

Vantagens e desvantagens da terceirização no âmbito da administração pública brasileira

A Administração Pública faz uso, com frequência, da terceirização que é, em síntese, o repasse de atividades para que sejam executadas por outras empresas, assumindo que esta é uma ferramenta gerencial moderna que visa atingir objetivos, sobretudo no que diz respeito a entrega efetiva de bens e serviços com qualidade e efetividade a um custo baixo, com vistas a favorecer o coletivo. A adoção da prática decorre da tentativa de minimizar os gastos públicos e alcançar a eficiência na prestação dos serviços, uma vez que, ao terceirizar atividades, o Estado foca em sua atividade fim. Contudo, identificar quando e quanto terceirizar é necessário para que a Administração Pública possa ser bem-sucedida em seus intentos. Conhecer as vantagens e desvantagens da utilização da terceirização para o setor público é ter respaldo para todo investimento nesta que se apresenta como uma ferramenta gerencial moderna. O presente estudo tem como objetivo elencar as principais vantagens e desvantagens da utilização da terceirização no setor público. Trata-se de um estudo qualitativo, descritivo, realizado mediante pesquisa bibliográfica. Os resultados apontam que para promover a melhoria contínua da terceirização na administração pública, e obter as vantagens na terceirização, os gestores devem focar em editais e contratos que exijam das empresas a obediência à legislação e a garantia dos direitos do trabalhador, bem como fiscalizações periódicas voltadas ao cumprimento de suas responsabilidades.

Palavras-chave: Administração Pública; Terceirização; Vantagens; Desvantagens.

Advantages and disadvantages of outsourcing in the framework of brazilian public administration

The Public Administration frequently uses outsourcing, which is, in short, the transfer of activities performed by other companies, assuming that this is a modern management tool that helps to achieve its goals, especially with regard to the effective delivery of goods and services with quality and effectiveness at a low cost, with a view to favoring the collective. The adoption of this practice stems from the attempt to minimize public spending and achieve efficiency in the provision of services, since, by outsourcing activities, the State focuses on its core activity. However, identifying when and how much to outsource is necessary for the Public Administration to be successful in its intent. Knowing the advantages and disadvantages of using outsourcing for the public sector means having support for every investment in what is presented as a modern management tool. This work aims to list the main advantages and disadvantages of using outsourcing in the public sector. This is a qualitative, descriptive study, carried out through bibliographical research. The results indicate that to promote continuous improvement of outsourcing in public administration, and to obtain the advantages of outsourcing, managers should focus on notices and contracts that require companies to comply with legislation and guarantee workers' rights, as well as periodic inspections aimed at fulfilling its responsibilities.

Keywords: Public Administration; Outsourcing; Advantages; Disadvantages.

Topic: **Gestão Pública**

Received: **28/01/2022**

Approved: **20/02/2022**

Reviewed anonymously in the process of blind peer.

José Marconde Souza da Silva
Universidade do Vale do Itajaí, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/2216165973504566>
marconde22@hotmail.com



DOI: 10.6008/CBPC2179-684X.2022.001.0015

Referencing this:

SILVA, J. M. S.. Vantagens e desvantagens da terceirização no âmbito da administração pública brasileira. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v.13, n.1, p.198-211, 2022. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2022.001.0015>

INTRODUÇÃO

Basconi et al. (2018) dizem que a Administração Pública, na busca por sanar com suas obrigações de direitos fundamentais e conseqüentemente alcançar seus objetivos, usa da mesma estratégia que o sistema empresarial ao contratar serviços terceirizados. Desse modo, possibilita que o Estado não se responsabilize com custos de toda uma estrutura, o que implica significativa vantagem no âmbito econômico. Este estudo tem como objetivo elencar as principais vantagens e desvantagens no uso da terceirização pela Administração Pública. Trata-se de um estudo qualitativo e descritivo, realizado mediante pesquisa bibliográfica.

O setor público apresenta inúmeras dificuldades. Segundo Silva (2017), houve uma estagnação da capacidade de gerir todo o sistema público administrativo de forma eficiente. Para Santos (2017), a Administração Pública nunca alcançou um aperfeiçoamento que seja considerado satisfatório e todas as tentativas de reformas administrativas nunca foram completas, onde destas decorrem muitos problemas como, por exemplo, o desperdício de tempo, dinheiro e esforços, entre outros entraves.

Ainda, segundo Santos (2017), a adoção de modelos gerenciais de gestão privada, pela Administração Pública, deixa que prevaleça o acessório ao invés do essencial, prejudicando a sociedade, através da não solução dos problemas sociais. Porém, promover desenvolvimento econômico e social dentro de um ambiente no qual mudanças profundas acontecem rapidamente é um grande desafio (MATIAS, 2018). Assim, o Estado passou a buscar na gestão privada modelos gerenciais que lhes permitisse a eficiência na gestão, tendo como beneficiário o cidadão.

Costa (2017) salienta que a contratação terceirizada, quando bem-feita, pode ser uma importante ferramenta para o alcance dos objetivos da Administração Pública e ainda que esta prática poderá cooperar para redução dos gastos públicos e considerável aumento da produtividade, logo, terceirizar é uma forma de tornar o Estado mais eficiente, produtivo e gastando-se menos com esse serviço. Edvardsson et al. (2015) destacam que muitas organizações têm constatado experiências favoráveis no que concerne à terceirização, sobretudo na questão dos custos.

