

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS
COMANDO DA ACADEMIA DE POLICIA MILITAR
CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS

**POSSIBILIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO NA
PMGO**

AMILTON DOS SANTOS CARNEIRO – CADETE PM

GOIÂNIA
2015

AMILTON DOS SANTOS CARNEIRO

**POSSIBILIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO
NA PMGO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Comando da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás (CAPM), como requisito parcial à conclusão do Curso de Formação de Oficiais (CFO), sob a orientação do docente Capitão PM Sanyo Ferreira Fernandes.

GOIÂNIA

2015

POSSIBILIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO NA PMGO¹

Amlton dos Santos Carneiro²

RESUMO

A partir do conceito de que a terceirização é uma organização estrutural que permite a uma empresa transferir a terceiros, trabalhos acessórios, ou seja suas atividades-meio, proporcionando maior disponibilidade de recursos para sua atividade-fim. Este artigo tem como objetivo principal verificar a possibilidade e viabilidade da terceirização dos serviços públicos na Polícia Militar do Estado de Goiás, por meio da legislação brasileira vigente que ampara a efetivação da contratação destes serviços para Instituição. O assunto objeto da investigação, ampara-se em uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório. Com a finalidade de melhor esclarecer o leitor acerca da gestão dos recursos humanos da instituição miliciana, familiarizando o leitor com as vantagens e desvantagens da terceirização. Trabalhamos com alguns conceitos referentes ao instituto jurídico terceirização. Em decorrência de seu valor neste artigo científico, destinamos o último capítulo para tratar do aspectos legais da terceirização das atividades-meio. Ao proceder à pesquisa e para chegar aos objetivos propostos, será utilizada pesquisa exploratória com levantamento bibliográfico, pesquisas bibliográficas, estudo de casos, análises dos dados e revisões bibliográficas e verificação da legislação brasileira vigente, jurisprudência e doutrina que ampara a efetivação da contratação destes serviços. Com a pesquisa verificou-se tanto a viabilidade como a possibilidade da terceirização como plano estratégico voltado para melhoria no emprego dos recursos humanos na instituição, pois a terceirização, atinge hoje, todos os segmentos do setor empresarial, seja ele público ou privado, contribuindo para sua modernização.

Palavras-chave: Terceirização. Legislação. Serviços públicos. Atividades-meio. Contratação. Modernização Gestão.

¹ Artigo científico elaborado e apresentado no comando da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás, como requisito para conclusão do Curso de Formação de Oficiais.

² Cadete do 3º ano da Polícia Militar do Estado de Goiás, bacharel em direito pela ALFA – Faculdades Alves Farias de Goiânia – GO, tendo como orientador o senhor Capitão Sanyo Ferreira Fernandes e como co-orientador o Senhor 2º Tenente Jassen Augusto das Graças Nunes.

ABSTRACT

From the concept of outsourcing is a structural organization that allows a company to transfer to third parties, ancillary work, ie its support activities, providing greater availability of resources for its core business. This article aims to verify the possibility and viability of outsourcing of public services in the Military Police of the State of Goiás, through the Brazilian legislation that supports the effectiveness of contracting these services to the institution. The subject matter of the investigation, it sustains in a bibliographic research exploratory. In order to better enlighten the reader about the management of human resources of the militia institution, acquainting the reader with the advantages and disadvantages of outsourcing. We work with some concepts for the legal institution outsourcing. Because of its value in this scientific article, we allocated the last chapter to address the legal aspects of outsourcing of support activities. To proceed with the search and to reach the proposed objectives, exploratory research will be used to literature, literature searches, case studies, data analysis and literature reviews and verification of current Brazilian law, jurisprudence and doctrine that supports the execution of the contract these services . Through research it was both the feasibility and the possibility of outsourcing as a strategic plan aimed at improving the use of human resources in the institution, as outsourcing, today reaches all segments of the business sector, whether public or private, contributing to its modernization.

