

# Revista Âmbito Jurídico

Nº 125 - Ano XVII - JUNHO/2014 - ISSN - 1518-0360

**S E P A R A T A**

**Aspectos da terceirização na administração  
pública**

**Cláudia Glênia Silva de Freitas**

## Aspectos da terceirização na administração pública

Cláudia Glênia Silva de Freitas

**Resumo:** A intenção de escrever o presente artigo se deu face as novas concepções das relações do trabalho diante das atual forma de produção vivenciada pelo mundo globalizado, o chamado toyotismo que flexibilizou a cadeia produtiva e com ela as relações de trabalho, surgindo a terceirização como meio flexibilizador dessas relações, iniciando uma crise nas regras até então existentes para dirimir os conflitos emergentes dos contratos de trabalho, principalmente dos contratos de terceirização com a Administração Pública.

**Palavras chave:** trabalho. Evolução e crise. Terceirização. Administração Pública

**Abstract:** he intention of writing this article emerged from the new concepts of labor relations on a new form of production experienced by the globalized world, the Toyotism which relaxed the production chain and as a consequence, the working relationships. The emerging outsourcing as a flexibilizer of these relationships started a crisis in the then-existing rules to settle disputes arising of employment contracts, mainly of outsourcing contracts with Public Administration.

**Keywords:** work. Evolution and crisis. Outsourcing. Public Administration

**Sumário:** Introdução. 1. A evolução do trabalho. 2. O reflexo do Toyotismo nas relações de trabalho – O surgimento da terceirização. 3. A União e os contratos de terceirização. Conclusão. Referências

### Introdução

O presente artigo não tem a intenção de exaurir todas as possibilidades de enfrentamento da crise do trabalho e emprego, nem das formas em que essa crise possa ser enfrentada, porém trará questões relevantes e que devem ser discutidas e aprofundadas para que respostas possam surgir e amenizar a problemática referente aos contratos de terceirização espalhados por todo o Brasil.

Pode se observar no decorrer da história do trabalho que ele passou por diversas modificações até chegar no que se tem hoje, o moderno sistema de produção capitalista, altamente globalizado, com o uso de tecnologias nunca vistas antes, e com um índice de desemprego estrutural alarmante em todo o globo terrestre.

Na era "pré-capitalista" o indivíduo e o meio buscavam se harmonizar, e é nessa tentativa de união que se surgia a força mantenedora como meio de garantia da reprodução, através da caça, do cultivo, da pesca, das plantações e etc.

Apesar de estar sempre em uma constante busca pela harmonização, o homem ainda conseguia sentir-se proprietário da natureza, e não conhecia o peso do processo da acumulação primitiva do capital, precursor de uma série de rupturas no então processo

produtivo vivido pelas sociedades. Uma das inovações advindas com os mecanismos de produção e reprodução do sistema capitalista foi o rompimento, o divórcio, a dissolução do vínculo existente entre o homem e a terra, em nome da solidificação da indústria nascente.

Este fato levou o produtor direto a perder a propriedade dos seus instrumentos de trabalho, o que por si só expropriou o trabalhador da sua auto-reprodução, podendo ele então, dispor da sua força de trabalho, vendendo-a para sua própria manutenção e de sua prole.

### **1 A evolução do trabalho**

Para que se possa vislumbrar um entendimento restrito do alto grau de desenvolvimento do processo produtivo e da organização do trabalho em que vive o mundo globalizado, é necessário essa rápida abordagem sobre o que o indivíduo foi como membro de uma comunidade, proprietário e possuidor da natureza, bem como, as evoluções das formas da organização do trabalho.

Posse e propriedade, senhor e produtor, se misturavam e se relacionavam diretamente na forma de organização escravista. Já no feudalismo quem dominava o produtor, detinha o produto do trabalho, pois essa relação era conciliada pela terra. Além disso, a família desse período produzia também para sua subsistência, e aqueles bens não produzidos eram trocados.

O que se observa com o surgimento do capitalismo é que o operário vende sua capacidade produtiva por um tempo limitado, e o proprietário somente é possuidor, tem poder sobre o trabalho, apenas durante a jornada do operário, o que no dizer de Marx faz com que a força de trabalho ou a capacidade produtiva tenha e adquira um caráter de mercadoria.

Com o surgimento da indústria e a transformação da forma social de produção, ou seja, com o surgimento do capitalismo, vários operários trabalhavam para um mesmo capitalista, na produção de um mesmo tipo de mercadoria, onde o artesão ainda detinha o controle sobre o processo de trabalho, pois, a técnica era por ele dominada, participando assim, de todas as fases da produção.

