, pois isso configuraria atos de ingerência sobre a empresa contratada.

Quanto à capacitação dos trabalhadores, o gestor informou que a UNIVASF não pode realizar treinamentos com terceirizados, pois isto também caracterizaria ato de ingerência. O objetivo da contratação de empresa terceirizada é a prestação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva. Os treinamentos e reciclagens ficam a cargo da própria contratada. No entanto, há cláusulas nos contratos que exigem da empresa que se efetue treinamentos e reciclagens, razão pela qual os fiscais (servidores nomeados) podem cobrar da contratada tais exigências por meio de notificações e procedimentos de aplicação de penalidades administrativas.

No que concerne ao descumprimento de contrato por parte das empresas contratadas, os caos relatados como mais recorrentes dizem respeito às seguintes questões: ao atraso no pagamento de verbas trabalhistas; atraso no envio de documentações, atraso no envio de fardamentos, atraso nos treinamentos e reciclagens dos funcionários, atraso do envio de apólice da garantia contratual, bloqueios judiciais em conta vinculada. Nesses casos, as providências tomadas vão desde a advertência, passando pela multa, até acarretar em suspensão/impedimento de licitar com o ente público e respectiva anotação no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) ⁶.

Quanto a questões relacionadas com desvio de função de terceirizados, o gestor de contratos informou que a Coordenação de Procedimentos e Acompanhamento de Fiscalização, setor da Secretaria de Administração que faz o acompanhamento dos contratos, nunca recebeu formalmente qualquer denúncia nesse sentido.

Junto aos fiscais de contrato e ao supervisor de serviços foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o intuito de investigar questões relacionadas ao cumprimento às cláusulas dos contratos de mão-de-obra terceirizada como um todo e, especialmente, na área de apoio administrativo. Foram entrevistados dois fiscais do campus de Juazeiro, sendo um deles responsável pelos contratos terceirizados de todo o campus, e o outro responsável pela fiscalização do contrato de pessoal terceirizado da Secretaria de Educação à Distância (SEAD), por contar com pessoal para realização de serviços especializados, pagos com recursos da UAB, um fiscal do campus de Petrolina e o supervisor de serviços, responsável pelos serviços terceirizados em todos os *campi* da UNIVASF.

Segundo informações dos fiscais e do gestor de contrato, a fiscalização da maioria dos contratos de serviços continuados é realizada pelos Coordenadores de Campus.

Os resultados das entrevistas estão baseados nas experiências dos participantes e em seus conhecimentos na área de fiscalização.

As questões abordadas nas entrevistas estão relacionadas a:

- Seleção dos trabalhadores;

⁶ “**SICAF** é um sistema automatizado de informações através do qual os fornecedores se cadastram gratuitamente, com a finalidade de fornecer materiais ou prestar serviços para os órgãos da Administração Pública Federal Direta, Autarquias e Fundações” (BRASIL, 2016).

- realização de treinamentos;
- ocorrência de comportamento inadequado ou não atendimento das demandas pelos trabalhadores;
- qualidade dos serviços;
- reclamações ou denúncias contra as prestadoras de serviço;
- providências tomadas pelos fiscais no caso de descumprimento de contrato
- desvio de função

5.9.1 Sobre a seleção dos trabalhadores

Em relação à seleção dos trabalhadores, os fiscais de contrato afirmaram que a Univasf não pode selecioná-los de forma direta, pois isso é vedado pela súmula 331 do TST e IN nº 05/2017, conforme informado pelo gestor de contrato. Mas, a instituição pode indicar ou sinalizar o interesse na permanência de algum funcionário de contratos anteriores, que tenham desempenhado um bom trabalho. Todavia, a decisão final é da prestadora de serviço se irá ou não fazer o aproveitamento desses trabalhadores. O que geralmente tem acontecido na prática é que as empresas fazem esse aproveitamento, a não ser nos casos de cortes orçamentários, em que faz necessária a demissão.

A UNIVASF, sim ela pode fazer, assim, o aproveitamento dos terceirizados da empresa que saiu, anterior, para que eles sejam contratados nessa nova licitação que vai assumir a partir do encerramento do contrato que foi sinalizado. Mas, ela não tem... a indicação não é efetiva, porque a empresa ela pode deliberar ou não se ela quer contratar esse pessoal. [...] A decisão final é da empresa (PAU-FERRO).

No meu entendimento [...] não, né. Ela deve sim no seu termo de referência colocar quais são as experiências ou os requisitos que são necessários para desempenhar a função que é solicitada no termo de referência. Até porque na instrução normativa 05/2017 é... ela proíbe esse vínculo, essa ligação de você informar ou direcionar determinados funcionários para ser contratados pela empresa (JUAZEIRO).

Algodoeiro afirma que o chefe do setor pode traçar o perfil do trabalhador mais adequado para exercer as atividades e que podem suprir as demandas do setor e sugerir que a empresa faça a seleção dessas pessoas. Mas, segundo ele,

nos últimos anos não tem sido necessário realizar a seleção porque as empresas têm aproveitado os funcionários dos contratos anteriores:

[...] A gente traça o perfil e sugere algumas pessoas e aí eles selecionam. Nesses últimos contratos eles têm assumido as pessoas que estão dentro dos contratos anteriores. Não tem acontecido seleção. Eles perguntam primeiro: “você quer trocar alguém ou quer que continue?” Continua. Então, faz muito tempo que a gente não faz nem indicação, nem sugestão. Mas, seleção mesmo a própria SECAD já tinha informado que a gente não pode ter esse tipo de ingerência sobre as atividades da empresa. A gente só contrata o posto.

5.9.2 Sobre os treinamentos

Os treinamentos com o pessoal terceirizado não são realizados pela Univasf. Eles devem ser realizados pelas prestadoras de serviço. Mas, há casos em que se faz necessário o treinamento dentro das especificidades de cada setor e de cada posto de serviço. Mas, isso é um procedimento interno. O terceirizado, ao ser contratado, já deve ter a especialização exigida para a sua área de atuação, conforme estabelecido no Termo de Referência.