Keywords: Outsourcing. Legislation. Public services. Support activities. Hiring. Modernization Management.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa busca verificar a possibilidade e viabilidade da terceirização como plano estratégico voltado para o cenário e realidade dos recursos humanos da Polícia Militar do Estado de Goiás.

Pois, diante do cenário de escassez de recursos financeiros e humanos nos diversos seguimentos da instituição miliciana, e a necessidade do aumento da sensação de segurança no seio da sociedade. A corporação busca por produtos e serviços de qualidade com baixo custo ao erário e o mais importante que tragam bons resultados para instituição.

Pois, nas lições de Giosa, “é uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência, a terceiros, das

atividades acessórias e de apoio ao escopo das empresas, permitindo a estas concentrar-se no seu negócio, ou seja, no objetivo final” (GIOSA,1997, p.46).

Nesse contexto, a proposta de trabalho científico visa apresentar conceitos definições e ferramentas necessárias às decisões de manutenção e/ou alteração dos recursos humanos da organização, baseando-se em princípios estratégicos ligados diretamente à gestão de recursos humanos.

Para chegar aos objetivos propostos nesta pesquisa, será utilizada pesquisa exploratória com levantamento bibliográfico, pesquisas bibliográficas, estudo de caso, análises dos dados e revisões bibliográficas e verificação da legislação brasileira vigente que ampara a efetivação da contratação destes serviços. A conclusão irá evidenciar as conquistas alcançadas os resultados obtidos com as pesquisas realizadas.

Contudo, não há pretensão em exaurir toda a problemática que envolve o tema, mas tão somente apresentar uma análise e provocar maior reflexão e familiarização do leitor com relação ao assunto.

2 TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Neste capítulo tratamos da questão da terceirização do Serviço Público na Administração Pública.

Com relação a terceirização há muitos conceitos tirados da doutrina a respeito dessa técnica. Mencionamos neste artigo alguns autores que a nosso ver bem expressaram sobre o tema.

Giosa, a conceitua como sendo:

É uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um progresso gerenciado de transferência, a terceiros, das atividades acessórias e de apoio ao escopo das empresas, permitindo a estas concentrar-se no seu negócio, ou seja, no objetivo final (GIOSA,1997, p.46).

Plá Rodriguez, refere-se ao modelo de gestão nos seguintes termos:

Na complexidade da atividade econômica moderna, muitas vezes uma empresa encomenda a realização de uma tarefa, complementar e especializada, a outra empresa. Razões economia de custos, de maior eficiência nos serviços, de utilização plena de equipamentos técnicos excessivos para uma só exploração, explicam a proliferação dessas contratações e subcontratações. Mas juntamente com esses casos em que não há dúvida de que se trata de empresas independentes que contratam entre si para desenvolver uma atividade econômica concentrada, há outros nos quais simplesmente o empregador procura elidir ou negligenciar suas responsabilidades trabalhistas ou de previdência social, promovendo artificialmente a ficção de uma empresa que figura em de algumas pessoas (geralmente um ex-empregado) que aparece como contratando outros trabalhadores, mas que, na realidade, atua como simples intermediário da empresa principal, que é autêntica empregadora, tanto do que figura como intermediário como de seus empregados (PLÁ RODRIGUEZ,2000, p.79).

Para o autor Martins (1995, p.19), “não há ainda norma jurídica que defina a terceirização. Ela consiste na possibilidade de contratar terceiros para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa.” Tal contratação pode ser para a produção de bens ou de serviços, como ocorre na necessidade de contratação pode ser para a produção de bens ou de serviços de limpeza, de vigilância e de manutenção em geral.

A prestação de serviços pelo Estado faz parte de sua missão, ou seja, ele existe enquanto prestador de alguns serviços ou atividades para terceiros, ou seja, serviços públicos, que estão sob um regime de Direito Administrativo, ficando o Estado concentrado apenas nas atividades próprias de império que são indelegáveis.