Porém, esse foi um primeiro momento do processo de produção capitalista, que se viu fortificado, poderoso, orgulhoso, único, meio e fim da produção. Com todo esse poder, começa a expropriar do produtor direto o saber, coloca o artesão para trabalhar em tarefas parceladas dentro do processo produtivo, some a concepção inicial do produto, o conhecimento do processo, a visão unitária da produção passa para as mãos do capital, que se utiliza de diferentes formas de controle e disciplina, de gerência e de vigilância para controlar o todo do processo produtivo e do trabalho. É a soma das tarefas parciais que resulta no produto final almejado pelo capital.

Essa divisão do trabalho, inserção de novas tecnologias, procedimentos disciplinares exacerbados, controle rígido não só do trabalho, mas também da produção, encontram resistência dos operários, e com elas novas formas de organização operária surgem, trazendo novas ideologias de luta e mobilização, o que por sua vez, trouxe consigo uma violenta reação do capital, pois, como ficou demonstrado durante o passar dos tempos, o capitalismo, o modo de produção capitalista, continua, e continuará "a operar como forças plasmadoras invariantes do desenvolvimento histórico-geográfico" (HARVEY, 1989,p.117).

Todo esse movimento de reforma nasceu na primeira metade do século XX através da implantação de princípios científicos, por Frederick Taylor, simplificando o trabalho complexo, reduzindo os ofícios e o conhecimento a meras tarefas repetitivas. Esse modelo produtivo é chamado de *taylorismo*.

O método de Taylor se fundamentou na racionalização da produção, consequência natural de uma economia de tempo através da redução dos excessos de gestos e comportamentos considerados descartados dentro do processo de produção.

Dessa forma, ficou evidenciada a necessária adequação de certos procedimentos dentro da empresa, visando a máxima racionalização do processo de trabalho, como os seguintes: "acentuada divisão social e técnica do trabalho, padronização das tarefas, sistema de remunerações estruturado em função do rendimento pessoal e controle dos trabalhadores por parte de supervisores"(FERRER, 1998,p.19).

Segundo a linha de pensamento de Taylor os operários seguiam um ritmo de produção que não visava lucro, na forma em que o capital necessitava, isso enfraquecia o ritmo produtivo, tal anomalia poderia ser vencida se todos os movimentos do operário fosse considerado como um saber científico, eliminando as formas menos racionais de ação operária. "O objetivo da administração científica seria classificar e sistematizar tais conhecimentos, separando da etapa de execução as etapas de planejamento, concepção e direção das tarefas" (FERRER, 1998,p.20).

O saber do operário de ofício, aquele que detinha todo o conhecimento da produção e a acompanhava desde o início até o seu término, foi desconstruído, apossado pelo capital, reduzidos a movimentos em série, o que permitiu que operários desqualificados entrassem na "moderna" indústria, falindo com os salários de toda uma "classe" operária.

Como se não bastasse as dificuldades e novas realidades que os operários estavam enfrentando naquele período de mudanças e adequações, Henry Ford teve uma idéia inovadora e aperfeiçoada do próprio modelo *taylorista*.

"O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o *fordismo* do *taylorismo*) era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista" (HARVEY, 1989, p.121).

Ford criou a esteira transportadora, que permitiu maior racionalização da produção através da redução de tempo ocioso do operariado. Além disso, propôs aumentos salariais e jornada fixa, inserindo, com isso, uma disciplina muito maior e mais hostil aos empregados da fábrica, para tanto, e acima de todas as criações formuladas, Ford fundou um "Departamento de Sociologia com o objetivo de analisar a forma como cada trabalhador gastava seu salário. O operário tinha que se encaixar no tipo de moral requerida, a saber, ser bom pai de família, ter cerca de dois filhos, com a mulher-esposa permanecendo no lar para o bom desempenho de sua tarefas domésticas. Além disso, o trabalhador deveria "ser limpo", não usar tabaco ou álcool e não jogar. O benefício(de receber esse salário) poderia ser retirado por seis meses, caso o operário incorresse num erro de conduta. Se após esse período não tivesse "corrigido seus erros", era mandado embora da Ford. Tudo isso implicava um misto de paternalismo e

vigilância policialesca" ( FERRER,1998,p.25).

Surgiram novas formas de consumo, o poder de compra dos trabalhadores com o surgimento de um salário forte aumentou e com ele também cresceu a produção de bens de consumo.