No entanto, o foco exclusivamente na redução dos custos e no aumento da produtividade pode ser um equívoco por parte da Administração Pública. O mais adequado seria realizar um estudo para cada tipo de serviço, tornando conhecidos os efeitos que a terceirização trará, suas vantagens e desvantagens, e se realmente compreende, dentro da realidade vivenciada, como um modelo eficiente a ser implantado. Para tanto, a Administração Pública necessita estar preparada para a introdução e utilização da terceirização, pois, apesar de apresentar-se como instrumento moderno de gestão, poderá trazer em seu bojo uma série de problemas e desafios (JORDAHL, 2019).

Druck et al. (2018) enfatizam que mesmo havendo uma relação contraditória, a terceirização dos serviços chega no mercado com uma proposta de tornar a gestão dinâmica, alcançando diferentes áreas de atuação, como serviços da área urbana, rural, industrial, serviços públicos e privados, entre outros.

Justifica-se a escolha da temática em face da relevância que o tema possui na atual conjuntura

administrativa e financeira do país. Mesmo diante de todo este ambiente que apresenta vantagens e desvantagens na terceirização, esta prática surge para os gestores públicos como um grande desafio, ao mesmo tempo que pode ser uma oportunidade para o alcance dos objetivos da Administração (BONELLI et al., 2017).

REVISÃO TEÓRICA

A Terceirização: Conceitos

O termo terceirização tem origem latina *terciariu*, com derivação segundo França (2017) do “ordinal *tertiariu*”, considerando esse neologismo como do Brasil, pois em outros países o termo é a tradução de subcontratação onde em “francês, *soustraitance*, em italiano, *subcontrattazione*, em espanhol *subcontratación*, no inglês, *outsourcing*”.

Baracat et al. (2018) conceituam a terceirização como sendo uma forma de descentralização, uma vez que terceirizar implica o repasse de atividades de responsabilidade de uma empresa e/ou organização para outra empresa, o que acontece por intermédio de um contrato de prestação de serviços. Desta forma há três agentes envolvidos na terceirização: o funcionário terceirizado vinculado à empresa contratada, a empresa contratante e a empresa contratada.

Na mesma linha de pensamento de Baracat et al. (2018), e Frez et al. (2017) dizem que a terceirização é a cessão de atividades para que outras organizações, que introduzidas, possam realizar os serviços. Logo, a empresa que contrata canaliza seus esforços para a atividade fim. Neste sentido, pode-se dizer que atividade fim é aquela que para a qual a organização foi criada, e atividade meio é a atividade que, mesmo não sendo a atividade principal, contribuem para o alcance da atividade fim.

Na maioria dos países a terceirização é identificada como parte de um conjunto mais amplo de transformações em direção à flexibilização das relações de trabalho (ROSA, 2015). É uma espécie de “padrão” em que ocorre a flexibilização nas relações trabalhistas, possibilitando que empresas contratem e demitam trabalhadores, sem arcar, de modo direto, com ônus trabalhista. Terceirizar implica em promover o emprego temporário (OLIVEIRA, 2018).

Campos (2018) desenvolve uma conceituação mais jurídica, esclarecendo que terceirizar é quando uma representação jurídica (empresa) é contratada para a execução de atividades ou serviços de outra representação jurídica (Estado), responsabilizando-se a contratada pela contratação de trabalhadores, pelos encargos e desenvolvimento das atividades, sendo a contratante responsável somente pela gestão, fiscalização e pagamento dos serviços desempenhados.

Terceirização no Brasil

No Brasil, a ideia de terceirizar chega fortemente através da instalação de empresas multinacionais, o que acontece entre os anos de 1950 e 1960, quando o governo de Juscelino Kubitschek permite a entrada de empresas estrangeiras para investimentos no Brasil. Destacam-se as empresas automobilísticas, focadas

na montagem e terceirização das peças. A prática da terceirização, no Brasil, acontece ainda com a introdução das indústrias de confecções e calçados, quando algumas matérias-primas e serviços eram produzidos fora das indústrias (BATISTA, 2006).

Costa (2017) enfatiza que a terceirização não é atividade recente no Brasil, já ocorrendo desde 1980, quando empresas precisavam substituir trabalhadores em período de férias, ou fazer coberturas temporárias ou ainda serviços referentes à segurança. A terceirização vem sendo adotada no Brasil, em âmbito empresarial, antes mesmo que houvesse leis regulamentadoras.

Na década de 1990, a terceirização se fortalece, pautada pela abertura do mercado, redução de alíquotas de importação e programas que fomentavam a privatização. Sua utilização associa-se à necessidade de as empresas reduzirem seus custos e aumentarem a produtividade, assim, aumentarem os lucros. Concernente a terceirização, no contexto corporativo Ceribeli et al. (2019) destacam o quadro evolutivo abaixo, que se deu, conforme os autores em três períodos distintos:

Quadro 1: Evolução da terceirização corporativa no Brasil.

Período	Características
1980	Predomina a terceirização doméstica com o intuito de reduzir custos.
1990	As organizações passaram a buscar parceiros internacionalmente e formalizar parcerias estratégicas, com o intuito de fortalecer sua competitividade e capacidade de entrega.
2000	Predominaram as parcerias globais, nas quais os parceiros passaram a atuar de maneira colaborativa no desenvolvimento organizacional.

Fonte: Adaptado de Ceribeli et al. (2019).

Campos (2018) diz que foi com o novo redesenho das organizações que a terceirização dos serviços alcança novos patamares proporcionando as empresas além da agilidade e flexibilidade, a concentração na atividade principal, passando para terceiros a execução do serviço meio.

