



## XIV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

### A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil  
3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

## CONSIDERAÇÕES SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: CONHECENDO A REALIDADE DA UFPR LITORAL

**Sandro Moreira dos Santos**  
UFPR  
[sandro.caioba@gmail.com](mailto:sandro.caioba@gmail.com)

**Daniela Resende Archanjo**  
UFPR  
[danielaarchanjo@hotmail.com](mailto:danielaarchanjo@hotmail.com)

**Carleno Alcides Amorim Quintino**  
UFSC

**Ana Paula Guimarães**  
UFSC  
[ana.rh@fap.com.br](mailto:ana.rh@fap.com.br)

### RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo principal o de compreender a terceirização e a sua evolução no contexto da UFPR Litoral tendo como suporte teórico diversos olhares da área da administração e do direito. Trata-se de uma pesquisa teórica de abordagem quantitativa com a utilização de dados secundários. Através dos estudos, pode-se perceber que a terceirização na administração pública se diferencia da administração privada por dever ser respaldada por normas do direito público e administrativo. As análises dos dados apontam que instituto da terceirização vem sendo cada vez mais utilizado. Um aumento de aproximadamente 38% do número de trabalhadores terceirizados no período de 2010 a 2013 na UFPR. Especificamente no Setor Litoral (UFPR Litoral) é possível afirmar que houve um aumento de 120,8% com relação ao número de terceirizados referente ao mesmo período de pesquisa. Os terceirizados do Setor Litoral da Universidade Federal do Paraná contribuíram de certa maneira, com o crescimento do IDHM do Município, através da geração de novos postos de trabalho.

**Palavras-chaves:** Terceirização, Gestão Pública, desenvolvimento regional

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Esse estudo é fruto de uma monografia de graduação em gestão pública cujo o interesse pelo tema foi motivado do autor vivenciar a situação de um trabalhador terceirizado atuante na UFPR Litoral. Através dos estudos procurou-se responder a seguinte pergunta de pesquisa: Como ocorre o processo da terceirização e qual a situação dos trabalhadores

terceirizados na Universidade Federal do Paraná, sobretudo no Setor Litoral? Para tal, partiu-se para a compreensão do processo da terceirização na UFPR Litoral estudando o processo de terceirização no âmbito público e privado, verificando a sua compenetração na UFPR Litoral e seus Setores e, situando a terceirização dentro da UFPR Litoral.

A pesquisa trata-se de um estudo de caso, uma pesquisa bibliográfica que se utilizou de dados secundários e levantamentos de dados na própria Universidade. Utilizando uma abordagem quantitativa do recurso (estatístico) de uma análise exploratória de dados. A terceirização é um tema recente na administração pública e mediante as políticas do governo tem crescido bastante nas últimas décadas e as universidades públicas federais também começaram a utilizar esse recurso de gestão mais comum nas organizações privadas sobre o pretexto de flexibilização do trabalho, eficiência e eficácia administrativa.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. Terceirização

A partir da década de 1980, a Administração Pública Brasileira iniciou um processo de reforma, visando reduzir o tamanho do seu aparelhamento administrativo, tornando-a mais flexível, eficiente e voltada para o atendimento ao cidadão. Surge o instituto da privatização, em sentido amplo, o qual compreendia entre outros a quebra de monopólios de atividades exercidas exclusivamente pelo poder público, a delegação de serviços públicos aos particulares e a terceirização, na qual se buscava a colaboração de entidades privadas no desempenho de atividades acessórias da Administração (DI PIETRO, 2008, p.28).

Fátima dos Reis destaca que “a terceirização no setor público nada mais é do que a importação e transferência dos conceitos da terceirização do setor privado para o setor público, com algumas adaptações” (REIS, 2011, p.8-9). Enquanto no setor privado já está presente de longa data, exemplos do uso de formas de subcontratação de força de trabalho. Citando Braverman e Sanches (2008, p.6) nos lembra que já nas primeiras fases do capitalismo – fase pré-industrial - “o capitalista distribuía os materiais na base de empreitada aos trabalhadores, para manufatura em suas casas, por meio de subcontratadores e agentes em comissão”.

Todavia, conforme bem expõe Amato Neto (1995), foi a partir do pós-guerra e em especial, dos anos 1970, que a terceirização e outros conceitos relacionados à tendência de descentralização produtiva/administrativa das grandes empresas ganharam força.

Esta nova configuração, que trouxe o Japão como uma nova potência industrial, implicou profundas mudanças nas tradicionais formas de organização, em geral, e da produção, em particular. Tais mudanças podem ser compreendidas, principalmente, por meio de três elementos básicos, quais sejam: as novas formas de organização do trabalho, a revolução na base técnica, com o advento das novas tecnologias de base microeletrônica e, finalmente, porém não menos importante, o novo padrão de inter-relacionamento de firmas e/ou empresas (AMATO NETO, 1995, p. 34).

Foi com a transição do paradigma da produção em massa para o paradigma da produção flexível (enxuta) que a terceirização ganhou respaldo como técnica de gestão empresarial, se intensificando e ganhando força como forma de viabilizar a reconstrução no pós-guerra e aparecendo como uma possibilidade concreta para se buscar uma vantagem competitiva frente ao mercado.

Também conhecido como outsourcing, o conceito de terceirização baseia-se na argumentação de que as empresas devem focar seus esforços naquilo que constitui sua atividade-fim delegando a terceiros tudo aquilo que não seja fundamental às atividades e processos que culminam na obtenção de seu produto final. Dessa forma o capitalista conseguiria reduzir custos através de economias de escala, horizontalização da produção e flexibilidade de ação em relação ao mercado (SILVA, *et.al.*, 2012, p. 07).