Todo esse processo fez com que a velha economia de auto-suficiência se desmantelasse, e aquelas famílias que plantavam o básico para sua subsistência, passaram a comprar o básico nos mercados capitalistas.

Dentro de todo esse contexto de regulação social e de políticas do trabalho assalariado, surgiram novas configurações das instituições políticas, o Estado Nacional se viu pressionado a se modificar, a se ampliar, a se tornar paternalistas para conseguir controlar ciclos econômicos e regular novos relacionamentos sociais emergentes, surgiu o chamado *Welfare State*, o Estado do Bem Estar Social, com diversas políticas públicas sociais. Depois de se configurar com as novas formas sociais implantadas pelo *fordismo*, o Estado se tornou um forte aliado para solidificação plena do *fordismo* como regime de acumulação de capital, por sua vez, este "se aliou firmemente ao *keynesianismo*, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas" (HARVEY,1989,p.125).

É de bom crivo lembrar que esse novo modelo necessitava de uma forte ampliação de seus fluxos para o comércio mundial, sob pena de sucumbir, isso, por sua vez, significava a formação de "mercados de massa globais e a absorção da massa da população mundial fora do mundo comunista na dinâmica global de um novo tipo de capitalismo" (HARVEY,1989,p.131).

Apesar de prometer um desenvolvimento nunca presenciado antes pelo mundo, e para o mundo, o modelo de produção em questão, na prática, promovia a destruição das culturas regionais, oprimia os trabalhadores e enfraquecia o poder sindical por onde passava. Não promoveu a tão sonhada distribuição de renda, e somente beneficiava uma pequena parte da população mundial que cooperava de forma intensa com o capital internacional. "O binômio *keynesiana-fordismo* havia sido um casamento que deu certo para o capital, e por isso manteve-se na indústria em vários setores produtivos ao longo do sec. XX" (ANTUNES,1997,p.46).

Com a globalização da economia de uma forma nunca sentida e vista pelo mundo, a política econômica *keynesiana-fordismo*, não perdurou por muito tempo e começou a sofrer o impacto por não ser tão flexível quanto as flutuações do mercado, tanto nacional quanto internacional. Tal ineficácia se agravou com o advento do neoliberalismo, que por sua vez, tenta de todas as formas destruir o Estado do Bem Estar Social e propõe aberturas drásticas das economias nacionais ao mercado global.

O capital viu-se na necessidade de fazer enormes transformações no sistema produtivo, em virtude do forte avanço na produção em todos os países capitalistas, somado a uma rápida diminuição dos lucros e uma informatização inimaginável. Dessa forma começou a surgir uma nova forma de produção, com um alto grau de flexibilidade, que permitiu as empresas mundiais a se retraírem ou expandirem de acordo com o mercado mundial.

Assim, as empresas iniciaram a produção tanto por meio de máquinas informatizadas

quanto por meio de uma mão-de-obra muito variável e extremamente ágil. Surge então, no Japão nas fábricas da Toyota, um novo modelo organizacional do trabalho, o *toyotismo*. Ao invés da produção em massa, nasce a produção de mercadorias estritamente integradas, onde o processo de produção se desloca sem fronteiras geográficas, buscando o melhor local para se instalar, onde a administração é totalmente desvinculada com o processo de produção.

É a fragmentação cumulada com a subordinação da classe trabalhadora, ou seja, a luta da classe trabalhadora é combatida com o desemprego e com o fracionamento, que dividem a produção em milhares de pequenas e médias empresas.

A crise no modelo fordista de produção altera o perfil do trabalho que se torna mais dinâmico frente a unidade produtiva. A hierarquização muda e surge a terceirização "Com efeito, a partir da erosão do paradigma da organização empresarial - especialmente industrial - fordista, caracterizada pela generalidade, pelo gigantismo organizacional, pela complexidade dos sistemas hierárquicos internos e pela ambição da auto-suficiência no suprimentos da cadeia produtiva, fenômeno esse simbolizado pela conhecida crise da IBM norte-americana em meados dos anos oitenta, os processos produtivos passaram a seguir um itinerário marcado pela fragmentação e pela dispersão, em unidades autônomas dotadas de crescente vocação para a especialidade e pela otimização dos resultados gerenciais numa atmosfera de competitividade internacional". (FREITAS JÚNIOR, 1997,p.64).