Somente após extensivo período de uso desta prática e impelidos pelo setor produtivo, ocorreu a legalização. Percebe-se que no Brasil a terceirização ampliou-se de forma tão rápida, que em 2011 o TST convocou, extraordinariamente, um debate nacional sobre os efeitos da terceirização, explorando a questão jurídica do tema (COSTA, 2017). Por quase 30 décadas inexistiu legislação específica, desde que a terceirização desempenhou papel determinante nas empresas. Havia apenas uma resolução do TST- Tribunal Superior do Trabalho (enunciado 331, de 1993), adotada como parâmetro para os julgamentos trabalhistas que envolvem o tema (OLIVEIRA, 2018).

Frez et al. (2017) destacam que, no Brasil, as grandes empresas, ao terceirizar buscam somente a redução dos custos, sem atentar para as desvantagens que podem advir para os trabalhadores terceirizados. Nesta mesma linha de raciocínio, Costa (2017) diz que a terceirização “passa a ser sinônimo de rebaixamento generalizado das condições de trabalho e salários de inúmeras categorias de trabalhadores”. Ou seja, a terceirização pode apresentar consideráveis desvantagens, sobretudo para os trabalhadores terceirizados.

Segundo Andrade et al. (2018) a terceirização, não obrigatoriamente, veio para reduzir postos de trabalho, no entanto, a problemática que envolve as questões trabalhistas e previdenciárias dos funcionários terceirizados deve ser tida como uma preocupação. Para Frez et al. (2017) “O grande problema da terceirização no Brasil é que a maioria das empresas terceiriza de forma ilegal para baratear seus processos”.

Uma das muitas formas de se terceirizar de forma ilegal é deixar de lado garantias trabalhistas e previdenciárias.

Terceirização no âmbito da Administração Pública

Segundo Carneiro (2016) Administração Pública compreende “o conjunto de entes, bem como as diversas entidades e instituições que fazem parte da função administrativa” para gerir o que é público, e fornecer aos cidadãos o que lhes é garantido pela legislação. Segundo Matias (2018) a Administração Pública brasileira vem apresentando uma evolução histórica, a saber: patrimonialista (1530-1930); burocrática (1930 – 1985) e gerencial (1985 a dias atuais).

A administração do tipo gerencial tem suas atenções voltadas para resultados ao tempo em que oferta os serviços aos cidadãos. Desta forma, a terceirização se apresenta como ferramenta gerencial para o alcance dos objetos da administração. Neste sentido, se pode dizer que com ganho de força do pensamento neoliberal no Brasil, desde os anos 90, a terceirização se apresenta como uma alternativa de desenvolvimento econômico a baixo custo (DELGADO, 2015). Foi por meio do pensamento neoliberal e do uso da administração gerencial, que traz em seu bojo objetivos de desenvolvimento e garantia de alto desempenho, que foi possível o alavancar da utilização da terceirização na Administração Pública brasileira.

Logo, se pode dizer que a terceirização de serviços para a Administração Pública brasileira está inteiramente ligada ao modelo gerencial de Governo, e quando os gestores públicos se utilizam desta prática há intenção clara de diminuição de custos e a operacionalização dos serviços (SANTOS et al., 2019).

Notório é que a terceirização vem sendo usada pela iniciativa privada há bastante tempo, no entanto, pode-se dizer que a Administração Pública teve o pioneirismo na utilização da prática de terceirizar, tendo em vista que o Decreto-Lei nº 200/67 já versava sobre a reforma administrativa do Estado, e trouxe a previsão de se utilizar da administração indireta, caso houvesse a necessidade, desde que fosse voltada para execução de atividades não essenciais do Governo (DELGADO, 2017).

Mesmo já havendo o Decreto-Lei 200/67 ainda havia dúvidas quanto a ampliação dos serviços que poderiam ser delegados a terceiros, foi quando em 1970 surge a Lei nº 5.645, trazendo as devidas explicações. E somente em junho de 1993, foi aprovada a lei nº 8.666/93 que trata exclusivamente sobre licitações e contratos com Administração Pública. Em 1994, a Lei nº 8.863 veio com ordenamento objetivando disciplinar a regulamentação permanente das atividades de vigilância e transporte para o setor público, alterando assim a lei nº 7.102/74, que em seu texto somente fazia referência ao setor privado (BRASIL, 1970; 1993).

Em 1997 o Decreto Federal nº 2271 de 07 de julho dispôs sobre a contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, deixando claro que as atividades de apoio podem ser executadas de forma indireta, com restrição as atividades que venham abranger as funções que estejam contempladas no plano de cargos da Administração Pública, exceto os que

já foram extintos¹.

Em 30 de abril de 2008 o MPOG (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) faz a expedição da Instrução Normativa nº 02 que dispõe sobre regras e diretrizes para contratações na Administração Pública. No ano de 2017 a IN 02/2008 é revogada pela IN 05/2017, que de forma geral percebe-se ter trazido novas regras para o regime de execução indireta na Administração Pública Federal direta, autarquia e fundacional (BRASIL, 2008; 2017).

Barcellos et al. (2019) falando sobre a terceirização das atividades fins para o setor público, fazem alusão ao que está escrito no Decreto nº 9.507 de 21 de setembro de 2018 que traz em seu bojo a diferenciação do setor público para o setor privado. No que tange a terceirização das atividades fins constantes na Lei nº 13.429/17, os autores deixam claro as regras de terceirização para setor público, abrangendo órgãos da administração pública direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Logo, o intuito desse decreto é fazer com que a Lei nº 13.429/17 não afetasse diretamente a Administração Pública.

Carneiro (2016) deixa claro que a terceirização na Administração Pública é na verdade um anseio do processo de descentralização administrativa, já preconizado desde 1967, quando da promulgação do decreto de nº 200. Ao decidir pela terceirização a Administração Pública leva em conta que todos os cidadãos são mantenedores dos cofres públicos através de seus impostos, e que estes recursos arrecadados são insuficientes para o atendimento de todas as necessidades coletivas, razão pela qual, exige-se grande esforço para o uso eficiente destes, sendo a terceirização um entendimento do caminho a seguir, neste sentido, pois o princípio da eficiência deve permanecer presente na Administração Pública (SANTOS, 2014).