A terceirização chega ao Brasil com mais força na década de 1970, trazida pelas mãos das empresas multinacionais, especialmente pela indústria automobilística. Segundo Moraes (2003),

[...]a política nacionalista do então regime militar de manter a indústria brasileira protegida da concorrência internacional, levou a um tardio desenvolvimento tanto econômico como tecnológico, político, cultural e social. O fim do regime militar e a abertura do mercado brasileiro e o processo de privatização obrigou as empresas brasileiras a se reinventarem a fim de garantirem uma posição competitiva frente à indústria internacional. Era preciso em um curto espaço de tempo recuperar décadas de atraso tecnológico frente à concorrência internacional. (SILVA, et.al., 2012, p. 09).

Conforme esclarece Di Pietro (2011, p.350) “No âmbito do direito do trabalho, terceirização é a contratação, por determinada empresa (o tomador de serviço), do trabalho de terceiros para o desempenho de atividade-meio”. Ela pode assumir diferentes formas, como empreitada, locação de serviços, fornecimento etc.

Segundo Barros Junior apud Campus (2002), empresas privadas, órgãos e repartições públicas, necessitam um processo estratégico de manter trabalhadores terceirizados, pois além de ser economicamente rentável, o contratante pode se concentrar em sua atividade principal. E quando se fala em terceirização tem-se que ter em mente que se está falando, necessariamente, da contratação de uma empresa (chamada prestadora) por outra empresa (chamada tomadora) para a realização de uma determinada atividade que poderia ser desenvolvida pela própria contratante (tomadora) (OLIVEIRA, 2013, p. 02).

## **2.2. Alguns aspectos positivos e negativos da terceirização**

Segundo Marcelino (2007), a terceirização tem um papel fundamental no mercado de trabalho, tendo se tornado ao longo dos últimos vinte anos no país um processo extremamente importante como recurso das empresas na gestão, ou seja, como ferramenta para reduzir custos.

Sob a ótica de seus defensores, a terceirização não apenas reduz custos da força de trabalho, mas serve também para otimizar o processo produtivo, agilizando a produção e eliminando estoques, reduzindo custos da produção. Além disso, os defensores da terceirização argumentam que ela serve para fomentar a abertura de novas empresas e, conseqüentemente, a abertura de novos postos de trabalho.

Mas essa visão otimista em relação à terceirização não é unânime. São vários os estudos que chamam a atenção para aspectos negativos deste processo nas empresas, destacando-se aspectos relacionados aos direitos dos trabalhadores terceirizados. Nas palavras de Viena et.al. (2011, p. 5), “em última análise, os terceirizados de hoje são os efetivos de ontem, apenas vestidos de outro modo”.

Em termos objetivos, a terceirização afeta *os terceirizados*, que em geral trabalham em condições mais precárias; *os permanentes*, cujos salários, por isso mesmo, tendem a se aviltar; e às vezes *a própria empresa tomadora*, que além de lidar com o embate histórico entre capital e trabalho, vê-se a braços com um conflito inédito entre trabalho e trabalho.

Já em termos subjetivos, a terceirização atravessa as paredes do Parlamento para invadir corações e mentes, dificultando não só a luta para se pôr o direito, mas a luta pelo direito posto. E isso vale tanto para o terceirizado como para o efetivo, pois o que o primeiro transmite ao segundo não é apenas a degradação do salário ou do trabalho, mas o individualismo, a concorrência, a *corrosão do caráter*.

Por isso, mais do que uma técnica de gerência, a terceirização se revela uma estratégia de poder. Ela divide já não apenas o trabalho, mas a classe que trabalha, semeando o medo no chão da fábrica e colhendo um novo espécime de trabalhador – mais dócil e solitário, e ao mesmo tempo sempre móvel e ansioso, modelo ideal para um ritmo de trabalho trepidante, mutante e absorvente, tal como as músicas, as modas e tudo o mais que nos cerca. Também aqui, como diria Beck, a incerteza aparece não como problema, mas como solução (VIANA *et.al.*, 2011, p. 59).

Na mesma linha, problematizando os argumentos de que a terceirização leva a uma organização em rede que permite à grande empresa focar em sua atividade-fim enquanto as suas parceiras se especializam para o atendimento de suas atividades-meio, Viana (2011) destaca o preço alto pago pelas empresas parceiras que, por serem menores, estão em posição desfavorável:

É comum, por exemplo, a grande empresa descartar para a pequena as máquinas que se tornaram obsoletas, através de contratos de *leasing*. Com isso, prolonga a sua vida útil e ganha lucros adicionais. Mas a pior parte recai sobre os trabalhadores. Estudos do DIEESE, em 1999, envolvendo 40 empresas terceirizadas do ABC, apontavam: em 72,5% dos casos, benefícios sociais inferiores; e em 67,5%, níveis salariais menores. As jornadas eram mais extensas e as condições de saúde e segurança mais precárias. Note-se que as empresas menores, por serem menos visíveis, fazem o *serviço sujo* para as grandes, sonogando direitos e propondo contratos mais baratos (e por isso mais atraentes). Essa realidade é ainda mais visível quando a grande empresa expulsa trabalhadores e os reaproveita através das pequenas, em condições mais precárias (VIANA *et.al.*, 2011, p. 58).

### **2.3. A terceirização no setor público**

A terceirização se aplica tanto nas relações entre empresas privadas, como também em órgãos ou repartições públicas, com algumas diferenças. No âmbito da administração pública é necessária a realização de licitação, exigindo obrigatoriamente que a empresa cumpra os requisitos legais do edital para que possa posteriormente ser contratada, diferentemente de como funciona no âmbito privado, pois apenas é escolhida a empresa com melhor e/ou menor custo/benefício (OLIVEIRA, 2013, p. 02). Assim, tem-se que: “cada vez que a Administração Pública recorre a terceiros para a execução de tarefas que ela mesma pode executar, ela está terceirizando” (DI PIETRO, 2011, p. 350).