Essa revolução conseqüência dentre outros fatores da reestruturação produtiva, nasce juntamente com um novo tipo de gerenciamento, para explicar essa nova ordem "*Gostaria de citar de início, dois fatos que vão ajudar a compreender o que é essa revolução provocada pela reestruturação produtiva no mundo de hoje. Primeiro fato: um amigo meu, ênio, começou há quinze dias a trabalhar em uma fabriquinha que é uma boca de porco, na Zona Oeste de São Paulo. Era inspetor de qualidade, profissão que não existe mais. O infeliz está trabalhando numa pequena ilha. Opera, sozinho, torno, fresa, furadeira e uma quarta máquina. Ganha oitocentos e cinquenta reais por mês. Mas isso não é nada. Trabalha até quatorze horas por dia, sem receber hora extra. Trabalha sábado e domingo sem ganhar. Claro: se reclamar, rua. É óbvio que ele está documentando tudo e um dia vai abrir processo na Justiça. Mas, de fato ou ele aceita isso, ou não arruma emprego. E tem que se sujeitar, porque está precisando comer.*

*Esse é um dos dois pés da reestruturação produtiva. A mudança total na organização produção. Qual o outro pé? Há uma empresa onde de manhã, antes das sete horas, os trabalhadores chegam, põem macacão e, antes de começar o horário de serviço, todo mundo dá um abraço em volta da fábrica de mãos dadas, como se estivessem rezando o pai-nosso na igreja. Depois se abaixam e dizem: "bom dia, fábrica!" Entram e vão trabalhar. Não é no Japão. É em Betim, Minas Gerais. Eis a outra perna da reestruturação produtiva. Ela exige o corpo e a alma do trabalhador, que tem de dizer "bom dia, fábrica!" e ao mesmo tempo, trabalhar quatorze horas sem hora extra, sem sábado e sem domingo" (GIANOTTI, 1997,p. 51).*

Não existe a figura do chefe carrasco, ele mudou de forma e se tornou amigo de todos. Essa nova gestão faz com que as jornadas de trabalho fiquem estendidas, uma vez que, a visão é de que o trabalhador é sócio da empresa, e a discussão é feita entre partes iguais, sem a figura do hiposuficiente, com "participações" nos lucros pelos trabalhadores, o que estimula a produção, diante da possibilidade ilusória do aumento do ganho real no momento

do pagamento mensal. Essa situação enfraqueceu sobretudo a força sindical e seu poder de atuação nas negociações coletivas, gerando um aumento nos contratos temporários, por tempo parcial e nos subcontratos, bem como no grande número de empresas terceirizadas.

Transformar a produção e ganhar a mente do trabalhador, para que este faça com satisfação seu trabalho, são metas e princípios norteadores do que hoje se chama *toyotismo*, a produção flexível. "Diante da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição e do estreitamento das margens de lucro, os patrões tiraram proveito do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão-de-obra excedente (desempregados ou subempregados) para impor regimes e contratos mais flexíveis" (HARVEY, 1989, p.143).

Essa nova ordem tem como fundamento e base estrutural, a flexibilização dos processos de trabalho "dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo um vasto movimento nos empregos no chamado "setor de serviços", bem como conjuntos industriais complementares novos em regiões até então subdesenvolvidas." (HARVEY, 1989, p.140).

É bom ressaltar que Harvey reconhece a existência de uma combinação de processos produtivos e afirma que os fatos vivenciados hoje pela sociedade não podem ser enxergados de forma exagerada, "deixando-nos cegos para a força que os sistemas fordistas de produção implantados ainda tem" (HARVEY, 1989, p.178). Essas combinações podem muito bem estar presente durante a implantação de algo novo como o citado acima, mas as transformações decorrentes das transferências geográficas das fábricas, da flexibilização das normas trabalhistas, da automação e outros fatos que estão diariamente ocorrendo, não podem ser desconsiderados, nem tão pouco considerados apenas como um reordenamento do capital em mais uma de suas crises cíclicas, pois, o que se vê hoje é um grave prejuízo social que advém da precarização das condições de trabalho, seguidas pela consolidação do desemprego estrutural, pela alteração do emprego formal e pelo aumento do emprego informal.

## **2 O reflexo do *Toyotismo* nas relações de trabalho – O surgimento da terceirização**

Apesar de tanta revolução e inovação no processo produtivo e de criação de novos postos de trabalho, existe uma grande desproteção do empregado que gera uma insegurança por parte dos trabalhadores e que reflete na própria cadeia produtiva e na sociedade, trazendo a tona os problemas das desigualdades sociais e da cidadania.