Giosa et al. (2017) são enfáticos ao afirmarem que dentre as muitas atividades exercidas pela Administração Pública, na busca em atingir o bem coletivo, algumas atividades meio destacam-se como mais utilizadas para a prática da terceirização, dentre elas ressalta-se o desenvolvimento de sistemas, processamento de dados, limpeza e conservação, segurança e vigilância, manutenção de prédios e outros.

Dessa forma é possível afirmar que Na Administração Pública brasileira a terceirização é permitida, desde que seja utilizada pelo Estado para as atividades que não são consideradas essenciais como coleta de lixo, transporte público, limpeza e conservação, vigilância dentre outras. Vedada ou indelegável é a terceirização de serviços inerentes ao Estado, como: Justiça, segurança pública, defesa nacional dentre outros (OLIVEIRA, 2018).

Para Frez et al. (2017) ao terceirizar a Administração Pública busca reduzir sua participação nas atividades meios, para focar nas atividades fins. Desta forma, percebe-se que há uma atenção em “diminuir o acúmulo de tarefas, buscando maior eficiência” (GUERRA et al, 2017). O intento da Administração Pública, no uso da terceirização, pode ser entendido como o processo que busca descentralizar as atividades para ser mais eficiente no que é finalidade, reduzindo os custos e promover a continuidade da prestação dos serviços aos cidadãos.

¹ <https://www.conjur.com.br/2018-mai-12/felipe-estefam-terceirizacao-administracao-publica>

Mori (2015) afirma que outro ponto de atenção para as atividades que envolvem a terceirização de serviços se refere às responsabilidades de caráter trabalhista, pois o Estado poderá responder subsidiariamente pelo cumprimento das obrigações que não forem sanadas pela empresa contratada. Assim, nota-se que o uso exagerado desta prática passou a produzir, em grande escala, descumprimento da legislação trabalhista, causando mudanças nas organizações e condições do trabalho e emprego, por exemplo, queda dos salários e aumento da jornada de trabalho, o que pode se tornar um problema para a Administração Pública (SANTOS, 2014)

Lobo et al. (2017) argumentam que a terceirização na Administração Pública pode se apresentar como um meio de aproveitamento da máquina pública pela classe política para granjear vantagens pessoais. Segundo os autores, possuindo as empresas vencedoras algum vínculo com membros da classe política (ou os beneficiando financeiramente), tornam-se, desse modo, meio de enriquecimento ilícito em detrimento da qualidade e isenção dos serviços prestados. Assim, é importante que ao terceirizar, a Administração Pública possa prover todos os meios necessários para que haja transparência em todo o processo, não deixando margens para que haja quaisquer dúvidas e/ou intersetões que possam comprometer o propósito de prover serviços, de forma eficiente, a um preço menos oneroso aos cofres públicos. Para Jordahl (2019), a terceirização na Administração Pública é uma forma de produção privada de serviços, para que haja atenção maior na atividade principal.

O princípio da eficiência na administração pública

De acordo com a Constituição Federal, em seu artigo 37 (BRASIL, 1988), o princípio da eficiência é um dos princípios que rege a Administração Pública. Assim, a atenção a este princípio é de suma importância quando da decisão, por parte do setor público, de terceirizar ou não uma tarefa ou parte dela. Segundo Alexandrino et al. (2017), é o mais moderno princípio da função administrativa e foi incorporado à constituição em 1998.

Através de servidores públicos ou por empresas terceirizadas, o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa do setor público seja executada com a necessária presteza e a esperada perfeição, além da atenção ao seu bom rendimento, ademais, o princípio da Eficiência traz consigo a exigência da prestação de um serviço público de qualidade e que atenda as necessidades dos cidadãos (PIETRO, 2017).

O princípio da eficiência vem com o objetivo de aperfeiçoar os atos administrativos que até seu surgimento não eram satisfatórios, muitas vezes burocráticos, complicados, morosos, pouco produtivos, tendo o referido princípio um olhar de administração gerencial, observando uma proximidade das práticas de gestão outrora executadas na administração privada (ALEXANDRINO et al., 2017).

Nesse sentido, com a nova concepção de administração gerencial advinda com o princípio da eficiência, a Administração Pública é pautada por uma visão de economia, da atenção em não direcionar investimentos em áreas erradas. Logo, os atos da administração, com vistas a atender a esse princípio, devem ser estudados caso a caso para que se decida a opção mais eficiente. Apesar da dicotomia existente entre terceirizar ou não uma tarefa do serviço público, torna-se mister evidenciar que sempre vem atrelada ao

manuseio de muito dinheiro alheio (FLORES, 2014).

METODOLOGIA

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica que teve como objetivo a construção da base teórica acerca das vantagens e desvantagens da terceirização com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos (GIL, 2002). A busca foi realizada em plataformas como Scielo, Periódicos Capes, Science.gov, ScienceResearche.com, Google Acadêmico, Biblioteca digital da UNIVALI, dentre outras fontes de evidências científicas. As principais palavras-chave utilizadas na busca pela literatura foram: gestão de contratos, serviços terceirizados, Administração Pública, contratos administrativos, *management of contracts*, *outsourced*, *outsourcing*.

O material foi organizado em fichas bibliográficas de acordo com o campo do saber, os problemas abordados, as conclusões e contribuições (SALVADOR, 1980) para posterior análise crítica externa sobre o significado, importância e valor histórico (SALOMON, 1972) relacionados aos temas da pesquisa.