Assim podemos traduzir serviço público como:

Toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestada pela administração pública ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito público, instituído em favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico. (MELLO, 1973, p.1).

Ainda podemos traduzir Serviço Público como sendo:

Toda atividade material que a lei atribui ao Estado, para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (PIETRO, 2002,p.05).

Na Administração Pública a terceirização pode se utilizar de várias formas de contratos de natureza civil. Os principais segundo leciona Mello (1973):

a) Empreitada – é o contrato em que uma das partes – o empreiteiro – se obriga a realizar trabalho a outra – o dono da obra – sem subordinação, com ou sem fornecimento de material, mediante pagamento de remuneração global ou proporcional ao serviço. Pode ser de mão-de-obra ou também chamada de labor ou empreitada mista, em que o empreiteiro presta os serviços, mas também fornece o material a ser utilizado na obra. É regulada no novo Código Civil nos artigos 610³ a 626⁴ (artigos 1.237 a 1.247 do Código Civil de 1916).

Distingue-se da locação de serviços porque nesta contrata-se uma atividade e na empreitada contrata-se uma atividade e na empreitada contrata-se um resultado, embora em ambas ocorra a independência e autonomia na prestação dos serviços. O empreiteiro tanto pode ser pessoa física como jurídica (enquanto que o empregado só pode ser pessoa física, conforme o artigo 3º⁵ da CLT).

O empreiteiro não é subordinado, enquanto que o empregado deve subordinação ao empregador. No contrato de trabalho não se contrata um resultado, mas sim uma atividade em que o empregador exerce sua direção sobre a atividade do trabalhador/prestador de serviços. O empreiteiro não está submetido ao poder de direção sobre o seu trabalho, que ele exerce com autonomia. O empreiteiro pode ser contratado para a construção de uma obra ou apenas de parte dela.

b) subempreitada – é o mesmo que empreitada. Apenas a empresa ou pessoa física empreiteiro contrata um terceiro para executar parte dos serviços. Como, por exemplo as empresas empreiteiras de construção civil, que contratam outros (as) para executar certos serviços: de elétrica, de hidráulica, de pintura etc.

c) locação de serviços – o novo Código Civil regula a locação de serviços nos artigos 594⁶ a 609 (artigos 1.216 a 1.236 do Código de 1916). O artigo 594 permite que toda espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, seja contratada mediante retribuição.

³ Art. 610. O empreiteiro de uma obra pode contribuir para ela só com seu trabalho ou com ele e os materiais.

⁴ Art. 626. Não se extingue o contrato de empreitada pela morte de qualquer das partes, salvo se ajustado em consideração às qualidades pessoais do empreiteiro.

⁵ Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

⁶ Art. 594. Toda a espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, pode ser contratada mediante retribuição.

d) parceria – na parceria, de um modo geral, há colaboração entre os parceiros, visando à obtenção de lucro. No contrato de trabalho, como já dito, há subordinação do empregado ao empregador.

Como já foi dito anteriormente, no caso dos serviços públicos, eles o são porque fazem parte da “missão” do Estado que é prestador de alguns serviços e, para desenvolvê-los, exerce atividades inerentes à sua essência. A regra poderia ser: todas as atividades estatais de poder ou de império são indelegáveis e, portanto, não podem ser terceirizadas, e todas as demais que não apresentam tal característica podem ser terceirizadas pelo Estado.

3 A POLÍCIA MILITAR E A TERCEIRIZAÇÃO

A Polícia militar do Estado de Goiás é uma instituição organizada com base na hierarquia e na disciplina, constitucionalmente incumbida do policiamento ostensivo e da preservação da ordem pública, como bem preconiza o art. 144⁷ parágrafo 5º da Constituição Federal e art. 124⁸ da Constituição do Estado de Goiás. Seu organograma é linear, revelando que a atividade ou decisão é relacionada com uma posição ou cargo organizacional, determinando quem pode exercê-la e em que grau ela deve ocorrer dentro da instituição.