As normas de acumulação flexíveis são de produção negocial, sendo que a atuação normatizadora é flexibilizada, com a tendência da solução de conflitos via conciliação e arbitragem, em um plano de diferenças e desigualdades dentro do próprio contrato laborativo, surgindo no contexto a terceirização e um aumento substancial nas atividades de serviços como é o caso dos serviços de limpeza, e manutenção e de conservação. "*O crescimento da terceirização e da subcontratação é um dos fatores que contribuem para o aumento das atividades de serviços. Isso porque, se antes o serviço de limpeza em uma fábrica, por*

*exemplo, era computado como atividade industrial, agora é requisitado por empresas intermediárias especializadas. Sob essa nova forma de contratação o trabalho passa a ser computado no setor de serviços. É evidente que esta não é a única causa, à medida que há o surgimento de atividades inteiramente novas neste setor, tanto em serviços que exigem alta qualificação, como em atividades que exigem qualificação intermediária ou baixa. No entanto, é importante considerar esse movimento para a análise do crescimento das atividades de serviços.*

*Não há um consenso acerca da definição do que são as atividades de serviços, tão pouco de seu lugar na estrutura econômica, isto é, se são atividades residuais ou centrais para o processo produtivo, principalmente pós o processo de reorganização da produção e do trabalho iniciado a partir de 1970 em países de capitalismo avançado e intensificado no Brasil a partir de 1990”.(SOUZA, 2010,p.03)*

“A terceirização está relacionada com a qualidade, a competitividade e a produtividade. Com a terceirização, a empresa concentra-se no seu produto estratégico, naquilo que ela é capaz de fazer melhor, com competitividade e maior produtividade. As tarefas secundárias e auxiliares são feitas por empresas que se especializaram de maneira mais racional e com um custo menor”.(FARIA *in* MARTINS E RAMALHO, 1994, p.43)

Alguns autores entendem que a terceirização é uma forma de subcontratação, outros por sua vez, já utilizam as referidas nomenclaturas como sinônimas, “ a terceirização ou subcontratação tornou-se uma estratégia mundial amplamente utilizada em quase todos os setores da economia e, ou, ramos de atividade.” (TEIXEIRA e PELATIERI *in* DAU, RODRIGUES e CONCEIÇÃO, 2009,p.19), porém o que vale ressaltar é que ela, seja como uma das formas de subcontratação ou como subcontratação, está disseminada em todo o mercado de trabalho objetivando redução de custos, infelizmente, as formas de terceirização como está sendo aplicada no Brasil, seja em um “contexto recessivo, provoca diminuição de emprego sem, entretanto, afetar a produtividade” (MARTINS *in* MARTINS e RAMALHO, 1994,p. 19), bem como reflete nos salários dos terceirizados que “ são sempre menores do que nas empresas que terceirizam” (MARTINS *in* MARTINS e RAMALHO, 1994, p.19).

Acontece que existem maneiras diferenciadas de abraçar o referido instituto, e infelizmente os empresários brasileiros tem implantado uma terceirização desregrada, ilícita e imediatista. (MARCELINO,2004).

*“No Brasil, há duas modalidades de terceirização. Uma vem dos países industrializados e integra uma estratégia relacional. Objetiva alcançar tanto elementos de produtividade quanto condições novas de competitividade....Objetiva essencialmente a plena satisfação do cliente, através da revolução da qualidade.*

*Uma outra modalidade mais geral e bem mais ao gosto do atraso empresarial brasileiro tem embutida uma estratégia de confronto, de enfrentamento e consiste em apenas reduzir gasto....Objetiva obter lucros no curto prazo – a redução de custos faz-se com a redução da mão-de-obra.”(FARIA *in* MARTINS e RAMALHO, 1994,p.43)*

Assim, terceirização é gestão que “se caracteriza, em essência, pelo repasse de um sério ou produção de um determinado bem para outras empresas ou entidades/instituições externas, por meio de assinatura de contratos entre as parte... corresponde, assim, a um processo de transferência ou delegação a outros de funções ou atividades antes



desenvolvidas internamente, podendo vir a englobar tanto etapas do processo produtivo de um bem ou serviço, de forma total ou parcial, ou apenas atividades consideradas de apoio, como limpeza, vigilância, transporte, dentre outras”. (AUGUSTO JUNIOR, BARBOSA, LENO, PEREIRA *in* DAU, RODRIGUES, CONCEIÇÃO, 2009,p.107)

A terceirização de mão-de-obra é incorporada pelo ordenamento jurídico brasileiro e utilizada a larga escala pela Administração Pública, através da então Lei de Licitação, que por sua vez enumera vários pressupostos, decorrentes do exercício da própria terceirização no intuito de excluir de forma total a responsabilidade da União nos contratos em que se verifica a inclusão do ente público como tomador de serviços.