No decorrer da década de 1980, a grave crise econômica que afetava as economias desenvolvidas e em desenvolvimento levou à realização de vários estudos que buscaram diagnosticar o cerne da crise em vários países. O resultado do debate em relação à realidade do Brasil apontava a crise fiscal do Estado como grande vilã, sugerindo a adoção de medidas

de redução do tamanho do Estado e a limitação do papel do Estado na economia como caminhos para a superação da crise.

Ao longo da década de 90 e início dos anos 2000, para além da limitação da intervenção do Estado na economia, a reforma então operada adotou um paradigma gerencialista no bojo da administração pública, em substituição a uma cultura burocrática de controles de processos, a partir do qual se buscou a implementação de mecanismos de mercado na gestão pública. Esses mecanismos se voltaram para o controle de resultados, para a busca da eficácia e da eficiência, e para a flexibilização da gestão na chamada área de Recursos Humanos.

Assim, reforçou-se a tese de que o Estado deveria delegar algumas de suas atividades a terceiros ou a outros parceiros, como uma forma de conter o crescimento do déficit público e do tamanho da máquina administrativa. (DIEESE, p. 23)

O processo de reorganização do setor público para identificar quais atividades poderiam/deveriam ser delegadas foi dirigido pelo MARE – Ministério da Reforma do Estado - que, conceitualmente, desenhou três áreas de atuação do Estado: - as atividades exclusivas do Estado; - os serviços sociais e científicos do Estado e; - a produção de bens e serviços para o mercado. Ao mesmo tempo em que desenhou essas três áreas o MARE procurou distinguir, em cada uma delas, quais eram suas atividades principais, ou seja, atividades em que o poder de Estado é exercido (ações de legislar, regular, julgar, policiar, fiscalizar, definir políticas e fomentar) e quais eram atividades auxiliares ou de apoio (como limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos de informática e processamento de dados, entre outras).

A partir daí definiu-se que, em princípio, os serviços auxiliares deveriam ser terceirizados<sup>1</sup>, ou seja, deveriam ser submetidos ao processo de licitação pública e contratados com terceiros.<sup>2</sup>

Ramos (2001, p. 179) ensina: “a terceirização aplicada ao Direito Administrativo é aquela em que o gestor operacional repassa a um particular, por meio de contrato, a prestação de determinada atividade, como mero executor material, destituído de qualquer prerrogativa do Poder Público”.

Não há dúvidas de que a prática da terceirização evoluiu no mundo privado, e que é necessário que haja mudança nas concepções e aprimoramentos na área pública, que facilite o progresso e respeite sua própria especificidade.

Cada vez mais, a Administração Pública, tende a necessitar de determinada mão de obra especializada, para realizar determinados serviços, os quais não estão relacionados às suas atividades principais. Desta maneira, transfere a terceiros a realização de determinados serviços específicos, possibilitando focar suas atenções na busca pela efetividade dos

---

<sup>1</sup> Parecendo ser sensível a certas particularidades, o projeto, todavia, previu a possibilidade de haver “outros serviços dessa natureza de apoio”, para os quais, devido à proximidade com a “atividade exclusiva do Estado”, não seria recomendada a terceirização. Para esses serviços específicos a opção foi uma mudança na relação de contrato ou vínculo de trabalho. Quebrou-se então o Regime Jurídico Único, criado pela Constituição de 1988, surgindo a possibilidade de dois regimes jurídicos de contratação dentro do Estado Brasileiro: o dos funcionários estatutários e o dos empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). (DIEESE, p. 25)

<sup>2</sup> Cumpre ressaltar que a terceirização não se aplica apenas às atividades auxiliares mas também às principais, desde que apoiando-as.

princípios da administração expressos ou não na Constituição Federal (DUTKEVICZ, 2004, p. 04).

Dentre os princípios da administração pública que seriam respeitados/efetivados através da terceirização, alguns apontam o princípio da economicidade, aproximando de certa forma a Administração Pública da lógica da administração privada. Neste sentido, destaca-se uma reportagem publicada em 24 de novembro de 2013 no Jornal Gazeta do Povo, na qual a Secretária Estadual da Fazenda, Sra. Josélia Nogueira, critica o então ex-governador, Roberto Requião, por ter realizado em seu governo concurso público para várias carreiras e cargos que estavam antes sendo ocupados por terceirizados. A reportagem destaca que o governo Roberto Requião não concordava com as terceirizações.

O Requião, por ideologia, acabou com terceirizações de todas as ordens. Ele determinou concurso público para várias carreiras e cargos que estavam sendo ocupados por terceirizados. Isso acarretou um aumento drástico (de gastos), que repercutiu nesse governo também. Josélia Nogueira. Secretária estadual da fazenda. (GONÇALVES, 2013, p. 16).

De acordo com Oliveira (2013 p. 04) em sua obra, Curso de Aperfeiçoamento em Licitação e Contratação Pública: “A legislação não permite a contratação de fornecimento de mão de obra. A administração não pode contratar trabalhador com intermediação de empresa de prestação de serviços a terceiros, porque nesse caso o contrato assume a forma de fornecimento de mão de obra, com burla à exigência de concurso publico (DI PIETRO, 2012), conforme trecho de decisão do TCE/SP.” (OLIVEIRA, 2013 p. 04).

O autor ainda destaca que em qualquer “procedimento licitatório visando à terceirização de determinado serviço, a administração deve realizar um estudo que avalie sua real necessidade e vatajiosidade”, ou seja, não adianta sair contratando terceirizados com o intuito de substituir os funcionários públicos nas mais diversas áreas. É importante que haja uma coerência nas contratações, não contratar somente por contratar, favorecendo A, B ou C. Neste sentido, o autor ressalta a importância do planejamento administrativo, essencial para o sucesso da terceirização que venha a ser realizada principalmente dentro do setor público. (OLIVEIRA, 2013 p. 05).