[...] A UNIVASF não treina pessoal terceirizado. Isso aí é uma exigência contratual e já diz que é serviço especializado. Por exemplo, de limpeza, as pessoas que são terceirizadas para ocupar esse serviço já esteja com essa especialização. Ela pode fazer a orientação quando os terceirizados já estão trabalhando, pode dizer que está sendo adequado aquele serviço ou não ao terceirizado. Mas, não diretamente ao terceirizado. Nós procuramos o preposto da empresa. para fazer essas orientações (PAU-FERRO).

[...] em alguns setores, que eu tenho conhecimento, tem alguns cursos de capacitação que são ofertados pela universidade, que a depender da necessidade do setor, os terceirizados são inscritos e participam dessa qualificação. [...] Geralmente, nos postos de apoio administrativos, ou, então, nos postos de limpeza também. Onde se fizer necessário (JUAZEIRO).

Pra SEAD ainda não aconteceu algum tipo de treinamento específico pra atividade. O treinamento que ocorreu, por exemplo, é pra utilização do software que faz o ponto digital. De maneira menos formal e mais espaçada, mais rara, eles fazem alguma reunião com os funcionários pra falar sobre um atraso, sobre a utilização dos vale transporte de maneira adequada, sobre a utilização do plano de saúde, quando é devido, no caso da....[empresa] lá em Juazeiro (ALGODOEIRO).

De acordo com informações do Supervisor de Serviços, os treinamentos, que são de responsabilidade das empresas, já estão previstos desde a planilha de

formação de preços para a licitação, com os valores especificados para que a cada 3 meses ou 4 meses, sejam realizados treinamentos específicos para a área de atuação dos trabalhadores:

Em qualquer uma das áreas: apoio administrativo, limpeza, segurança, todos tem que fazer o seu treinamento né. Mesmo porque no caso da limpeza, com equipamento novo, um produto novo, manipulação de produtos. No caso da recepcionista, um equipamento novo, uma instrução nova, tudo ele têm que trazer. Essa questão da sustentabilidade, questão do consumo de água [...] eles têm que fazer esses treinamentos pra ir se reciclando, a cada dia, para melhorar a qualidade do seu serviço (MANDACARU).

5.9.3 Sobre comportamento inadequado ou não atendimento das demandas

Quando há insatisfação quanto ao comportamento dos trabalhadores terceirizados ou quanto ao não atendimento das demandas, o servidor responsável pelo setor procura o fiscal de contrato e faz a reclamação. Os casos são encaminhados para o preposto da empresa para que as providências sejam tomadas e seja feita adequação. O preposto é um funcionário da empresa que, de acordo com o art. 40 da IN 05/2017, “deve ser formalmente designado pela contratada antes do início da prestação dos serviços, em cujo instrumento deverá constar expressamente os poderes e deveres em relação à execução do objeto”.

Nos casos em que o funcionário não consegue se adequar às necessidades do setor, é solicitada a substituição do mesmo: “Já aconteceu sim de algum funcionário A ou B não estar conseguindo acompanhar as solicitações e se ausentando muito e aí pediu pra substituir sim esse funcionário. Já aconteceu isso no passado (ALGODOEIRO)”.

5.9.4 Quanto à qualidade dos serviços

Em relação à qualidade dos serviços, os fiscais foram unânimes em afirmar que as reclamações quanto aos serviços prestados pelos terceirizados são raras. No geral, são os próprios servidores que orientam os trabalhadores quando os serviços

não estão sendo executados a contento, e os mesmos se adequam no próprio setor onde estão lotados. Segundo Pau Ferro, os servidores têm um cuidado no trato com o pessoal terceirizado, orientando-os sobre a maneira correta de desenvolver as atividades.

5.9.5 Reclamações dos trabalhadores contra as empresas

De acordo com os fiscais, as reclamações mais constantes dos funcionários contra as empresas estão relacionadas às obrigações trabalhistas e previdenciárias, como atraso no pagamento de salário, de vale-transporte e vale-alimentação, que devem ser pagos até o 5º dia útil de cada mês. Mas, geralmente as empresas atrasam.

Outro problema apontado por eles como uma falha constante é a entrega de fardamentos. Em alguns casos, os funcionários vão trabalhar sem o uniforme, porque a empresa deixou de fornecer. Algumas vezes, faltam EPIs (equipamento de proteção individual) e materiais de trabalho.

Pau-Ferro menciona outra falha rotineira das empresas: a substituição de pessoal devido a afastamentos para tratamento de saúde:

O descumprimento maior que eu vejo nisso aí é quanto à substituição de pessoal. Exemplo: quando uma pessoa adoece e é afastada. A empresa tem 4 horas, 4 horas para substituir o funcionário terceirizado. [...] Isso não é cumprido por nenhuma empresa, a não ser pela vigilância [...] que é automaticamente, o vigilante faltou ele tem que colocar um de todo jeito na substituição, porque não pode ficar sem segurança. Mas, as empresas de apoio administrativo e limpeza, isso é recorrente. O funcionário falta e a empresa tem 4 horas. Isso não é cumprido e quando é cumprido não vem com fardamento. É complicada essa situação. Que a gente passa até uma semana, às vezes, a pessoa aqui dentro sem fardamento. Até mais do que isso, até meses. Por exemplo, afastado pelo INSS, com mais de 30 dias. Não existe esse cumprimento, por parte das empresas de colocar o fardamento com todos os EPIs que a pessoa merece. Aí, a desculpa que eles dão é que o tamanho da pessoa não coincide com o fardamento que tá lá. Mas, isso é desculpa esfarrapada. Ela deve ter todos os números de fardamento em estoque [...]. Então, isso é uma coisa gravíssima que eu vejo aqui dentro da UNIVASF, é a questão de substituição de funcionário. É terrível. A gente, às vezes, a pessoa fica sem um porteiro, que é de suma importância, inclusive na segurança, e passa mais de dois dias pra vir substituir a pessoa.

Os fiscais fizeram uma ressalva de que a atual empresa prestadora de serviços de apoio administrativo não costuma atrasar pagamentos e tem cumprido de forma satisfatória as obrigações trabalhistas.