A intenção da terceirização não só está adstrita a melhoria dos serviços, como também barateamento dos custos quando transfere a “responsabilidades de gestão e de custos da força de trabalho para um terceiro garante à empresa uma desobrigação que liberta de compromissos trabalhistas ainda cobertos pela legislação ao tempo em que lhe permite contratos flexíveis (contratos por tempo determinado, por tempo parcial, por tarefa ou por empreita, por prestação de serviço, sem cobertura legal) através e sob a responsabilidade de “terceiros” (DRUCK *in* FRANCO, 2007, p.103)

De outro lado tem-se partido da premissa regulamentadora através de Súmula do Tribunal Superior do Trabalho número 331 (TST), que dita formas de responsabilidades da tomadora (seja subsidiária ou solidaria, no caso da União) contradizendo a própria Lei de Licitação, e que por sua vez, tenta adequar à discrepância da terceirização quando, não só, a União é a tomadora dos serviços como também quando a empresa tomadora é privada, em uma busca interminável de proteger a parte mais fraca dentro desse processo produtivo na relação trabalhista que é o empregado e que por muitas vezes verifica “[..] alterações na remuneração, ou causado impacto sobre a isonomia salarial do trabalhador do setor público, uma vez, que na maioria dos casos sua adoção é acompanhada de salários mais baixos...os terceirizados também sofrem com o descumprimento de obrigações trabalhistas, tais como recolhimento de FGTS, INSS, falta de carteira assinada, pagamento de periculosidade, férias entre outros...Ao mesmo tempo a casos de empresas que, ao término dos contratos, não efetuam sequer o pagamento das indenizações trabalhistas previstas na legislação...os trabalhadores terceirizados ficam sujeitos, em geral, a condições de segurança de trabalho mais vulneráveis...também são subordinados a jornadas de trabalho mais extensas do que os trabalhadores do setor público...em alguns casos a diferença entre os trabalhadores públicos e os terceirizados não se limita as questões de ordem financeira...manifestando-se, até mesmo, no uso de espaço de trabalho[...].”(AUGUSTO JUNIOR, BARBOSA, LENO, PEREIRA *in* DAU, RODRIGUES E CONCEIÇÃO, 2009,p. 122/123).

### **3 A União e os contratos de terceirização**

Com o surgimento dos inúmeros contratos de licitação para que a União terceirizasse vários de seus serviços, os problemas para dirimir os conflitos advindos desses contratos se deram aos montes, problemas estes em que a pouca legislação não pode ser utilizada pelos tribunais, que aos poucos firmaram entendimentos, jurisprudências, até chegar a sumular o assunto, no intuito de verem o princípio da proteção, que rege e norteia as relações de trabalho e o próprio processo do trabalho alcançado, surge a já referida Súmula 331 do TST para tentar amenizar a ausência legislativa sobre o tema.

A Súmula 331 do TST entende que a União tem responsabilidade subsidiária quando da

contratação nos moldes da terceirização, o que por sua vez, tende a minimizar os efeitos precários do próprio instituto em relação ao empregado, assim, caso a terceirizante não pague os créditos laborativos do empregado, a União arca com o respectivo pagamento de forma subsidiária nos moldes da súmula, posto não poder ocorrer solidariedade com a Administração Pública em decorrência de pressuposto constitucional, seja, a contratação de funcionários públicos deve se dar apenas por concurso público de provas e/ou provas e títulos.

Foi essa a maneira encontrada do Poder Judiciário através dos juízes da Justiça do Trabalho, “diante das reincidentes pressões e efetivos avanços da lógica liberal” (MOREL e PESSANHA, <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci>) de tentar diminuir os prejuízos e dissabores decorrentes da terceirização com a Administração Pública.

Porém, outro ponto nesse emaranhado normativo deve ser observado, se de um lado tem-se o empregado, com toda a sua fragilidade relacional dentro do contrato de trabalho em contento, em uma situação de precariedade laborativa, que deve ser protegido para que não se prolifere a desigualdade social, já tão arraigada em nosso sistema social, do outro verifica-se que a Administração Pública que já efetuou o pagamento do contrato de licitação, deve arcar novamente com valores decorrentes do mesmo contrato, sejam, verbas trabalhistas, o que por sua vez, é lesão ao erário, a sociedade.