No entanto, várias são as críticas feitas à terceirização na Administração Pública.

A forma encontrada até hoje para suprir as necessidades de serviços, pela contratação de mão-de-obra terceirizada constitui uma ameaça à boa gestão pública, tanto pela ausência de garantias de qualidade dos serviços quanto pela baixa eficiência dos métodos de contratação dos empregados. Hoje terceirização no setor público brasileiro é sinônimo de contratação de “cabeças” e homens-hora, modalidades que não proporcionam ao administrador público a melhor gestão dos serviços executados (SILVA, *et.al.*, 2012, p. 10).

Outro aspecto bastante discutido pelos estudiosos do tema é a questão da relação desigual entre os servidores públicos concursados e os trabalhadores terceirizados e do tensionamento dela decorrente, implicando em precarização da força de trabalho dentro da gestão pública. Além da diferença salarial, são significativas as diferenças de direitos

trabalhistas que são garantidos aos servidores públicos, mas nem sempre são estendidos aos servidores terceirizados.

A Lei Federal n. 8.112 de 11 de dezembro de 1990, “que regulamenta os direitos e deveres jurídicos do funcionário público”, instituindo o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais, traz uma série de direitos garantidos aos servidores públicos, destacando-se a estabilidade, as vantagens, as indenizações, gratificações, adicionais etc.

Uma diferença exorbitante no tocante ao terceirizado é que o funcionário público possui estabilidade, ou seja, de acordo com o art. 21, da Lei 8.112/90, o servidor que ingressar através de concurso público, após passar 3 anos de efetivo exercício, adquirirá estabilidade no cargo exercido. Assim, esse servidor só será exonerado do cargo através de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa, de acordo com o art. 22 da mesma Lei.

“[...] a terceirização age como objeto de exclusão social e discriminação; uma vez que a contratação e remuneração diferenciada para funções e cargos equivalentes desenvolvem comparações inevitáveis entre temporários e efetivos, gerando supostos status dentro da empresa”. (ALVES, 2010, p. 08).

#### **2.4. A regulamentação da terceirização no setor público no Brasil**

O Decreto Lei n. 200 de 1967, que “dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”, foi o primeiro diploma normativo a tratar da questão da terceirização no âmbito da Administração Pública no Brasil, regulando a matéria no seu art. 10, §1º, alínea c, c/c § 7º, conforme abaixo:

Art. 10 A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 1º. A descentralização será posta em prática em três planos principais:

c) dá Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

§ 7º. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Posteriormente, a Lei Federal no. 5.645 de 1970 exemplificou as atividades passíveis de terceirização pela administração federal, trazendo no Parágrafo Único de seu art. 3º o seguinte texto:

As atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o artigo 10, § 7º, do Decreto Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967.



O §1º do art. 1º do Decreto n. 2.271/97 atualizou o elenco das atividades indicadas para terceirização por parte da Administração Pública, estabelecendo:

As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenções de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

A Lei n. 8.666, de 1993, que “regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”, não apresenta qualquer restrição à terceirização, sendo apontada como a Lei que atualmente regulamenta a terceirização, ou locação de determinados serviços pela administração pública brasileira.

No mesmo ano da Lei de licitações, em 17 de dezembro, o Tribunal Superior do Trabalho cria a Súmula no. 331. Esta súmula deu mais flexibilidade à Súmula anterior sobre o assunto, a Súmula no. 256, de 22/09/1986 que restringia a terceirização para o trabalho temporário e para serviços de vigilância. Conforme ressalta Teixeira (2009, p. 06), “o enunciado [da Súmula] 331 não é lei e não apazigua a questão. Delimita a aplicação da terceirização às atividades meio do contratante, desde que inexistentes a pessoalidade e a subordinação direta. Também procura evitar a precarização das relações de trabalho, através de empresa interposta”.

Por fim, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2004<sup>3</sup>, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, regulamentou o artigo 1694 da Constituição Federal e, dentre inúmeros outros pontos, incluiu nos limites de gastos com o pessoal as contratações de serviços terceirizados. (TEIXEIRA et.al., 2009, p. 08).

---

<sup>3</sup> Estabelece normas e finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

<sup>4</sup> Art. 169 A despesa com o pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

## 2.5. A terceirização nas universidades públicas

As universidades e demais instituições federais de ensino superior, estruturadas sob a forma de autarquia ou de fundação pública, são parte da chamada Administração Pública indireta, estando sujeitas às mesmas regras no que tange à terceirização.

Em estudo sobre a terceirização na Universidade Federal de Uberlândia e seus impactos na qualidade do ensino, Silva et.al. (s/d) ressalta a relação de crescimento da utilização da força de trabalho terceirizada nas universidades com a implantação do REUNI, a partir de 2007.

O REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior.

Com o Reuni, o governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. Os efeitos da iniciativa podem ser percebidos pelos expressivos números da expansão, iniciada em 2003 e com previsão de conclusão até 2012.

As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país (REUNI, 2010).

O fato é que, como bem coloca Silva *et.al.* (2012, p. 13),

O principal foco do REUNI é a expansão do número de vagas nas Instituições federais de Ensino, mas como o plano não previa uma proporcional ampliação do número de servidores, principalmente de servidores técnicos, a solução criada por diversas instituições, (...), foi de recorrer à terceirização como forma de adequar o seu quadro às novas necessidades que a expansão proposta pelo REUNI requeria.