A revisão bibliográfica buscou identificar e oferecer subsídios para a redação e discussão dos resultados num trabalho investigativo e minucioso (PIZZANI et al., 2012) dos temas pesquisados.

RESULTADOS

Para aquisição de bens ou serviços, a Administração Pública se utiliza, normalmente, do processo licitatório (BRASIL, 1993). Desta forma, a Administração Pública considera a proposta que lhe proporciona mais vantagens econômicas, sem perder de foco a qualidade (RIBEIRO et al., 2020). Ao se utilizar do processo licitatório, a Administração permite que as empresas interessadas e que cumpram os requisitos, através de comprovação documental exigida, possam participar do certame. A empresa que ofertar o menor valor para a entrega do objeto licitado e tiver, comprovadamente, os meios de fornecimento será declarada vencedora.

França (2017) afirma que quando a Administração Pública brasileira submete serviços para contratação/terceirização, necessário é antes uma minuciosa averiguação de todas as empresas que compõem o processo, no intuito de verificar se a que será contratada terá a capacidade de honrar com a prestação dos serviços na sua completude.

Ao optar por terceirizar a Administração Pública deve estar ciente das vantagens e desvantagens que esta prática pode trazer, pois, direta ou indiretamente, será responsável pelo objeto ofertado/licitado, motivo pelo qual deve haver diálogos/reuniões entre os gestores públicos para esclarecimentos de quais atividades e quando terceirizar e, por fim compor uma comissão de licitação que dará seguimento ao processo licitatório. O Edital da licitação deve conter o detalhamento minuciosos de todo o objeto a ser contratado, inclusive prazos e datas da entrega efetiva do objeto (GIOSA et al., 2017).

DISCUSSÃO

Silva² diz que muitas discussões, questionamentos e estudos já foram realizados sobre a prática da

² <https://gestaouniversitaria.com.br/>

terceirização no Brasil e que estes revelam que a prática interfere diretamente no âmbito das relações humanas, dentro e fora do ambiente do trabalho, na economia e automaticamente nas relações sociais, dividindo, assim, opiniões.

Dessa forma, Alves (2018), Frez et al. (2017) e Giosa et al. (2017) afirmam que, ao decidir pela terceirização, a Administração Pública atenta para suas principais vantagens, conforme apresentado no quadro 2.

Quadro 2: Vantagens da Terceirização.

Aumento da produtividade;
Possibilidade de escolha da empresa que prestará o serviço;
Considerável aumento da qualidade;
Aprimoramento do produto ou do serviço;
Controles eficientes (controles de custeio);
Maior flexibilidade;
Diminuição dos desperdícios;
Menor custo;
Possibilidade de aumento do foco na atividade principal;
Redução de custos operacionais;
Transformação custo fixos em variáveis;
Comprometimento com resultados;
Solução para problemas que envolvam falta de funcionários efetivos.

Fonte: Adaptado de Alves (2018), Giosa et al. (2017)

Segundo Sekido (2010), uma das vantagens é que ao terceirizar é possível obter melhor qualidade na prestação dos serviços e economicidade. Neste mesmo sentido, Giosa et al. (2017) dizem que uma vantagem, percebida pela Administração Pública ao terceirizar é o melhoramento na qualidade e o controle eficiente dos custos. Desta forma, a qualidade percebida, associada ao “enxugamento” da máquina pública servirá como fundamentação para campanhas publicitárias que favoreçam o gestor público e/ou a Administração (GIOSA et al., 2017).

Poutvaara (2014) afirma que ao terceirizar a Administração Pública apresenta uma dedicação maior nas atividades fins, podendo assim alcançar a eficiência, entre outros fatores. Leal et al. (2018) contribuem com este pensamento trazendo uma maior dimensão ao afirmarem que repassando a execução de serviços para a iniciativa privada, a Administração Pública não se distancia da execução, apenas muda a forma como será sua atuação, deixando de ser a prestadora primária dos serviços para exercer o gerenciamento, regulamentação e fiscalização dos serviços.

Andersson et al. (2019) argumentam dizendo que uma importante vantagem para a Administração Pública contratar, por intermédio da terceirização, é a capacidade de escolher entre empresas com características diferentes. Ou seja, a comissão permanente de licitação, responsável pelo certame, poderá fazer todo levantamento possível que lhe permita escolher a proposta mais vantajosa em todos os aspectos, por exemplo: tempo de atuação da empresa no setor público, atestados de capacidade técnica apresentados, conferência de certidões negativas de débitos, dentre outros.

Na pesquisa de Jordahl (2019), as vantagens da terceirização no setor público incluem fornecimento de serviços eficientes, menor custos, escolha do fornecedor e inovação. Miranda, Santos e Almeida (2019) enfatizam para aqueles que não são favoráveis a terceirização, que desde o início da composição, do que se conhece como Estado, Governo e Administração Pública foram constatadas inúmeras mudanças, de ordem

administrativa, e com estas a exigência de adaptações, visando sempre o atender das necessidades sociais coletivas, através dos meios que o Governo considera mais capazes, levando em consideração sempre um baixo custo, para que assim haja equilíbrio das contas públicas, daí a atual e crescente utilização do que se conhece como terceirização nos dias atuais.

Conforme Walker et al. (2006), ao pesquisar sobre os serviços terceirizados no setor público do Reino Unido, há evidências de que as despesas de capital foram reduzidas com o uso da terceirização. Ainda segundo os autores, outra comprovação foi que a organização que utiliza dos serviços terceirizados se concentra nas atividades principais.