Assim é de suma importância a elaboração de políticas públicas para que a precarização do trabalho não continue nos moldes de uma terceirização tendo como tomadora de serviços a Administração Pública, que é uma alternativa de gestão do trabalho deveras perversa para o trabalhador, que percebe a fragilidade da relação laborativa quando vê seus direitos ao longo do pacto de trabalho exauridos, inclusive com mecanismos que tentam a descaracterização da própria relação de trabalho.

É evidente que existem bons contratos de terceirização, porém, se a fiscalização da tomadora de serviços não é constante pode acarretar uma precarização do trabalho. *“Em muitos contratos, a contratada descumpra a legislação, e a contratante fecha os olhos. Em outros casos, esta só vem a saber disso quando a contratada quebra ou desaparece na hora de pagar as verbas rescisórias, deixando seus empregados na mão. Eles só receberão tais verbas se a contratante for compreensível ou se tiverem êxito nas demoradas ações trabalhistas.*

*Há ainda os contratos que mantêm os empregados da contratada em condições desumanas. Eu já vi trabalhadores terceirizados tomando refeições sob sol a pino e sentados numa sarjeta de rua, enquanto os empregados da contratante saboreavam um almoço gostoso em restaurante com ar condicionado”.*(GMT <http://www.josepastore.com.br/artigos>)

Assim, políticas públicas, de fiscalização e implementação, dentro do processo de terceirização na Administração Pública, poderão trazer soluções não só quanto aos problemas decorrentes da inobservância da isonomia entre os trabalhadores envolvidos no processo terceirizante, como também a verificação eficaz da qualidade desses serviços, que é um dos motivos justificadores do próprio processo.

Não deixando de lado o fato de que apesar de toda precarização existente no trabalho terceirizado, ele retira da informalidade diversos trabalhadores que a muito se encontravam fora dos mercados de trabalhos, em uma longa fila de excedentes de mão-de-obra, excluídos

do processo produtivo, assim, mesmo que seja considerada, a terceirização um trabalho atípico, é também um trabalho formal.

## CONCLUSÃO

Depois dessa rápida abordagem acerca da terceirização, especificadamente com os contratos de licitação para terceirização de serviços com a 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 ou presenciada em toda a evolução dessas relações, sendo que a Administração Pública que deveria se posicionar “com punhos cerrados” quanto as intensas ondas de precarização do trabalho nos moldes da terceirização, ao contrário se utiliza do referido contrato de licitação para validar a terceirização de seus serviços, causando um impacto maléfico dentro da sociedade e precarizando o que já está deveras precarizado.

Talvez seja o caso de se pensar em políticas públicas não só para minimizar o impacto da terceirização como um todo, mas também de se discutir até que ponto a Administração Pública deve contratar por meios terceirizados.

As discussões devem seguir o curso pela busca de respostas, para que a sociedade não sofra impactos desumanos e indignos e não retorne a cultura das relações de trabalho, já superadas e vivenciadas, da era da primeira Revolução Industrial.

## Referências

- ANTUNES, Ricardo. *A terceira Alternativa in: Dilemas da Atualidade* Ed. CES, 1997, São Paulo;
- BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos*, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998;
- DAU, Denise Motta, org.; RODRIGUES, Iram Jácome, org. e CONCEIÇÃO, Jefferson José, org. *Terceirização no Brasil: do discurso da inovação a precarização do trabalho (atualização do debate e perspectivas)*, São Paulo, Annablume; CUT, 2009;
- DRUCK, Maria da Graça. *Terceirização e precarização: O binômio anti-social em indústrias*. in: Druck, Maria da Graça; Franco, Tânia (Org). *A perda da razão social do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- FERRER, Florencia. *Reestruturação Capitalista*, São Paulo, Editora Moderna, 1998;
- FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues. *Globalização, Mercosul e crise do Estado Nação*, São Pulo, LTr, 1997;
- GIANOTTI, Ricardo. *A terceira Alternativa, Dilemas da Atualidade*, São Paulo, CES, 1997;
- HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*, São Paulo, Loyola, 1989;
- [MOREL, Regina Lucia M.;](#) [PESSANHA, Elina G. da Fonte](#), *A Justiça do Trabalho*, Tempo Social, com um dossiê sobre Sociologia do Judiciário, Revista de Sociologia da USP, volume 19, nº2, [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0103-020070002&lng=pt&mp;nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0103-020070002&lng=pt&mp;nrm=iso). Acesso em 21 de outubro de 2010;
- MARTINS, Heloisa de Souza, org. e RAMALHO, José Ricardo. *Terceirização: Diversidade e negociação no mundo do trabalho*, São Paulo, Editora Hucitec CEDI/NETS, 1994;
- PASTORE, José, Relatório de Reunião realizada na OIT, Genebra, 01/12/2006 RT, *A desproteção do trabalho*, Disponível em [www.josepastore.com.br/artigos](http://www.josepastore.com.br/artigos). Acesso em 25 de agosto de 2010.
- SOUZA, Tatiele Pereira. *Identidade, terceirização e gênero no trabalho de serventes de*