Assim, o que se tem visto acontecer nas universidades desde 2007, é o gradativo aumento no número de trabalhadores terceirizados contratados para diversas áreas. Para dar conta da implantação de novos cursos e do aumento gerado em termos de número de alunos e de demandas pedagógicas e administrativas decorrentes desse aumento, as universidades têm recorrido à contratação de força de trabalho terceirizada, visando desafogar, em parte, a demanda gerada sobre os servidores públicos concursados.

Conforme Augusto (2010), “Nas universidades, esse processo [de terceirização] se verificou de forma bastante profunda, levando ao aumento do número de funcionários terceirizados em detrimento do funcionalismo contratado via concurso público”. (SILVA, et.al., 2012, p. 11).

Importa ressaltar que as contratações de terceirizados devem ser feitas para cargos extintos, total ou parcialmente, conforme trecho destacado abaixo pela TCU (Tribunal de Contas da União).

[...] é notória a carência de pessoal que atinge as universidades. Não obstante, a contratação indireta de mão-de-obra, sem a realização de concurso público ou mesmo de licitação para contratar firma prestadora dos

serviços, constitui forma ilegal de perseguição do alcance das atividades-fim daquelas instituições de ensino, mormente quando se verifica que os contratados executavam atividades de ‘apoio administrativo’ inerentes à categoria ‘Auxiliar Administrativo’, constante do plano de cargos da entidade. (BRASIL, 2007).

Muitos autores apontam para uma incoerência na contratação de trabalhadores terceirizados para as universidades, ressaltando o papel social das instituições de ensino como espaços de reflexão e crítica à precarização do trabalhador, à luta pela efetivação de direitos etc.

“A terceirização, como bem denomina Ricardo Antunes, é sinônima de trabalho precarizado, já que as condições destes trabalhadores são deficientes, inferiores”. (AMORIM, 2008, p.09).

O processo de terceirização dentro das Instituições Federais de Ensino cria um processo de segregação e discriminação social ao colocar lado a lado trabalhadores que executam o mesmo tipo de trabalho, mas que vivenciam realidades diferentes quanto a rendimentos, benefícios e demais garantias obtidas de acordo com a forma de contrato que a ligam a suas atividades.

## **2.6. A terceirização na UFPR e no setor litoral da UFPR**

O início da UFPR Litoral remonta às transições nos governos federal e estadual em 2003 (Resolução no. 39/04-COUN). Uma das propostas do governador eleito, Roberto Requião (PMDB) era instalar uma universidade na região. Constava no Programa de Governo de Lula (PT) a expansão do ensino superior, entre outras formas, por meio de extensões de universidades existentes para o interior do país, sobretudo para as áreas carentes.

A Universidade Federal do Paraná homologa por meio do seu Plano de Desenvolvimento Institucional, (PDI) sua busca em consolidar-se como um agente de desenvolvimento, sobretudo nas ações educativas de qualidade social, técnica, ambiental e humana. Quatro princípios norteiam a Universidade Federal do Paraná: Universidade Pública, gratuita, de qualidade e comprometida socialmente; Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão; Liberdade na construção e autonomia na disseminação do conhecimento; Respeito a todas as instancias da sociedade organizada (UFPR LITORAL, 2008, p. 28).

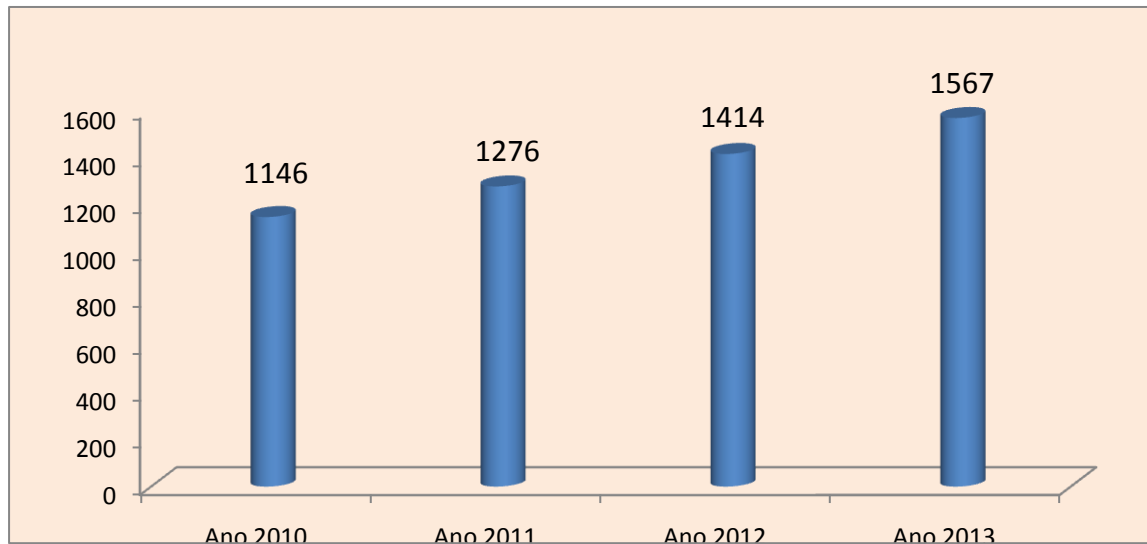
O Setor Litoral foi incorporado nesse PDI, de forma especial, através de princípios como: Inserção e expansão da UFPR nas regiões do Estado, ampliando relações e parcerias com a comunidade; responsabilidade social; Práticas Pedagógicas Inovadoras (UFPR LITORAL, 2008, p. 29).