5.9.6 Providências tomadas nos casos de descumprimento de contrato

Quando são encontradas inconformidades na empresa em relação ao contrato ou quando feitas denúncias, os fiscais têm a obrigação de notificar a empresa. Ao notificar a empresa, é dado um prazo de 5 dias úteis para a correção do problema. Se esse prazo não for cumprido, o fiscal recorre ao gestor de contrato pedindo que sejam aplicadas as penalidades cabíveis junto ao setor competente, a Secretaria de Administração (SECAD), que poderá aplicar multa ou, em casos mais graves e recorrentes, rescindir o contrato. Não cabe ao fiscal a aplicação de penalidades. A ele cabe notificar e cobrar o cumprimento das normas e a correção das inconformidades.

Pau-Ferro fez uma observação sobre o fato de as empresas não estarem preparadas para prestar serviços em instituições públicas:

[...] as empresas não estão adequadas para o serviço dentro de uma unidade que seja pública, federal, que tem que cumprir, que tem fiscal que fiscaliza as empresas. Então, eu acho que é um despreparo muito grande. Porque as empresas quando fazem os seus cursos são voltados para a área privada, e não para a área pública.

Foram relatados casos de rescisão de contrato por descumprimento de normas contratuais ou por falta de estrutura por parte das empresas, principalmente, quanto aos direitos trabalhistas e previdenciários dos funcionários. Um dos fiscais alertou para a necessidade de uma investigação a respeito das empresas durante o processo licitatório, para se obter o conhecimento sobre a estrutura das empresas licitantes e analisar se as mesmas têm a capacidade de assumir todos os custos com as questões trabalhistas. Isso é apontado por ele como uma falha no processo, que poderia ser corrigida com o planejamento da contratação:

Eu, particularmente, isso é uma opinião pessoal, eu discordo plenamente do processo licitatório daqui. Porque se uma empresa entrar e botar um valor

na planilha de formação preços lá embaixo, que a gente sabe que ela não vai cumprir aquilo ali, e o pregoeiro aceita. Isso pra mim deveria parar a licitação, o pregão, seja qual for a forma, parar, fazer um documento para a Procuradoria, pedindo o assessoramento da procuradoria, para que seja notificado para resguardar até a posição do pregoeiro. Ele é o responsável pela entrada dessa empresa aqui e quem homologa também, que é no caso a SECAD. Quem vai homologar o contrato, que vai dar todos os parâmetros para que a empresa entre em execução é a SECAD. Então, esses dois órgãos pra mim são... Não estão em alinhamento (PAU-FERRO).

Uma questão também ressaltada foi a responsabilidade do fiscal quanto às falhas das empresas. Se o mesmo não estiver cumprindo suas obrigações, fazendo a fiscalização adequada, pode ser penalizado por isso, ou até demitido por negligência. O fiscal também poderá arcar com as responsabilidades quando houver prejuízos financeiros, inclusive com o pagamento de multa.

5.9.7 Desvios de função

Sobre a ocorrência de desvios de função, foi constatado junto à fiscalização que esse fato, que é uma realidade em várias instituições públicas, também faz parte da realidade da UNIVASF nos vários postos de serviço terceirizado nela existentes. Os fiscais relataram que os casos mais frequentes de desvio de função ocorrem nos postos de apoio administrativo, mais especificamente no posto de recepcionista.

Apoio administrativo ocorre bastante, de apoio administrativo. Mas, bastante que eu digo é diário, entendeu? Então, isso ocorre com muita frequência, por falta de conhecimento do servidor. Não é má-fé dele. Mas, tem terceirizados aí resolvendo coisa de servidor. Fazendo tudo. Recepcionista, ela tem as suas atividades de recepção, mas elas fazem outras particulares para o servidor que ela tá designada. Isso é constante (PAU-FERRO).

Já aconteceu, do meu conhecimento, em uma função em que a pessoa era uma recepcionista e exercia funções de copeiragem, trabalhava na copa, fazia café (JUAZEIRO).

[...] A gente teve algumas funções, algum desvio de função aqui na UNIVASF. Mas, o propósito do contrato não é essa prática aqui dentro da instituição. Mas, infelizmente a gente já teve algum desvio de função. A gente contrata o prestador de serviço para recepcionista e às vezes ele acaba entrando num rol de prestador de serviço das atividades administrativas, acabando nesse desvio de função, que agente caracteriza como desvio de função (MANDACARU).

Embora o foco da pesquisa sejam os postos de serviço de apoio administrativo, foram relatados, pelos fiscais, casos de desvio de função em outras áreas. O que os fiscais observaram é que, muitas vezes, esses desvios acontecem por falta de conhecimento dos servidores em relação aos contratos terceirizados e sobre as atribuições dos prestadores de serviço, conforme relata Pau Ferro: “Então, isso são fatos que... é por falta de conhecimento mesmo. Mas, não assim... usando de má-fé nem coisíssima nenhuma. É porque ele não tem conhecimento de como funciona”.

Alguns casos inusitados foram citados pelos fiscais:

Tinha um funcionário da área de limpeza que estava executando atividade de manutenção de computador e microcomputador. Então, a gente acionou a empresa, acionou a empresa, por meio de documento, solicitando providência para que ele não permitisse que seu funcionário também fizesse essas atividades, enquanto fiscal, e tentando me precaver de possíveis punições posteriores, enfim solicitou por escrito às empresas que entrasse em contato com seu funcionário e até mesmo que fosse feita alguma advertência ou suspensão né, para que ele não viesse a realizar mais essas atividades de desvio de função (JUAZEIRO).

[...] Por exemplo, uma recepcionista... Existe um rol de atividades de recepção. No campus [nome ocultado], principalmente, houve um fato que eu até achei bastante discrepante, foi porque um professor pediu para uma terceirizada ficar tomando conta da turma na aplicação de prova” (PAU-FERRO).

Outra questão apresentada por Pau-Ferro é a deliberação do servidor sobre o terceirizado, como por exemplo, liberar do trabalho sem a autorização da empresa. Isso só é permitido quando estiver previsto no contrato: ”por exemplo, no recesso, o servidor onde essa pessoa tá lotada, pode solicitar da empresa o afastamento também no recesso. Mas, isso tem que ter previsão contratual. Nunca pode ser deliberado pelo servidor”.

O servidor que libera o funcionário terceirizado ou possibilita o desvio de função daquele funcionário, que trabalha no seu setor, pode ser penalizado por isso.