No entanto, Alves (2018) e Fernandes (2017) dizem que ao atentar somente para as vantagens da terceirização, a Administração Pública pode cometer um grande equívoco, pois esta prática pode trazer consigo desvantagens, sobretudo no que diz respeito aos direitos trabalhistas dos obreiros terceirizados, como apresentado no quadro 3.

Quadro 3: Desvantagens da Terceirização.

Possibilidade de contratação de empresa que não suprirá a necessidade planejada;
Possível redução de salários, para os funcionários da empresa contratada;
Insegurança dos trabalhadores em desrespeito ao princípio da descontinuidade de emprego; consequentemente contrato de trabalho de menor duração;
Exposição da saúde e integridade dos trabalhadores;
Facilita a prática de corrupção, podendo onerar o erário público;
Ação trabalhistas de terceirizados – por ter o Estado responsabilidade subsidiária;
Administração Pública pode se tornar dependente dos serviços;
Dependência financeira da Administração Pública, pela empresa terceirizada;
Empresas terceiradas recebem os trabalhadores mais frágeis do mercado: mulheres, negros, jovens migrantes e imigrantes;
Segurança dos trabalhadores, visto que estatísticas apontam que dos acidentes de trabalho que acontecem no Brasil, 70% a 80% são com funcionários terceirizados;
Formação descontínua da equipe (falta de treinamento);
Descumprimento da legislação trabalhista por parte da empresa contratada.

Fonte: Adaptado de Alves (2018), Diesse (2011) e Fernandes (2017); Lobo et al. (2017)

Soares (2019) destaca que nos últimos 20 anos houve um crescimento alarmante da terceirização, sobretudo em países capitalista, como é o caso do Brasil, ficando claro que a terceirização está ocupando lugar de destaque no mercado de trabalho brasileiro. Silva et al. (2019) afirmam que, por conta das questões que envolvem a terceirização surgiram demandas jurídicas, e muitos debates sobre a temática, pois houve alterações e interferência nas relações humanas e trabalhistas, econômicas e sociais, causando, assim, controvérsias e muitas discussões sobre o tema.

Assim, para que a Administração Pública alcance êxito ao optar pela terceirização, se faz necessário que os gestores públicos concentrem seus esforços em elaborar editais e contratos que possam garantir que as empresas contratadas possam cumprir a legislação vigente, dentre elas a Lei 14.133/2021, pertinente aos contratos administrativos. Ainda é de se levar em elevada consideração o atentar para a garantia dos direitos do trabalhador terceirizado, bem como fiscalizações periódicas voltadas ao cumprimento de suas responsabilidades, sob pena de responsabilidade subsidiária (SANTOS, 2014).

A pesquisa de Walker et al. (2006), que versa sobre terceirização no Reino Unido apontou a perda de experiência interna, perda provisória de controle das atividades, redução da qualidade e atrofia organizacional (exagero na organização “enxuta”).

Silva (2015) aponta que esta prática interfere diretamente no âmbito das relações humanas, dentro e fora do ambiente do trabalho, na economia e automaticamente nas relações sociais, dividindo assim opiniões. Fortinni et al. (2016) dizem que se levando em conta que é quase inexistente a capacitação de funcionários terceirizados, no setor público, o resultado da terceirização para a Administração Pública poderá ser de um quadro com pessoas desqualificadas.

Conforme Druck et al. (2018) deve haver a preocupação com a escassez de recursos públicos brasileiros, uma vez que esta realidade poderá influenciar direta e negativamente no pagamento dos salários dos funcionários terceirizados. Na pesquisa de Jordahl (2019) o autor apresenta, como desvantagens os riscos de baixa qualidade devido aos baixos custos, segregação e perda de emprego entre funcionários do setor público.

A pesquisa de Olher et al. (2015) apresenta como principais desvantagens da terceirização os baixos salários dos terceirizados, quando comparado com os salários dos servidores efetivos que exercem a mesma função. Neste sentido, os resultados da pesquisa de Barbosa (2018) sobre contratos de prestação de serviços firmados com a Administração Pública em uma instituição pública Federal, mostra que a terceirização torna precária a relação de trabalho, e que este fato é evidenciado, segundo os resultados da pesquisa, através do alto índice de insatisfação dos terceirizados, alta rotatividade e baixos salários.

Neste sentido, Neves (2018) diz que para a terceirização na Administração Pública seja exitosa, deverá ser feita a indicação de um gestor e um fiscal, integrantes do quadro de servidores; que farão o acompanhamento da entrega do objeto contratado. Se o contrato não for gerenciado adequada e rigorosamente poderá trazer mais desvantagens que vantagens.

CONCLUSÃO

Este estudo teve como propósito refletir sobre as principais vantagens e desvantagens no uso da terceirização pela Administração Pública a partir de investigações já ocorridas neste sentido. Verifica-se que a terceirização na Administração Pública traz consigo vantagens que bem exploradas podem tornar-se poderosas ferramentas de utilização para alcance dos objetivos propostos.

Se por um lado algumas vantagens citadas são incentivo a criação de novas empresas, surgimento de mais empregos, geração de impostos, promoção da desburocratização, simplificação da organização, especialização na prestação de serviços, aumento da flexibilidade, maior agilidade decisória e administrativa, por outro, destacam-se como desvantagens, a vulnerabilidade social, falta de controle pelas entidades públicas, acarretando a diminuição da qualidade na prestação do serviço ou na entrega do produto, aumento da rotatividade da mão-de-obra e conseqüentemente o maior revezamento e desemprego, insegurança trabalhista, serviços desqualificados escolhidos prioritariamente pelo menor preço, falta de treinamentos e qualificações, dentre outras.