Na sua implantação, o Setor Litoral já contava com a colaboração de terceirizados, quais sejam: duas empresas privadas, uma Fundação (FUNPAR), e ajuda da Prefeitura Municipal de Matinhos e de Curitiba. Foram contratados 08 (oito) motoristas através da Empresa Orbenk Administração e Serviço Ltda, e 02 (dois) funcionários para Manutenção do Setor, através da empresa Vigo Central de Serviços Ltda. A Prefeitura Municipal cedeu 07 (sete) servidores de serviços gerais, 02 (dois) para a portaria e 08 (oito) para serviço de Segurança do Setor (UFPR LITORAL, 2008, p. 72).

Tomando como universo de análise a Universidade Federal do Paraná (UFPR), podemos perceber que nos últimos anos vem aumentando a contratação de terceirizados em

diversos setores operacionais e administrativos da instituição. De acordo com a Divisão de Avaliação e Acompanhamento de Serviços Terceirizados (DAAST) - DSG/PRA/UFPR, no ano de 2010 a Universidade possuía 1.146 terceirizados, passando para 1.567 funcionários.

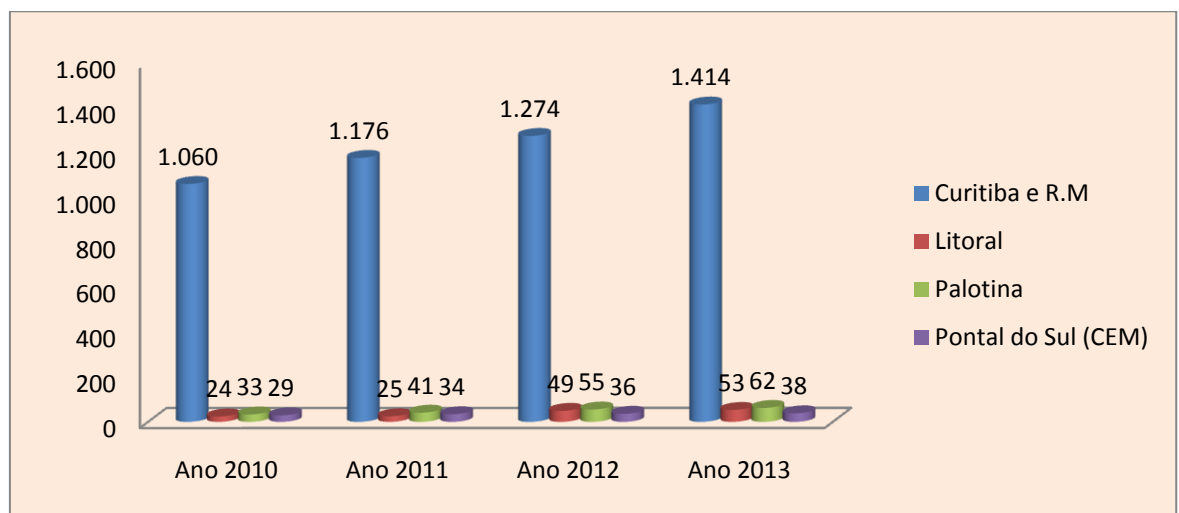
Terceirizados em 2013. Um aumento de 36,7% nas mais diversas áreas passíveis de terceirização, conforme gráfico abaixo.



**Gráfico 01.** Evolução da quantidade de trabalhadores terceirização na UFPR - 2010-2013

Fonte: DAAST/UFPR

Analisando individualmente cada região em que a Universidade possui instalações, constatamos que também houve um aumento gradativo nas contratações de terceirizados, conforme gráfico exposto abaixo:



**Gráfico 01.** Evolução da quantidade de trabalhadores terceirizados por setores na UFPR / 2010-2013.

Fonte: DAAST/UFPR

Conforme aponta o gráfico acima, de 2010 a 2013 houve um aumento de 120,8% no número de terceirizados contratados no Setor Litoral.

Através de dados fornecidos pelo DAAST, é possível observar elementos substanciais, tanto em relação à jornada de trabalho, quanto ao salário dos terceirizados. Por exemplo, um porteiro que trabalha 20 horas semanais possui uma remuneração de R\$ 550,00. Para a mesma atividade com uma carga horária de 30 horas semanais, o salário passa a ser de R\$ 825,00. Para uma jornada de 40 horas semanais o salário chega a R\$ 1.100,00, e, para a mesma função, mas com o limite de 44 horas semanais estabelecido em Lei, o salário passa a ser de R\$ 1.210,00.

Todavia o que mais chama a atenção é que esse salário repassado pelas empresas terceirizadas, não corresponde ao que é pago pela Universidade à empresa, pois para o mesmo porteiro que recebe R\$ 1.210,00 para uma jornada de 44 horas semanais, a Universidade paga para a empresa prestadora dos serviços o valor de R\$ 3.188,00.

Portanto, há uma disparidade evidente, no contexto do que é pago pela Universidade para a empresa, e pela empresa para o empregado. Os dados do DAAST indicam que isso ocorre em todos os cargos passíveis de terceirização.

É importante ressaltar que, em muitos casos, há funcionários terceirizados que realizam as mesmas atividades de servidores concursados, recebendo remuneração muito abaixo da recebida por quem é servidor público. Um exemplo que poderá esclarecer melhor o que estamos dizendo ocorre na UFPR Litoral, na unidade de Mecanografia, onde há terceirizado e concursados trabalhando na mesma unidade. O servidor concursado chega a receber 916,08% a mais que o terceirizado.

No Setor Litoral, de acordo com tabela enviada pela DAAST, o maior salário entre os terceirizados, está com a função de barqueiro, com remuneração de R\$ 1.900,00, e o menor salário com a função de tele-atendente, com remuneração de R\$ 575,00, em ambos os casos para uma jornada de 40 horas semanais trabalhadas.


Conforme já exposto, atualmente o Setor Litoral da UFPR possui diversos cargos de apoio, ou seja, os terceirizados<sup>5</sup>, que prestam serviços diariamente na administração e conservação do Setor.