Já recebemos denúncias e, no momento, fizemos um memorando circular para o setor informando, instruindo o setor sobre a Lei IN 05/ 17 para que eles não continuasse com essa atividade de desvio de função do funcionário, levando em consideração o termo de referência e para que ele foi contratado, a gente não pode tá colocando o funcionário terceirizado para desviar a função. Então, a gente fez um memorando circular, reuniu

com o pessoal, explicou a situação, como aqui não pode ser feito esse tipo de trabalho, esse tipo de mudança de função. E até porque pode gerar ao final dos trabalhos, quando esse funcionário for demitido, um processo, onde a gente (fiscal e até as pessoas envolvidas que estejam exercendo uma chefia no local) essa pessoa né, a gente pode ser penalizado (JUAZEIRO).

Nesse caso, podemos perceber uma forma de precarização do trabalho que, embora possa aparecer de forma sutil, em alguns casos, talvez sem má intenção dos envolvidos, em outros casos o problema é bem mais gritante, como foi apontado pelos fiscais. Isso não deixa de ser algo preocupante, e pode ser prejudicial para o trabalhador, que muitas vezes não denuncia ou expõe tal situação por medo de perder o emprego. Pois, ao contrário do servidor efetivo, que poderá se negar a realizar atividades que não estejam dentro de suas atribuições, tendo como garantia a lei 8.112/90 e o seu direito à estabilidade, o terceirizado teme fazer isso, pois sente o seu emprego ameaçado. Ademais, os casos de desvio de função podem ser considerados como uma forma de exploração do trabalho. Pois, ainda que na maioria dos casos as funções tenham sido desviadas para trabalhos mais leves, os trabalhadores estão realizando atividades que fogem, ou que vão além, de suas atribuições. De qualquer forma, eles estão assumindo atividades extras.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, realizado na Universidade Federal do Vale do São Francisco, nos *campi* de Petrolina-PE (sede) e Juazeiro-BA, teve como objetivo principal analisar os impactos da terceirização nesta instituição, especialmente, no atendimento das demandas e na eficiência dos serviços prestados. Além disso, a pesquisa visou a apontar os problemas vivenciados pelos trabalhadores e pela própria instituição, mediante as falhas encontradas, seja no processo licitatório, seja nas próprias prestadoras de serviço.

Para alcançar o objetivo, buscou-se através de pesquisa documental e das falas dos entrevistados, uma forma de se inserir nos assuntos expostos, nas seções anteriores, os pontos mais importantes da terceirização como: a sua abrangência, os pontos positivos e negativos, a terceirização como uma forma de imposição do governo e de redução do tamanho do Estado, a precarização das condições de trabalho e o descumprimento dos termos do contrato por parte das empresas contratadas.

Os resultados apresentados demonstram que a terceirização tem tomado proporções gigantescas. Isso se mostrou uma realidade na instituição pesquisada, haja vista o quantitativo de prestadores de serviço apresentado. O fato de que o governo tem cada vez mais reduzido o número de vagas em concursos públicos, conforme mencionado pelos entrevistados, só contribui para fortalecer o processo de terceirização, ainda mais em um cenário de crise econômica e num momento em que a terceirização irrestrita foi aprovada. Esse fato poderia se configurar no que foi apontado por Carneiro (2016) como uma ameaça de burla ao princípio constitucional, que seria a investidura em cargo ou emprego público sem aprovação em concurso público. A não ser no caso de necessidade de mão-de-obra especializada, quando a oferta de salário poderia ser um impedimento para a contratação por meio de concurso público, torna-se necessária a contratação de mão-de-obra terceirizada.

De certa forma, ao não liberar vagas para servidores, o governo não dá alternativa, a não ser a contratação de empresas terceirizadas, mesmo em cargos que não foram extintos.

Embora os chefes de setores se mostrem satisfeitos com os serviços prestados, o que demonstra que esses serviços têm sido eficientes, há de se

considerar que existe muito desconhecimento por parte dos servidores a respeito do processo de terceirização, sobre as normas que regem os contratos e sobre as atribuições dos prestadores de serviço, haja vista os casos de desvio de função relatados pelos fiscais. Isso não deixa de se configurar como uma forma de precarização do trabalho. Pois, os trabalhadores, tomados por um sentimento de insegurança quanto ao seu emprego, conforme apontado pela Nota Técnica do Dieese (2017, p. 10), têm medo de reclamar ou denunciar tal situação.

Um ponto importante que deveria ser analisado pela instituição é a possibilidade de treinamento ou reuniões informativas com os servidores para que estes tivessem conhecimento sobre a forma como lidar com os terceirizados.

Outra evidência encontrada neste estudo é a rotatividade das empresas prestadoras de serviço. Embora a Lei 8.666/1990 conceda à Administração Pública a prerrogativa de licitar os serviços continuados no prazo máximo de cinco anos, devido às dificuldades no cumprimento dos termos do contrato, as empresas geralmente permanecem por um prazo máximo de dois anos. Além disso, fica a critério da empresa aproveitar ou não o trabalhador do contrato anterior. Nesse processo, quando os trabalhadores são contratados pela nova empresa, o que acontece na maioria dos casos na UNIVASF, muitos deles acabam ficando vários anos sem tirar férias. Além disso, para aumentar ainda mais a precarização das condições de trabalho, apontada por Druck (2011); Marcelino e Cavalcanti (2012); Oliveira (2013); Druck e Franco (2008); Freitas (2014); Resende (2014) e Pochmann (2012), a maioria das empresas atrasam salários e o repasse de benefícios, como vale-transporte e vale alimentação, e não fornecem pontualmente o fardamento, os materiais e EPIs adequados. Aliado a esses problemas, aparecem também a falta de treinamentos e as capacitações inadequadas, aumentando os riscos de acidentes e problemas de saúde. Todos esses fatores são também apontados por (COUTINHO, 2015, apud ANTUNES & DRUCK, 2015) como formas de precarização do trabalho.

Essas questões, de certa forma, afetam a eficiência dos serviços prestados por parte das empresas que, constantemente, têm apresentado problemas quanto ao cumprimento dos termos dos contratos, causando transtornos à universidade, embora os trabalhadores sejam reconhecidos pelos chefes de setores como eficientes e esforçados e, na maioria dos casos, têm cumprido seu papel, atendendo de forma satisfatória as demandas da instituição.