A organização linear é a estrutura organizacional mais simples e antiga, baseada na autoridade linear. A autoridade linear é uma decorrência do princípio da unidade de comando.

⁷ Artigo 144, § 5º, As polícias militares cabem a polícia preventiva e a preservação da ordem pública;

⁸ Art. 124 - Polícia Militar é instituição permanente, organizada com base na disciplina e na hierarquia, competindo-lhe, entre outras, as seguintes atividades:

- I - o policiamento ostensivo de segurança;
- II - a preservação da ordem pública;
- III - a polícia judiciária militar, nos termos da lei federal;
- IV - a orientação e instrução da Guarda Municipal, quando solicitadas pelo Poder Executivo municipal;
- V - a garantia do exercício do poder de polícia, dos poderes e órgãos públicos estaduais, especialmente os das áreas fazendária, sanitária, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural.

Há distinção clara entre os termos administração e organização. Para ele, administração é um todo do qual a organização é uma das partes. O conceito amplo e compreensivo de administração – como um conjunto de processos entrosados e unificados – abrange aspectos que a organização por si só não envolve, tais como previsão, comando e controle. A organização abrange apenas a definição da estrutura e da forma, sendo, portanto, estática e limitada. (FAYOL, 2003, p. 82).

Podemos identificar semelhanças entre uma empresa e a polícia militar. Verificando o perfil de uma empresa, em seu todo, percebe-se que ela é um conjunto organizado de meios, com vista a exercer uma atividade particular, pública ou de economia mista que produz e oferece bens e/ou serviços, com o objetivo de atender bem a alguma necessidade humana. Neste sentido podemos citar o entendimento de Kotler:

As organizações trabalham sistematicamente para construir uma imagem sólida e positiva na mente de seu público e para construção desta imagem, torna-se imperiosa a busca da satisfação do seu público, após a prestação dos seus serviços, (KOTLER, 2000, p.27).

Atualmente, nota-se que à medida que as empresas crescem e o seu ambiente se torna mutável e competitivo, aumenta consideravelmente a necessidade de existência de especialização dos órgãos, com capacidade de proporcionar inovações rápidas e substanciais.

Essa flexibilidade indispensável à organização competitiva e inovadora é um dos fracassos da estrutura linear, que se apresenta insuficiente para proporcionar eficiência e eficácia funcionais. Portanto, a estratégia denominada terceirização não é novidade para organizações que visam modernizar seus serviços, neste sentido citamos a lição de Silva:

Terceirização é a transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologias própria e moderna, que tenham esta atividade terceirizada como sua atividade-fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e ganhando competitividade, (SILVA,2001, p. 50)

A estrutura linear somente funciona em um ambiente estável e rotineiro, sendo indicada nos casos de empresas pequenas ou que estiver no estágio inicial, o que não é o caso da sesquicentenária polícia militar goiana. Pois, esta já transfere para particulares determinadas atividades consideradas atividades-meio, ou seja, atividades que servem de suporte para realização de

sua atividade-fim, que é a polícia ostensiva e a preservação do ordenamento público tal qual supra citamos, como exemplo, podemos citar:

- 1) Locação de veículos;
- 2) manutenção de equipamentos;
- 3) administração de mão de obra (empreita);
- 4) serviços gráficos;
- 5) projetos especiais;
- 6) transporte locação de frotas; e
- 7) funções de cunho administrativo.

Todavia, na visão de Santana e Souza (2013, p. 41), estes autores em um brilhante trabalho, vislumbram a viabilidade e a possibilidade da implantação da terceirização do serviço de atendimento de emergência (190) do Centro de Operações da Polícia Militar do Estado de Goiás, pois já constataram que a referida terceirização já é uma realidade factual em diversas Corporações Policiais Militares, merecendo destaque as Polícias Militares de Mato Grosso, Ceará, Rio de Janeiro, Espírito Santo, São Paulo e de Santa Catarina que aderiram à terceirização do Serviço de atendimento de emergência e ressaltam a satisfação do seu público interno e da comunidade em geral pela melhoria na qualidade do atendimento e pelo aumento do efetivo de policiais nas ruas.