A atuação comprometida dos gestores públicos é fundamental para que o instrumento da terceirização seja utilizado com segurança, de modo a cumprir todas as normas, minimizando os riscos da responsabilização subsidiária. Portanto, para que haja a utilização efetiva desta prática, antes é necessário

utilizar parâmetros e estudos no intuito de elencar as possíveis vantagens e desvantagens do serviço, com a difusão do debate acerca do tema tratado, já que, considerando o quadro de crises enfrentados pelo país, não existiria outra possibilidade de o setor público realizar suas atividades.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V.. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ALVES, V.. **Vantagens e desvantagens da terceirização na administração pública**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharelado em Administração de Empresas) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2018.

ANDERSSON, F.; JORDAHL, H.; JOSEPHSON, J.. Outsourcing public services: Contracting, cost, and quality. **CESinfo Economic Studies**, v.65, n.4, p.349-372, 2019

ANDRADE, J. M.; LIMA, K. S.; SALES, F. S. H; SOUZA, T. L. F. S.. Terceirização e precarização do ensino superior no Brasil: Uma revisão da literatura. **Brazilian Journal of Education, Technology and Society**, v.11, n.3, p.393-403, 2018.

BARACAT, E. M.; MACHADO, C. D.; GUNTHER, L. E.. A Análise Econômica da Terceirização. **Revista Brasileira De Previdência**, v.9, n.2, p.227-244, 2018.

BARBOSA, M.. **A Terceirização de serviços na Administração Pública e as condições das relações de trabalho**. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento) - Universidade de Taubaté, Taubaté, 2018.

BARCELLOS, A. A. M.; NOGUEIRA, W. L.. Terceirização no setor público de acordo com a Lei nº 13.429/17. **Revista de Trabalhos Acadêmicos da FAM**, São Paulo, v.4, n.1, p.19, 2019.

BASCONI, T. C. F; COSTA, C. C.. **O PROUNI e o projeto capitalista de sociedade, educação da “miséria” e problematização dos professores**. Curitiba: APPRIS, 2018.

BATISTA, E. L.. **Terceirização no Brasil e suas implicações para os trabalhadores**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

BONELLI, F. CABRAL, S.. Efeitos das competências no desempenho de contratos de serviços no setor público. **Revista de Administração Contemporânea**, v.22, n.4, p.487-509, 2018 .

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 85/2015 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19**, 04 de junho de 1998. Lex Legislação Constitucional, Brasília: DOU, 1988.

BRASIL. **Lei nº 5.645**, 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. Brasília : DOU, 1970.

BRASIL. **Instrução Normativa nº. 02/2008**, de 30 de abril de 2008 sem considerar as alterações posteriores. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Brasília: MPDG, 2008.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5**, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: DOU, 2017.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília: MCC, 1993.

BRASIL. **Lei nº 5.645**, de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. Brasília: DOI, 1970.

CAMPOS, A. G.. **A terceirização no Brasil e as distintas propostas de regulação**. Brasília: IPEA, 2018.

CARNEIRO, F. M. A.. 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.

CERIBELI, H. B.; LIMA, T. C. B.. Terceirização em uma Organização do Setor de Mineração. **Revista Interface** v.16 n.1, 2019.

COSTA, M. S.. Terceirização no Brasil: velhos dilemas e a necessidade de uma ordem mais incluyente. **Cad. EBAPE. BR**, v.15, n.1, 2017.

DELGADO, M. G.. **Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução**. 2 ed. São Paulo: Letras, 2015.

DRUCK, G.; SENA, J.; PINTO, M.; ARAÚJO, S.. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, G. A.. **A terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate**. Brasília: IPEA, 2018.

EDVARDSSON, I. R.; TEITSDÓTTIR, U. D.. Outsourcing and financial crisis: evidence from Iceland service SMEs. **Employee Relations**, v.37, n.1, p.30-47, 2015

FERNANDES, J. U.. **Terceirização: Legislação, Doutrina e Jurisprudência**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

FORTINI, C.; MOTTA, F.. Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional. A&C - **Revista de direito administrativo & constitucional**, Curitiba, v. 16, n.64, p.93-

113, 2016.

FRANÇA, L. C. B.. **Relações socioprofissionais de trabalhadores terceirizados**: Um estudo de caso numa Universidade Pública Federal. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos Institucionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

FLORES, D. P. S.. **Terceirização de serviços pela Administração Pública: Estudo da responsabilidade subsidiária**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

FREZ, G. M.; MELLO, V. M.. Terceirização no Brasil. **South American Development Society Journal**, v.2, n.4, p.78-101, 2017.

GIL, A. C.. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOSA, L.; MORALES, V.. **Terceirização**: uma abordagem estratégica. 10 ed. São Paulo: Meca, 2017.

GUERRA, E. M.; DAMATO, M. C.. Terceirização na administração pública. **Revista do tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v.34, n.4, p.27-41, 2016.

JORDAHL, H. Perspectives on public sector outsourcing: Quai-markets and prices, **CESIFO Economic studies**, v.65, n.4 p.343-348. 2019.

LEAL, R. G; RECK, J. R.. A regulação da contratação pública pelas agências reguladoras: limites e possibilidades. **Revista Digital de Direito Administrativo**, n.19, p.49-81, 2018.

LOBO, B. N. L.; SILVA, R. P.. Reforma trabalhista e terceirização na administração pública: reflexões críticas. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3. Região**. Belo Horizonte, p.457-469, 2017.

MATIAS, J. P.. **Administração Pública**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MIRANDA, L. B. S.; SANTOS, N. A.; DE ALMEIDA, F. M.. Gestão de Risco de contratos da terceirização no setor público: Uma análise para uma instituição federal de ensino superior. **Contabilidade vista & revista**, v.30, n.2, p.143-170, 2019.