Dessa forma, para amenizar os transtornos na instituição quanto à contratação de serviços terceirizados e a penalização dos trabalhadores pelas irregularidades das empresas, faz-se necessário que haja uma fiscalização efetiva, conforme apontam o relatório do DIEESE (2017) e a Instrução Normativa nº 05/2017, pois os poucos fiscais que existem ficam responsáveis por vários contratos ao mesmo tempo, causando uma sobrecarga de trabalho e dificultando o acompanhamento mais eficaz. Assim, se faz necessária a nomeação de uma maior quantidade de fiscais, de preferência, nos moldes da IN 05/2017, como mostra a proposta de intervenção a seguir.

6.1 Proposta de intervenção

Um dado importante a observar é que quase todos os fiscais de contratos de serviços continuados são coordenadores de campus, conforme informações do gestor de contrato.

Muitas vezes, esses fiscais se sentem sobrecarregados, pois já têm uma demanda grande de atividades, haja vista que eles respondem por todas as atividades desenvolvidas no campus e respondem também pelos serviços terceirizados.

Tendo em vista as dificuldades encontradas pelos fiscais, principalmente os coordenadores de campus, em atender às demandas da fiscalização, esta pesquisadora propõe a criação de uma equipe de fiscalização, de acordo com o que estabelece a Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Os artigos 39 e 40 da Instrução Normativa estabelecem que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual competem “ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso” (BRASIL, 2017, p.14).

O Art. 40 (Ibidem) trata do conjunto de atividades que competem a essa equipe, com as seguintes disposições:

I - Gestão da Execução do Contrato: é a coordenação responsável pelas atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público

usuário, e também pela preparação da instrução processual e por encaminhar a documentação ao setor de contratos para formalizar os procedimentos de prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;

II - Fiscalização Técnica: tem a finalidade de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, caso seja necessário, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no Termo de Referência, para efeito de pagamento conforme o resultado.

III - Fiscalização Administrativa: acompanha os aspectos administrativos da execução dos serviços dos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas;

IV - Fiscalização Setorial: acompanha a execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos, quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade;

V - Fiscalização pelo Público Usuário: acompanha a execução contratual através de pesquisas de satisfação realizadas junto ao usuário, com a finalidade de verificar os resultados quanto à prestação dos serviços, aos recursos materiais e aos procedimentos utilizados pela contratada, ou outros aspectos qualitativos do objeto.

Embora o § 3º determine que a fiscalização poderá ser exercida por uma equipe ou um único servidor, a maneira mais adequada seria a primeira opção, já que, como já foi mencionado, existe uma sobrecarga sobre os atuais fiscais. Essa mudança tornaria a fiscalização mais efetiva e mais viável, haja vista que cada fiscal atuaria por área administrativa.

A seleção dos fiscais nesses termos seria feita pelo gestor de contrato, por meio de análise curricular e da experiência dos servidores, para identificar a área de conhecimento em que cada um se enquadraria.

Além disso, com o objetivo de auxiliar a equipe de fiscalização, propõe-se a criação de uma ouvidoria setorial, com base nos dispositivos do Decreto nº 9492/2018, para atender às reclamações dos funcionários terceirizados da UNIVASF e do público usuário, sobre problemas relacionados ao descumprimento de contrato, por parte da contratante ou da contratada. Esse tipo de atendimento poderia dar maior abertura para os trabalhadores e os usuários, pois os mesmos, algumas

vezes, podem se sentir constrangidos em procurar o fiscal pessoalmente para efetuar as reclamações.

A ouvidoria setorial seria coordenada pela Ouvidoria Geral da Univasf, a qual é vinculada à Ouvidoria Geral da União, que estabelece as normas para funcionamento das ouvidorias. As reclamações ou denúncias relacionadas aos serviços terceirizados poderiam ser feitas por meio eletrônico, através do Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo federal - e-Ouv, conforme art. 16, do decreto 9492/2018, correspondência convencional ou verbalmente, sendo necessário, neste último caso, o registro da reclamação em formulário padrão.

O § 2º, do art. 16, exige que, no caso em que a manifestação é recebida em meio físico, a unidade setorial do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal deverá fazer sua digitalização e a inserção imediata no e-Ouv.

O objetivo da ouvidoria é fazer a intermediação do conflito entre as partes envolvidas, não fazendo parte de suas competências a investigação dos fatos. Sendo assim, o seu papel é encaminhar as denúncias ou reclamações aos setores competentes. Em questões relacionadas à terceirização, cada caso deverá ser encaminhado ao fiscal da área em que ocorre o conflito, como, por exemplo, quando questionada a qualidade na prestação de serviço, a demanda deverá ser encaminhada à Fiscalização Técnica; em questões quanto às obrigações previdenciárias e trabalhistas, deverá ser encaminhada à Fiscalização Administrativa, e assim por diante, ficando a cargo de cada fiscal averiguar os fatos e enviar resposta à ouvidoria, conforme prazo estabelecido por esta, a qual terá um prazo de 30 dias, prorrogável uma única vez, por igual período, para informar ao requerente a decisão administrativa final, conforme estabelece o artigo 16, da Lei 13460/2017.

Ficaria a critério do Reitor a designação de um servidor para coordenar a ouvidoria setorial, o qual poderia ser um dos componentes da equipe de fiscalização.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

ALVES, Giovanni. Terceirização e acumulação flexível do capital: notas teórico-críticas sobre as mutações orgânicas da produção capitalista. **Estudos de sociologia**, v. 16, n. 31, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e centralidade do mundo do trabalho. 11. ed.- São Paulo: Cortez/Unicamp, 2006.

ANTUNES, Ricardo. 1953. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2. Ed. Boitempo Editorial, 2009.

BENITES, A. (31 de agosto de 2018). **STF autoriza terceirização irrestrita e sela destino de milhares de processos trabalhistas**. Acesso em 17 de setembro de 2018, disponível em EL PAÍS: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/31/politica/1535667568_741528.html

BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. A dinâmica da regulamentação da terceirização no Brasil: as súmulas do Tribunal Superior do Trabalho, os projetos lei e as decisões do Supremo Tribunal Federal. **REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS-POLÍTICA & TRABALHO**, v. 2, n. 41, 2015.