Contudo, alguns autores, entendem que seria inconstitucional, pois somente os serviços secundários poderiam ser terceirizados, os serviços essenciais devem ser prestados diretamente pelos órgãos públicos. Neste sentido citamos as lições de Giosa (1993, p. 82), que enumera as seguintes desvantagens da terceirização:

- a) Não continuação das atividades prestadas a uma determinada empresa, devido à rotatividade dos empregados;
- b) Independência entre a empresa contratada e a terceirizada, quando há escassez na capacitação operacional;
- c) Dificuldade na consolidação de parcerias entre as empresas;

- d) Burocracia na formalização dos contratos;
- e) Desrespeito com os direitos trabalhistas;
- f) Conservadorismo e resistência;
- g) Lide entre os sindicatos;
- h) Custo dispendioso nas demissões; e
- i) Fornecedores sem a qualificação desejada.

Para determinados autores que se dedicam ao assunto, é possível identificar uma série de fatores que caracteriza como vantagens geradas pela terceirização. Sua aplicação como instrumento de gestão inovador, capaz de alterar de forma significativa, o desempenho, das organizações trouxe em seu contexto uma série de mudanças estruturais, sistêmicas e comportamentais que acabam sem dúvida, refletindo de forma considerável na eficácia da Administração de acordo com Ramos (2001, p. 57), passamos a citar:

- a) é inegável que resultem desenvolvimento econômico conhecido através da criação de novas empresas que busca oferecer serviços específicos e que oferecem mão-de-obra de diferentes níveis de qualificação, levando assim há um aumento do nível de emprego e de receita para o Estado;
- b) a especialização por natureza do serviço a ser prestado leva, por sua vez, ao aperfeiçoamento operacional, pois as empresas estão cada vez mais enquadradas nos critérios internos das atividades que garantem o aprimoramento da gestão em obtenção de lucros ou alcance de objetivos propostos;
- c) o aumento da competitividade levará, sem dúvida, ao melhor aproveitamento dos pontos positivos dessa prática, estimula a concorrência que irá diferenciar as instituições pela qualidade;
- d) a busca constante pela qualidade dos serviços deve ser a meta da Administração Pública e também deve ser o grande benefício que a terceirização traz como instrumento de gestão. A qualidade total será a chave de sustentação para o prestador de serviços, filosofia de ação, seu objeto principal permanente;

e) treinamento e desenvolvimento profissional para o empregado nas empresas contratados podem e devem ser exigido na cláusula contratual e, provavelmente, acabarão resultando em transferências ou trocas de conhecimentos para os funcionários da contratante;

f) a diminuição do desperdício com a otimização de recursos é ponto fundamental proporcionado pela terceirização;

g) o enfoque da Administração voltado apenas para sua atividade-fim é o fator que merece destaque positivo. Uma vez que empresa especializada passa a executar as tarefas que não próprias e/ou principais da Administração contratante, esta pode dedicar-se inteiramente a bem desenvolver sua finalidade precípua;

h) a agilidade nas decisões, pois torna-se necessária a revisão estrutural, que aprimora as relações interdepartamentais, os sistemas comunicação para falar sobre os processos de trabalho com mais rapidez adequação;

i) ocorrendo uma terceirização bem planejada e bem contratada, haverá um menor custo da atividade terceirizada praticado quando os serviços são realizados pela própria organização;

j) haverá um crescimento da organização, que terá seus esforços concentrados na atividade-principal e estará estimulada a cumprir sua missão. Via de regra, a Administração Pública possui um sem-número de funcionários envolvidos em tarefas das atividades-meio que podem ser terceirizadas, aproveitando-se esses funcionários para o exercício das atividades-fim do ente público.