O litoral do Paraná é marcado por contrastes geográficos, ambientais, sociais e econômicos. Com pouco mais de 300 mil habitantes, durante os verões (sobretudo nos meses de dezembro e janeiro) a população flutuante de veranistas e turistas chega a 1,3 milhão em seus balneários. Nos demais meses do ano, a economia sofre os efeitos da sazonalidade e as oportunidades escasseiam, agravando a questão social e seus efeitos.

Através da ilustração abaixo, Matinhos possui uma área territorial de pouco mais de 116 quilômetros quadrados, instalada em 19/12/1968, onde foi desmembrada de Paranaguá e se tornou independente, chamada por muitos de “namoradina do Paraná”.

<sup>5</sup> Quantidade	Empresa	Função
06	POLISERVICE SISTEMAS DE HIGIENIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA	Guardas
03	POLISERVICE SISTEMAS DE HIGIENIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA	Porteiro
01	WORK & HOUSE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS LTDA – EPP	Marinheiro
02	NOSSA SERVIÇO TEMPORÁRIO E GESTÃO DE PESSOAS LTDA	Almoxarife
02	NOSSA SERVIÇO TEMPORÁRIO E GESTÃO DE PESSOAS LTDA	Contínuo
01	NOSSA SERVIÇO TEMPORÁRIO E GESTÃO DE PESSOAS LTDA	Operador de Patrimônio
12	WW SERV – SERVIÇOS E OBRAS LTDA	Zeladora
10	CDN LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA	Manutenção
16	GRUPO HABITUAL	Motorista
<b>TOTAL</b>		<b>53</b>

TERRITÓRIO	
<b>INFORMAÇÃO</b>	
Altitude	15 metros
Desmembrado	Paranaguá
Instalação	19/12/1968
Área Territorial (ITCG)	116,544 km <sup>2</sup>
Distância à Capital (SETR)	109,10 km



**Ilustração 1.** Perfil do município de Matinhos/ 2013

Fonte: IPARDES.

De acordo com os dados fornecidos pelo IPARDES, a população de Matinhos com estimativa de 31.690 pessoas para 2013, tem somente 8.028 trabalhadores contribuintes do INSS – Instituto Nacional de Seguro Social, e 5.973 pessoas trabalhando informalmente, nos mais diversos setores, sobretudo na alta temporada. Todavia, dessas 5.973 pessoas, somente 1.011 pessoas contribuem para a previdência social por conta própria (IPARDES, 2014).

Todavia, conforme quadro abaixo, Matinhos possui somente 15.009 pessoas economicamente ativas, desse total apenas 6.550 possuem carteira assinada, através das 1.147 empresas regulamentadas.

**Quadro 1.** Indicadores Econômicos do município de Matinhos

ECONOMIA				
INFORMAÇÃO	FONTE	DATA	ESTATÍSTICA	
População Economicamente Ativa (PEA)	IBGE	2010	15.009	Pessoas
População Ocupada (PO)	IBGE	2010	14.107	Pessoas
Número de Estabelecimentos - RAIS	MTE	2012	1.147	
Número de Empregos - RAIS	MTE	2012	6.550	

**Fonte.** IPARDES

Aproveitando as estatísticas do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, o IPARDES, apresenta que Matinhos em 2000, era a 90ª cidade do estado, com o IDHM de 0,635, IDHM de Educação de 0,469, IDHM de Longevidade 0,796 e IDHM Renda de 0,685. Todavia esse quadro mudou após uma década. Em 2010 Matinhos cresceu no ranking se tornando a 48ª cidade do estado, IDHM de 0,743, IDHM de Educação de 0,662, IDHM de Longevidade 0,834, e IDHM Renda de 0,743 (IPARDES, 2014).

Ainda segundo o IPARDES, 2,3% da população de Matinhos vive sem rendimentos e sem perfil de extrema pobreza; 1,2% vive sem rendimentos, porém com perfil de extrema

pobreza; 1,5% vivem com apenas R\$ 70,00; 3,9% vivem com rendimentos de R\$ 70,00 a R\$ 140,00; 13,5% vivem com rendimentos de R\$ 140,00 a R\$ 255,00; e, sua grande maioria, com 77,7% (22.751 pessoas) vivem com rendimentos acima de R\$ 255,00 (IPARDES, 2014).

Através destes dados estatísticos expostos acima, é possível afirmar que, além de trazer benefícios acadêmicos e de infraestrutura para o Litoral do Paraná, o Setor Litoral da UFPR, contribui indiretamente e por consequência economicamente, com cinquenta e três empregos diretos e formais, ajudando na renda sustentável dessas famílias.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tendo em vista os aspectos observados, conclui-se que o conceito de terceirização tanto no setor público quanto no setor privado, tem as mesmas definições, todavia com algumas adaptações. Definimos terceirização de forma que uma empresa tomadora do serviço contrata outra empresa prestadora, no sentido de realizar determinada atividade específica não realizada mais pela empresa tomadora do serviço, afim de não apenas reduzir os custos da mão de obra, tão pouco de peças e acessórios, mas serve também para aperfeiçoar o processo produtivo, agilizando a produção. Entende-se também que no serviço público é necessário que haja a realização de uma licitação prévia, exigindo que a empresa prestadora, cumpra os requisitos exigidos no referido edital, pois cada vez mais a administração pública recorre a esse procedimento, tendo em vista a necessidade de determinada mão de obra específica para realizar os mais variados tipos de serviços, os quais não estão relacionados à sua atividade principal.

Isto posto, entendemos que os dados da UFPR apontam que, de fato, o instituto da terceirização vem sendo cada vez mais utilizado. Conforme pesquisa realizada acima, é possível afirmar que houve um aumento significativo de 36,7%, no tocante ao número de trabalhadores terceirizados no período de 2010 a 2013. Analisando o Setor Litoral, é possível afirmar que houve um aumento de 120,8% com relação ao número de terceirizados referente ao mesmo período de pesquisa.