BITENCOURT, Ivan de Almeida. **Possíveis Impactos das Reformas Normativas sobre Terceirização no Brasil: A Lei 13.429/2017 e a Lei 13.467/17**. 2018.

BRASIL. (2016). **O que é o SICAF e como se cadastrar**. Acesso em 28 de novembro de 2018, disponível em Exército Brasileiro: <http://www.5csm.eb.mil.br/>

BRASIL. **Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017**. Brasília, 2017 a.138 p. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes/normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>. Acesso em 25 de setembro de 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Brasília. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm. Acesso em: 25 de julho de 2017.

_____. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, Distrito Federal, 22 jun. 1993. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: julho. 2017.

_____. Senado Federal. **Constituição da república Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal, 1988.

CARNEIRO, Fernanda Maria Afonso. A Terceirização na Administração Pública: Vantagens, Desvantagens e Ameaças ao Regime Jurídico das Relações do Trabalho. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 2, n. 2, p. 61-80, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2011.

COSTA, Ademar Antunes da; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. Reflexos da lei da terceirização nos direitos sociais do trabalhador: retrocesso à efetivação da cidadania e à emancipação social. **Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 2015.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2ª ed., Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, Yuri Rodrigues. Terceirização e o setor público. **Revista de Ciências Sociais-Política & Trabalho**, v. 1, n. 43, 2015.

DA SILVA, Ciro Pereira. **A terceirização responsável: modernidade e modismo**. Editora LTr, 1997.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 13ª ed., São Paulo: Editora LTr, 2014.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. Editora LTr, 2009.

DIEESE, A. Impactos da Lei 13.429/2017 (antigo PL 4.302/1998) para os trabalhadores Contrato de trabalho temporário e terceirização. **Nota técnica**, n. 175, 2017.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios?. **Caderno CRH**, v. 24, n. 1, 2011.

DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia. A Terceirização no Brasil: velho e novo fenômeno. **Laboreal**, v. 4, n. 2, p. 83-94, 2008.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Penso Editora, 2013.

_____. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3^a ed. Artmed Editora, 2009.

FREITAS, Cláudia Glênia Silva de. Aspectos da terceirização na administração pública. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 125, jun 2014. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14920>. Acesso em jul 2017.

GIOSA, Livio Antonio. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. Cengage Learning Editores, 1997.

GODOY, Arilda S. Pesquisa qualitativa – tipos fundamentais, In **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n.3, Mai./Jun. 1995, p. 20-29.

GUERRA, Evandro Martins; D'AMATO, Mariana Coelho. Terceirização na Administração Pública. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 34, n. 4, 2017.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research (1995). In: GODOY, A. **Estudo de Caso Qualitativo**. In: SILVA, A. B. Da; GODOI, C; BANDEIRA-DE-MELLO, R. Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais. São Paulo: Saraiva, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultura**. São Paulo: Loyola, 1992.

KELLER, Raquel Blankenheim de Brito; KEMMELMEIER, Carolina Spack. **A inconstitucionalidade da terceirização das atividades-fim no direito trabalhista brasileiro**. 2016.

KREIN, José Dari. (2007). **Tendências Recentes nas Relações de Emprego no Brasil. 1990-2005**. Campinas. 319 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Universidade Estadual de Campinas.

MANNING, Peter K. Metaphors of the field: Varieties of organizational discourse. **Administrative Science Quarterly**, v. 24, n. 4, p. 660-671, 1979.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. Por uma definição de terceirização. **Caderno CRH**, v. 25, n. 65, 2012.

MARCELINO, Paula Regina. Afinal, o que é terceirização? Em busca de ferramentas de análise e de ação política. **PEGADA-A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 8, n. 2, 2007.

MARTINS, Sérgio Pinto. (2005). **A Terceirização e o Direito do Trabalho**. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 179 p.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 28. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MENDONÇA, H. (01 de abril de 2017). **Temer ignora manifestações contra reformas e sanciona a lei da terceirização**. Acesso em 16 de outubro de 2018, disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/01/politica/1491004858_355963.html País:

MINISTÉRIO DO TRABALHO. (2018). **Classificação Brasileira de Ocupações**. Acesso em 23 de novembro de 2018, disponível em Portal Emprega Brasil: <https://empregabrasil.mte.gov.br/76/cbo/>

MORIN, Estelle M. OS SENTIDOS DO TRABALHO. **RAE**, v. 41, n. 3, p. 9, 2001.

NETO, Francisco Ferreira Jorge J. d. (08 de maio de 2017). **A terceirização, o Direito do Trabalho e a Lei 13.429/17 [1]**. Acesso em 04 de setembro de 2018, disponível em [GENJURÍDICO.COM.BR:http://genjuridico.com.br/2017/05/08/terceirizacao-o-direito-trabalho-e-lei-13-429171/](http://genjuridico.com.br/2017/05/08/terceirizacao-o-direito-trabalho-e-lei-13-429171/)

OLIVEIRA, Fernanda Sousa. Terceirização e flexibilização das normas trabalhistas. **Revista Prolegómenos. Derechos y Valores de la Facultad de Derecho**, v. 26, n. 31, p. 189-201, 2013.

POCHMANN, Márcio. **Nova classe média?: o trabalho na base da pirâmide social brasileira**. Boitempo Editorial, 2012.

RESENDE, Ricardo. **Direito do Trabalho Esquemático**. 4ª ed., São Paulo. Editora Método, 2014.