As desvantagens estão nas "resistências que se sobrepõe ao novo, no conservadorismo que inibe a aplicação de técnicas modernas, caracterizando aspectos da cultura de algumas organizações" como bem afirmaram Vidigal e Queiroz (1997, p. 50 – 51). A dificuldade de se encontrar parceiros que possam atender às condições de qualidade e produtividade, exigidas para determinadas operações. Isto pode ser solucionado através de uma boa escolha do particular que irá prestar o serviço, por um procedimento licitatório bem elaborado, com objeto claro, bem definido e detalhado e fiscalização permanente da execução do serviço, com critérios também bastante claros para o prestador, todavia, podemos citar como desvantagens:

- a) o risco de coordenar as atividades de terceiros, com perda do poder de execução;
- b) a falta de parâmetros de custos internos para comparar com os preços contratados;
- c) o desconhecimento da legislação trabalhista;
- d) o nepotismo possessivo e “apadrinhamento” que em estado presentes na Administração, resultará na contratação não de prestação de serviços, mas em intermediação de mão-de-obra numa flagrante burla à legislação constitucional, trazendo inúmeros riscos, como mão-de-obra não qualificada.

Também em relação à possível terceirização do serviço de atendimento de emergência (190) do Centro de Operações da Polícia Militar do Estado de Goiás, Santana e Souza (2013, p. 50) apontam as seguintes desvantagens:

- a) vulnerabilidade das informações sigilosas da Corporação;
- b) impedimento do exercício do poder disciplinar pelo Supervisor de Atendimento ou superior hierárquico competente em desfavor do atendente terceirizado faltoso;
- c) possível rotatividade dos empregados da empresa contratada;
- d) burocracia na formalização dos contratos, que terão prazo determinado de vigência; e
- e) resistência do público interno em dividir o mesmo espaço laboral com civis.

Portanto, é importante conhecer os fatores restritivos e está alertado para os riscos que trazem, e os problemas que podem acarretar, especialmente se o processo de terceirização for mal implantado, com dúvida sem a seriedade necessária e contratando sem os devidos cuidados.

A Polícia Militar goiana precisa tratar a terceirização a luz de um planejamento estratégico. Pois, mudanças poderão ser propostas, seja no âmbito organizacional, seja no campo das normas de procedimentos e controles internos e até mesmo no âmbito cultural.

Temos aqui a conceituação do que vem a ser cultura de serviço, na ótica de Karl Albrecht:

Cultura de serviço é uma cultura que influencia as pessoas a se comportar e relacionar de maneiras orientadas para o serviço, ou que ponham o cliente em primeiro lugar. Isto significa que os sinais que influenciam o comportamento estão impregnados com o tema do serviço. (ALBRECHT, 2002, p.137).

Há que se objetivar e empreender o aprimoramento da máquina administrativa, com a revisão, de uma série de atividades, onde invariavelmente há uma queda de produtividade, lentidão no atendimento e gastos demasiados. Mas para que a terceirização traga, realmente, resultados positivos é preciso que a administração viabilize parcerias, tendo ao seu lado prestadoras de serviços totalmente aliadas integradas às suas necessidades e forneçam recursos humanos especializados, para melhor servir os comandantes caso haja a substituição.

Assim sendo, com a terceirização de funções administrativas o Comando poderia direcionar seu efetivo para frente de serviço essenciais, que é sua verdadeira vocação. sem que houvesse perda na qualidade do serviço, pois trata-se de sua atividade-meio.

4 ASPECTOS LEGAIS

Há várias concepções a serem analisadas. Martins (1997), assevera que “a natureza jurídica da terceirização é contratual, consistindo no acordo de vontades celebrado entre duas partes. De um lado a contratante, chamada tomadora, e de outro a contratada, chamada de prestadora, pelo qual, uma prestará serviços especializados de forma continuada à outra, em caráter de parceria.”