MORI, A.. Outsourcing public services: local government in Italy, England and Denmark. In: DRAHOKOUPIL, J.. **The outsourcing challenge**: Organizing workers across fragmented production networks. Brussels: ETUI, 137-155. 2015.

NEVES, P. A.. **Gestão de contratos e os mecanismos de controle na terceirização de mão de obra**: Estudo de caso no IAM/FIOCRUZ/PE. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

OLHER, B. S.; COSTA, I.S.; TEIXEIRA, I. M.. Reflexões sobre os efeitos da terceirização dos cargos de apoio no serviço público federal: estudo de caso no Instituto Federal do Sudeste de MG Campus Rio Pomba. **HOLOS**, v.5, p.322-337, 2015.

OLIVEIRA, R. G.. Regulamentação da terceirização no Brasil: novas configurações das relações de trabalho, novos desafios

à ação sindical. **Século XXI: Revista de Ciências Sociais**, v.8, n.2, p.519-562, 2018.

PIETRO, M. S.. **Z Direito Administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PIZZANI, L.; SILVA, R. C.; BELLO, S. F.; HAYASHI, M. C. P. I.. A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **Rev. Dig. Bibl. Ci. Inf.**, Campinas, v.10, n.1, p.53-66, 2012.

POUTVAARA, P.. The desirability of outsourcing the provision of public services depends on their characteristics and market conditions **IZA World of Labor, IZA - Institute of Labor Economics**, v.65, n.2, p.1-11, 2020. DOI: <https://doi.org/10.15185/izawol.65>

RIBEIRO, R. B.; MIRANDA, G. J.; AZEVEDO, R. R.. A baixa legitimação da qualificação econômico-financeira (qef) percebida pelos stakeholders nas licitações públicas. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v.1, n.1, p.185-205, 2020. DOI: <https://doi.org/10.14392/asaa.2020130310>

ROSA, A. S.. **Histórias e trajetórias da terceirização na UFRGS**. Dissertação (Mestrado em Administração)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SALOMON, D. V.. **Como fazer uma monografia**. 2 Ed. Belo Horizonte: Interlivros, 1972.

SALVADOR, A. D.. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**: elaboração de trabalhos científicos. Porto Alegre: Sulina, 1980.

SANTOS, N. M. L.; ANDRADE, D. M.; LIMA, J. B.. Valores Públicos e Contratação de Serviços Terceirizados: Desafios no Setor Público. **Administração Pública e Gestão Social**, v.11, n.3, p.1-18, 2019.

SANTOS, J. L.. **A influência da corrente gerencial da administração na gestão pública brasileira da atualidade**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Palhoça, 2017

SANTOS, D. P. F.. **Terceirização de serviços pela Administração Pública**: estudo da responsabilidade subsidiária. 2 ed. São Paulo: Saraiva. 2014.

SEKIDO, A.. **Terceirização na Administração Pública**: A gestão e a Fiscalização dos Contratos. Monografia (Especialização em Auditoria Governamental) - Universidade Gama Filho, Brasília. 2010.

SILVA, V.; RIBEIRO, W.. Terceirização no setor público: um exemplo do direito subjugado à gestão. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v.4, n.1, p.131-169, 2017.

SILVA, S. S.; RODRIGUES, F.D.M.; SANTANA, W.W.M.; QUEIROZ, S.N. **Terceirização e trabalho precário no setor de serviços: Análise recente para as regiões Nordeste e Sudeste**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 21. **Anais**. Poços de Caldas: ABEP, 2019.

SOARES, T. P. **Qualidade de vida no trabalho e terceirização**: um olhar dos trabalhadores. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte,

Natal, 2019.

WALKER, H.; KNIGHT L.; HARLAND, C.. Outsourced Services

and 'Imbalanced' Supply Markets, **European Management Journal**, v.24, p.95-105. 2006.

Os autores detêm os direitos autorais de sua obra publicada. A CBPC – Companhia Brasileira de Produção Científica (CNPJ: 11.221.422/0001-03) detêm os direitos materiais dos trabalhos publicados (obras, artigos etc.). Os direitos referem-se à publicação do trabalho em qualquer parte do mundo, incluindo os direitos às renovações, expansões e disseminações da contribuição, bem como outros direitos subsidiários. Todos os trabalhos publicados eletronicamente poderão posteriormente ser publicados em coletâneas impressas ou digitais sob coordenação da Companhia Brasileira de Produção Científica e seus parceiros autorizados. Os (as) autores (as) preservam os direitos autorais, mas não têm permissão para a publicação da contribuição em outro meio, impresso ou digital, em português ou em tradução.

Todas as obras (artigos) publicadas serão tokenizadas, ou seja, terão um NFT equivalente armazenado e comercializado livremente na rede OpenSea (https://opensea.io/HUB_CBPC), onde a CBPC irá operacionalizar a transferência dos direitos materiais das publicações para os próprios autores ou quaisquer interessados em adquiri-los e fazer o uso que lhe for de interesse.



Os direitos comerciais deste artigo podem ser adquiridos pelos autores ou quaisquer interessados através da aquisição, para posterior comercialização ou guarda, do NFT (Non-Fungible Token) equivalente através do seguinte link na OpenSea (Ethereum).

The commercial rights of this article can be acquired by the authors or any interested parties through the acquisition, for later commercialization or storage, of the equivalent NFT (Non-Fungible Token) through the following link on OpenSea (Ethereum).



<https://opensea.io/assets/ethereum/0x495f947276749ce646f68ac8c248420045cb7b5e/44951876800440915849902480545070078646674086961356520679561157415176197111809/>