BENITES, A. (31 de AGOSTO de 2018). *STF autoriza terceirização irrestrita e sela destino de milhares de processos trabalhistas*. Acesso em 17 de SETEMBRO de 2018, disponível em EL PAÍS: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/31/politica/1535667568_741528.html

BRASIL. (2016). *O que é o SICAF e como se cadastrar*. Acesso em 28 de novembro de 2018, disponível em Exército Brasileiro: <http://www.5csm.eb.mil.br/>

Francisco Ferreira Jorge Neto, J. d. (08 de maio de 2017). *A terceirização, o Direito do Trabalho e a Lei 13.429/17 [1]*. Acesso em 04 de setembro de 2018, disponível em GENJURÍDICO.COM.BR: <http://genjuridico.com.br/2017/05/08/terceirizacao-o-direito-trabalho-e-lei-13-429171/>

MENDONÇA, H. (01 de abril de 2017). *Temer ignora manifestações contra reformas e sanciona a lei da terceirização*. Acesso em 16 de 10 de 2018, disponível em El País: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/01/politica/1491004858_355963.html

MINISTÉRIO DO TRABALHO. (2018). *Classificação Brasileira de Ocupações*. Acesso em 23 de 11 de 2018, disponível em Portal Emprega Brasil: <https://empregabrasil.mte.gov.br/76/cbo/>

univasf. (16 de março de 2017). *História*. Acesso em 15 de 11 de 2017, disponível em univasf: <http://portais.univasf.edu.br/apresentacao-univasf/historia>

TESSARO, Ivan José; DOENHA, André Simionato. Críticas ao Projeto de Lei da Terceirização—PL 4.330/2004. **Acesso em**, v. 10, 2016

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiros das entrevistas

Questionário para os gestores de contratos da UNIVASF

1. Como ocorre o processo de contratação das empresas prestadoras de serviços terceirizados?
2. Quais são as funções existentes na área de apoio administrativo? Em quais setores atuam?
3. Quais as atribuições de cada posto de serviço de apoio administrativo?
4. Quais são as exigências quanto à escolaridade e qualificação em cada função?
5. A UNIVASF acompanha ou participa da seleção dos trabalhadores terceirizados?
6. A empresa ou a UNIVASF realiza treinamentos específicos para as atividades exercidas pelos trabalhadores terceirizados? Como?
7. Quais são os casos mais recorrentes quanto ao descumprimento de contrato por parte das empresas contratadas?
8. Quais são as penalidades aplicadas nestes casos?
9. A UNIVASF já encerrou contrato com alguma empresa, antes do prazo, devido ao descumprimento dos termos do contrato por parte da mesma?
10. O gestor de contratos já recebeu denúncias sobre desvio de função de terceirizados? Cite alguns exemplos (sem mencionar nomes)? Que providências foram tomadas pelo gestor?

Entrevista que será aplicada aos fiscais de contratos da UNIVASF

1. A UNIVASF acompanha ou participa da seleção dos trabalhadores terceirizados?
2. A empresa ou a UNIVASF realiza treinamentos específicos para as atividades exercidas pelos trabalhadores terceirizados? Como?
3. Os fiscais de contrato costumam receber denúncias, por parte da UNIVASF, por comportamento inadequado ou o não atendimento das demandas pelos terceirizados?

4. Há reclamações constantes dos servidores quanto à qualidade dos serviços prestados pelos terceirizados?
5. Os fiscais de contrato costumam receber denúncias, por parte dos terceirizados, contra empresas contratadas?
6. Quais são os casos mais recorrentes quanto ao descumprimento de contrato por parte das empresas contratadas?
7. Que providências são tomadas pelos fiscais de contrato, nestes casos?
8. A UNIVASF já encerrou contrato com alguma empresa, antes do prazo, devido ao descumprimento dos termos do contrato por parte da mesma?
9. O fiscal de contratos já recebeu denúncias sobre desvio de função de terceirizados? Em quais casos (sem mencionar nomes)? Que providências devem ser tomadas pelo fiscal?

Entrevista que será aplicada aos chefes de setores

1. Quantos prestadores de serviço de apoio administrativos trabalham no seu setor?
2. Quais atividades eles desenvolvem?
3. Você acha que essas atividades deveriam ser desenvolvidas por servidores concursados? Por quê?
4. Houve treinamento por parte da empresa ou da UNIVASF para esses prestadores de serviço?
5. Você acha necessário um treinamento? Por quê?
6. Há muita rotatividade de pessoal terceirizado no seu setor? Por quê?
7. Quantos prestadores de serviço ocuparam a mesma função, nos últimos 2 anos, no seu setor?
8. Você acha que a rotatividade é positiva ou negativa para a instituição? Explique.
9. O que você pensa sobre a contratação de prestadores de serviço de apoio terceirizado no seu setor?
10. Acha que o seu setor precisa de mais servidores concursados ou os terceirizados estão atendendo a demanda?

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: **“Os meandros da Terceirização na Administração Pública: Uma análise de seus impactos na Universidade Federal do Vale do São Francisco”**

CAEE Nº 87821218.7.0000.5196

Nome do (a) Pesquisador (a) responsável: **Eliana Gonçalves Peixoto**
Orientador: Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos
Coorientadora: Abimailde Maria Cavalcanti

Prezado profissional,

Você está sendo convidado (a) a participar desta pesquisa que tem como objetivo compreender os efeitos da terceirização dos serviços de apoio administrativo nos processos de trabalho da Universidade Federal do Vale do São Francisco, tendo em vista as diversas mudanças que vêm ocorrendo nas leis trabalhistas e na Lei de Terceirização.

Sua participação é importante, porém, você não deve aceitar participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça, se desejar, qualquer pergunta para esclarecimento.

Envolvimento na pesquisa: Para a realização desta pesquisa, solicito sua colaboração, participando deste estudo mediante a concessão de entrevista que será aplicada individual e presencialmente, conforme um roteiro semiestruturado, com o registro gravado em áudio, se assim autorizado, com funcionários terceirizados de apoio administrativo, chefes de setores, gestores e fiscais de contrato. Os dados obtidos serão transcritos na íntegra e posteriormente serão submetidos à sua apreciação.

Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios da Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde.

Riscos, desconfortos e benefícios: a participação nesta pesquisa não infringe as normas legais e éticas, contudo pode ocorrer um possível desconforto psicológico com relação à entrevista, devido ao tempo de duração e às perguntas relacionadas a fatores que estão ligados à sua prática profissional, certo constrangimento frente à gravação de áudio ou pelo teor das perguntas, alterações de comportamento ou na autoestima devido à evocação de memórias ou pela afirmação de uma condição desagradável, ou, ainda, o não entendimento quanto aos objetivos e procedimentos da pesquisa. Entretanto, os entrevistados receberão, previamente, todo o esclarecimento necessário sobre a pesquisa, terão a opção de escolher o local mais adequado para a entrevista e terão garantia de acompanhamento e assistência integral gratuita. No interesse da confidencialidade, inclusive na divulgação dos resultados, nomes fictícios serão usados para identificar os entrevistados, garantindo-se sigilo e privacidade. Além disso, a gravação das entrevistas só será feita mediante autorização, sendo-lhes assegurado que as

informações coletadas serão utilizadas única e exclusivamente para execução do presente projeto.