Dependendo da hipótese em que a terceirização foi utilizada, haverá vários elementos no contrato, sejam eles nominados ou inominados. Poderá ainda haver a combinação de elementos de vários contratos distintos: e fornecimento de bens ou de serviços; de empreitada; onde o que interessa é o resultado; de franquia; locação de serviços onde o que importa é atividade não o resultado; de concessão; de consórcio; de tecnologia; com transferência de propriedade industrial como inventos fórmulas etc. Daí a dificuldade de definir exatamente qual a natureza jurídica da terceirização (MARTINS, 1997, P. 67).

Nas lições de Leiria (1998), “o contrato de Terceirização enquadra-se em uma das espécies contidas no gênero denominado “contrato de atividade”, entendidos como aqueles em que alguém se compromete a colocar sua atividade em proveito de outrem mediante remuneração. Essa forma de contratação tem algumas similitudes com formas contratuais já consagradas pelo Direito Comercial mas se encaixa as formas contratuais do Direito Civil.”

Martins (1995, p., 56) defende que não se poderia utilizar a expressão “contrato de fornecimento” para falar de terceirização, pois diria respeito ao contrato de Direito Comercial e, no caso, apesar de existir o referido contrato, o que realmente vai interessar a relação do trabalhador terceirizado contratante que ia ser a prestação do serviço. A isso não poderemos dar o nome de contrato de fornecimento, mas estaria muito a subcontratação, locação de serviços ou da empreitada.

Tanto a empreitada quanto locação estão previstas em nosso Código Civil, respectivamente nos artigos 610⁹ e 594¹⁰. Diferem entre si, pois, a primeira é conceituada como sendo o contrato em que uma das partes se propõe a fazer ou a mandar fazer certa obra mediante remuneração, determinada ou proporcional ao serviço executado, enquanto a segunda é o contrato em virtude do qual, os contratantes, o locador se compromete a prestar certos serviços, que o outro, denominado locatário, se obriga a remunerar. Enquanto na empreitada o que se contrata é o resultado, portanto, sem qualquer caráter subordinativo, na locação de serviços o locador, colocará sua atividade à disposição do locatário, ficando vinculado às instruções deste, presente, portanto, certa subordinação. Enquanto na empreitada a remuneração é baseada na conclusão da obra, na locação de serviços está adstrita ao tempo gasto para execução dos serviços. Na empreitada o risco pelo fornecimento dos materiais corre por conta do empreiteiro; na locação de serviços inexistente esse fornecimento sendo do locatário a responsabilidade por tais materiais.

⁹ Art. 610 – O empreiteiro de uma obra pode contribuir para ela só com seu trabalho ou com ele e os materiais.

¹⁰ Art. 594. Toda espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, pode ser contratada mediante retribuição.

Podendo a terceirização compreender a execução de uma obra quanto à execução de um serviço, resta claro que a análise do contrato celebrado determinará quais as regras a serem aplicadas no âmbito do Direito Civil ora caracterizando se como empreitada, por vez com fornecimento de materiais hora como locação de serviços. Para o direito do trabalho o que interessa a perquirir-se na terceirização, existem atos que visem a fraudar impedir ou desvirtuar aplicação dos direitos trabalhistas, afastando-os e garantido a aplicação de tais direitos.

Nossa Carta Magna, permite a terceirização de forma implícita, pois, em nosso ordenamento não há lei específica, e de acordo com o artigo 22¹¹ da Constituição Federal, somente a União pode legislar a respeito do tema, restando a doutrina e as jurisprudências dos tribunais, onde observa-se o destaque do enunciado 331 do TST, que diz:

- I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).
- II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).
- III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.
- IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (BRASIL, P. 1)

¹¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - Direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Polônio (2000), afirma que na verdadeira terceirização, o que se contrata é a prestação de serviço especializado, e não o simples fornecimento de mão de obra. Com exceção das hipóteses de trabalho temporário, a intermediação de mão de obra é manifestamente proibida, pois o trabalho humano jamais pode ser tratado como mercadoria. Portanto, é necessário para obtenção de um resultado prático e efetivo à obediência aos termos do artigo 71¹² da lei 8.666/93, e do enunciado 331 do T.S.T.¹³, que trata da questão do vínculo empregatício com a Administração Pública.