Um estudo mais aprofundado pode revelar os impactos sociais e econômicos da presença de trabalhadores terceirizados da UFPR no município de Matinhos e arredores. Todavia, importa desde já salientar o significativo aumento do IDHM registrado pelo IPARDES, onde o município de Matinhos-Pr, na última década passou da 90ª cidade no ranking paranaense, para a 48ª cidade em 2010.

Somando todos os salários dos terceirizados que trabalham no Setor Litoral, obtivemos o montante de R\$ 55.748,83 por mês, quantitativo este que permanece no município, ajudando no IDHM, e por consequência, os terceirizados se encaixariam no percentual de 77,7%, conforme exposto acima.

Face ao exposto, o Setor Litoral da Universidade Federal do Paraná, não só trouxe benefícios acadêmicos para a região litorânea do Estado, mais também contribuiu de certa maneira, com o crescimento do IDHM do Município, através da geração de novos postos de trabalho.

### **4. REFERÊNCIAS**

ALVES, O. N. **Terceirização de Serviços na Administração Pública**. 2010.

Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054228.PDF>>. Acesso em 10/08/2014.

AMATO NETO, J. Reestruturação industrial, terceirização e redes de subcontratação. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 33-42, 1995.

AMORIM, A. S. Terceirização e desidentidade sindical: uma (ou mais uma?) estratégia ideológica do capital. **Revista da RET**, Ano 01, N. 02, 2008.

Disponível em: <[http://www.estudosdotrabalho.org/PDFs\\_rret2/Artigo8\\_2.pdf](http://www.estudosdotrabalho.org/PDFs_rret2/Artigo8_2.pdf)>. Acesso em 04/05/2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Contagem Populacional. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=411570&idtema=107&search=parana|matinhos|cens o /-demografico- 2010:-resultados-da-amostra-trabalho-->> Acesso em 09/12/2013

BRASIL, NEGOCIAÇÕES COLETIVAS NO. **O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO E SEUS EFEITOS SOBRE OS TRABALHADORES NO BRASIL**. 2007. Disponível em: <[http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAAF91A9E060F/Prod03\\_2007.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAAF91A9E060F/Prod03_2007.pdf)> Acesso em 04/09/2014

BRASIL, Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em 09/12/2013

\_\_\_\_\_. Lei Federal n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)> Acesso em 28/05/2014.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal n.º 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/decreto/D2271.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/D2271.htm)> Acesso em 03/04/2014.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)> Acesso em 12/08/2014.

CAMPUS, J. R. **Aspectos da Terceirização e o Direito do Trabalho**, Direito, São Paulo, Jul/Dez 2002.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DUTKEVICZ, I. C.. **Contratação de serviços terceirizados na administração pública**. Local: Santa Catarina: UFSC, 2004.



GONÇALVES, A. Aperto de Cintos, Despesas crescem após substituição de terceirizados, **Gazeta do Povo**, Curitiba, 24 de novembro de 2013, Vida Pública, pág. 16.

IPARDES, **Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social**, <<http://www.ipardes.gov.br>> Acesso em 26/03/2014

MARCELINO, P. R. *Afinal, o que é terceirização? Em busca de ferramentas de análise e de ação política.* **Revista Pegada** 8.2 (2012), Disponível em <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/viewFile/1640/1570>> Acesso em 10/06/2014

OLIVEIRA, J. C. **Curso de Aperfeiçoamento em Licitação e Contratação Pública**, 2013, Disponível em <[http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65958/1/a2\\_m04\\_s16\\_119.pdf](http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65958/1/a2_m04_s16_119.pdf)> Acesso em 30/11/2013

RAMOS, D. M. de O. **A Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001

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

REUNI, Reestruturação e expansão das Universidades Federais, 2010. Disponível em <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>> Acesso em 04/09/2014.

SANCHES, Ana Tércia. A terceirização diante da noção de trabalhador coletivo em Marx. In: Simpósio Lutas Sociais na América Latina, 3, 2008. Londrina. **Anais do III Simpósio Lutas Sociais na América Latina.** Disponível em: < <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/anatercia.pdf>>. Acesso em 21/07/2014.

SILVA, Ricardo Margonari da; PREVITALI, Fabiane Santana. **A Terceirização no Setor Público Brasileiro: Um estudo acerca da terceirização na Universidade Federal de Uberlândia e seus impactos na qualidade do ensino.** 2012. Disponível em <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada11/artigos/3/artigo\\_simposio\\_3\\_560\\_ricardo\\_margonari@hotmail.com.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/artigos/3/artigo_simposio_3_560_ricardo_margonari@hotmail.com.pdf)> Acesso em 04/09/2014.

TEIXEIRA, Hélio Janny; MARTELANC, Roy; DO PRADO FILHO, Luiz Patrício Cintra. **Dilemas e perspectivas da terceirização no setor público.** 2009. Disponível em: <[http://www1.seplag.rs.gov.br/upload/Painel\\_17\\_Helio\\_Janny\\_formatado.pdf](http://www1.seplag.rs.gov.br/upload/Painel_17_Helio_Janny_formatado.pdf)> Acesso em 04/09/2014

UFPR LITORAL. **Trajatória da Implantação da UFPR Litoral**, 2008.

VIANA, Márcio Túlio. **Rev. TST**, Brasília, vol. 77, n.º 1, jan./mar. 2011.

VIANA, Márcio Túlio; DELGADO, Gabriela Neves; AMORIM, Helder Santos. Terceirização aspectos gerais. A última decisão do STF e a Súmula 331 do TST. Novos enfoques. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, v. 77, n. 1, p. 54-84, 2011.