Faz-se oportuno esclarecer que a sua participação na pesquisa é voluntária. Portanto, você não é obrigado a fornecer informações e/ou colaborar com atividades solicitadas pelo pesquisador, podendo requerer a sua desistência a qualquer momento do estudo, fato este que não representará qualquer tipo de prejuízo relacionado ao seu trabalho nesta instituição. Indiretamente, espera-se que a pesquisa possa contribuir para que a instituição tome conhecimento das questões relacionadas ao trabalho terceirizado nela praticado, de modo que possa buscar melhorias nessa área, caso se faça necessário.

Garantias éticas: Todas as despesas que venham a ocorrer com a pesquisa serão ressarcidas. É garantido ainda o seu direito a indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa, previstos ou não neste termo. Você tem liberdade de se recusar a participar e ainda se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer prejuízo.

Confidencialidade: é garantida a manutenção do sigilo e da privacidade dos participantes, mesmo após o término da pesquisa. Somente a pesquisadora, o orientador e a coorientadora terão conhecimento de sua identidade e nos comprometemos a mantê-la em sigilo ao publicar os resultados.

É garantido ainda que você tenha acesso aos resultados com a pesquisadora. Sempre que quiser poderá pedir mais informações sobre a pesquisa com a pesquisadora do projeto e, para quaisquer dúvidas éticas, poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa. Os contatos estão descritos no final deste termo. Considerando a importância do tema para a área social, solicito a sua permissão para divulgar os resultados deste estudo em eventos da área, direta ou indiretamente relacionada, em revistas científicas e nesta instituição de ensino. Para isso, na divulgação dos resultados, sua identidade será mantida no anonimato, assim como as informações confidenciais fornecidas. Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para participar desta pesquisa, com a sua assinatura, em duas vias, e a sua rubrica em todas as páginas. Informamos que você receberá uma via assinada deste documento.

Obs: Não assine esse termo se ainda tiver dúvida a respeito.

Petrolina, _____ de 2018.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Nome do Pesquisador responsável pela aplicação do TCLE

Assinatura do Pesquisador responsável pela aplicação do TCLE

Pesquisador Responsável: Eliana Gonçalves Peixoto
Endereço: Rua Raimundo Filipão, 380, Jardim Amazonas, Petrolina-PE.

E-mail: elianapeixoto07@gmail.com. Fone: (87) 98851-2319

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, você poderá consultar:

COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA – CEP-UNIVASF

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO - UNIVASF

Av. José de Sá Maniçoba, S/N – Centro - Petrolina/PE – Prédio da Reitoria – 2º andar

Telefone do Comitê: 87 2101-6896 - E-mail: cep@univasf.edu.br

O Comitê de Ética em Pesquisa (CEP-UNIVASF) é um órgão colegiado interdisciplinar e independente, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, que visa defender e proteger o bem-estar dos indivíduos que participam de pesquisas científicas.

APÊNDICE C - TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E SIGILO

Eu **Eliana Gonçalves Peixoto da Silva, brasileira, casada, Servidora Pública, inscrita no CPF sob o nº 024.320.824-35**, abaixo firmado, assumo o compromisso de manter confidencialidade e sigilo sobre todas as informações técnicas e outras relacionadas ao projeto de pesquisa intitulado **“Os meandros da Terceirização na Administração Pública: Uma análise de seus impactos na Universidade Federal do Vale do São Francisco”**, a que tiver acesso nas dependências do campus Petrolina sede e do campus de Juazeiro da UNIVASF.

Por este termo de confidencialidade e sigilo comprometo-me:

1. A não utilizar as informações confidenciais a que tiver acesso, para gerar benefício próprio exclusivo e/ou unilateral, presente ou futuro, ou para o uso de terceiros;
2. A não efetuar nenhuma gravação ou cópia da documentação confidencial a que tiver acesso;
3. A não me apropriar, para mim ou para outrem, de material confidencial e/ou sigiloso de tecnologia que venha a ser disponível;
4. A não repassar o conhecimento das informações confidenciais, responsabilizando-me por todas as pessoas que vierem a ter acesso às informações, por meu intermédio, e obrigando-me, assim, a ressarcir a ocorrência de qualquer dano e / ou prejuízo oriundo de uma eventual quebra de sigilo das informações fornecidas.

Neste Termo, as seguintes expressões serão assim definidas:

Informação Confidencial significará toda informação revelada através da apresentação de tecnologia, a respeito de, ou, associada com a avaliação, sob a forma escrita, verbal ou por quaisquer outros meios.

Informação Confidencial inclui, mas não se limita, à informação relativa às operações, processos, planos ou intenções, informações sobre produção,

instalações, equipamentos, segredos de negócio, segredo de fábrica, dados, habilidades especializadas, projetos, métodos e metodologia, fluxogramas, especializações, componentes, fórmulas, produtos, amostras, diagramas, desenhos de esquema industrial, patentes, oportunidades de mercado e questões relativas a negócios revelados da tecnologia supra mencionada.

Avaliação significará todas e quaisquer discussões, conversações ou negociações entre, ou com as partes, de alguma forma relacionada ou associada com a apresentação da tecnologia “xxx”, acima mencionada.

A vigência da obrigação de confidencialidade e sigilo, assumida pela minha pessoa por meio deste termo, terá a validade enquanto a informação não for tornada de conhecimento público por qualquer outra pessoa, ou mediante autorização escrita, concedida à minha pessoa pelas partes interessadas neste termo.

Pelo não cumprimento do presente Termo de Confidencialidade e Sigilo, fica o abaixo assinado ciente de todas as sanções judiciais que poderão advir.

Local, / /

Pesquisador(a) Responsável