*limpeza*, Trabalho apresentado no Associativismo, profissões e políticas públicas – III Seminário Nacional de Trabalho e Gênero, Sessão Temática: Trabalho em serviços e atividades orientadas por gênero, 2010.

**Bibliografia consultada**

BIAVASCHI, Magada Barros; SPERANZA, Clarice Gontarski; DROPPA, Alisson. PROJETO - *A terceirização e a justiça do trabalho : A história oral conjugada à análise de processos judiciais*. Pesquisa Financiada pela Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo/FAPESP.

[www.encontro2010.historiaoral.org.br/.../1270301132\\_ARQUIVO\\_RECIFEartigoMagdaeAlisoneClarice.doc](http://www.encontro2010.historiaoral.org.br/.../1270301132_ARQUIVO_RECIFEartigoMagdaeAlisoneClarice.doc), acesso no dia 23/10/2010

BORGES, Altamiro. *Consenso e dissensos e desafios in: Dilemas da Atualidade*, Ed. CES, 1997, São Paulo;

CANO, Wilson. *Impactos da Globalização e É hora de acordar in: Dilemas da Atualidade*, Ed. CES, 1997, São Paulo;

FARIA, Vilmar. *O processo de urbanização no Brasil: algumas notas para seu estudo e interpretação*. I Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP, 1978;

GARZA, Esthela Gurierrez. *Economia, teoria e história: La CEPAL y los estilos de desarrollo*, Mexico, 1994;

GIDDENS, Anthony. *Sociology. Oxford : Polity Press*, 1990;

GOMES, Wagner. *Que a chama não se apague in: Dilemas da Atualidade* Ed. CES, 1997, São Paulo;

HARBERMAS. Jurgen. *Para a reconstrução do materialismo histórico*, 2ª ed., Brasiliense, 1993;

HUNTINGTON. Samuel P., *O Choque de civilizações e a recomposição da Ordem Mundial*, Objetiva, 1997;

MARCELINO, Paula Regina Pereira. *A logística da precarização: terceirização do trabalho na Honda do Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

MARTINS, José. *Globalização e perspectiva operária in: Dilemas da Atualidade*, Ed. CES 1997, São Paulo;

MARX, Karl; ENGELS Friedrich. *Prefácio à contribuição à crítica da economia política. In: Obras Escolhidas*. SP, Alfa-Omega, 1980;

MARX, Karl. *Elementos Fundamentais para a crítica da economia política*( borrador) 1857-1858, 3 vols. Trd. De José Aricó, Miguel Murmis e Pedro Scarón, Siglo Veintiuno Editores, México, 1971-1976);

SANTOS, Boaventura de Sousa(org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. 2ª ed., São Paulo, Cortez, 2002;

SILVA, Diana de Lima e PASSOS Edésio. *Impactos da globalização – relações de trabalho e sindicalismo na América Latina e Europa*, LTR, 2001, São Paulo;

SINGER, Paul. *Um dilema diante de nós in: Dilemas da Atualidade*, Ed. CES, 1997, São Paulo;

\_\_\_\_\_. *Perspectivas de desenvolvimento da América Latina*, 1996;

TRAVESSO, Dirceu. *O próximo passo in: Dilemas da Atualidade*, Ed. CES., 1997, São Paulo;

**Legislação**

Consolidação das Leis Trabalhistas

Convenções da OIT

## CERTIDÃO

Certificamos para os devidos fins de direito e a quem interessar possa que Cláudia Glênia Silva de Freitas teve o trabalho intitulado: Aspectos da terceirização na administração pública, publicado na Revista Âmbito Jurídico, Revista Jurídica Eletrônica Nº 125 - Ano XVII - JUNHO/2014 - ISSN - 1518-0360 , de 01/06/2014, editada por Âmbito Jurídico - O seu portal na Internet, em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=14920](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14920).

Rio Grande, RS, 05 de Maio de 2015



**Miguel Antonio Silveira Ramos**  
Professor/Coordenador