CONCLUSÃO

Sendo a terceirização é uma organização estrutural que permite a uma empresa transferir a terceiros, trabalhos acessórios, ou seja suas atividades-meio, proporcionando maior disponibilidade de recursos para sua atividade-fim, reduzindo a estrutura operacional, diminuindo os custos, economizando recursos e desburocratizando a administração, esta é praticada no setor público, via de regra, sem uma visão estratégica, pois, de acordo Giosa (1997), “deve ser vista como um processo, caracterizada à luz do planejamento estratégico e voltada para o cenário e realidade da empresa.”

Assim sendo, para que não haja perda na qualidade dos serviços prestados, a terceirização no âmbito de nossa corporação pode ser implantada em setores como por exemplos: Locação de veículos, manutenção de

¹² Art. 71 o contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

¹³ Enunciado da Súmula 331 T.S.T. - A responsabilidade é do ente público pelas obrigações trabalhistas nos convênios celebrados para a prestação de serviços tipicamente estatal.

equipamentos, administração de mão de obra (empreita), serviços gráficos, projetos especiais, transporte locação de frotas e funções de cunho administrativo. Pois no dizer Martins (1997), “trata-se de sua atividade-meio, onde nenhuma das funções básicas das seções estão voltadas para atendimento direto do público”. Na verdadeira terceirização, o que se contrata é a prestação de serviço especializado, e não o simples fornecimento de mão de obra. Com exceção das hipóteses de trabalho temporário, a intermediação de mão de obra é manifestamente proibida, pois o trabalho humano jamais pode ser tratado como mercadoria. Portanto, é necessário para obtenção de um resultado prático e efetivo à obediência aos termos da lei 8.666/93, e do enunciado 331 do T.S.T., que trata da questão do vínculo empregatício com a Administração Pública.

Assim, com base nos dados da pesquisa, mesmo apresentando algumas situações que podem ser consideradas desvantagens, estas não fazem frente ao conjunto universo de vantagens geradas pela terceirização. Portanto, com fulcro na pesquisa, é perfeitamente possível a viabilidade da terceirização como plano estratégico de fomento nos recursos humanos, em órgãos da Administração Pública em especial a Polícia Militar do Estado de Goiás.

Contudo, não há nesta pesquisa a pretensão em exaurir toda a problemática que envolve o tema, mas tão somente apresentar uma análise e provocar maior reflexão e familiarização do leitor com relação ao assunto.

11 REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa. **Da defesa do estado e das instituições democráticas**, 2. ed. Campinas-SP, Editora Jurídica Mizuno, 2006.

BRASIL. Consolidação das leis do trabalho. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a consolidação das leis do trabalho. 104 ed. São Paulo: Atlas, 2000. Coletânea de Legislação.

_____. **Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa e deu outras providências.

_____. **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitação e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

GOIÁS. Constituição do Estado. **Da administração pública,** e dá outras providências.

_____. **Lei nº 8.125 de 18 de junho de 1976.** Dispõe sobre a organização da Polícia Militar de Goiás e dá outras providências.

_____. **Lei nº 15.664 de 23 de maio 2006.** Quadro permanente de pessoal e o plano de cargos e remuneração dos servidores públicos.

_____. Superior Tribunal do Trabalho. Enunciado n.331. **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE. Diário eletrônico da justiça do trabalho, Brasília,** 31 de maio 2011, seção 1, p.201.

ALBRECHT, Karl. **Revolução nos serviços.** 1. Ed. São Paulo: Editora Pioneira 1992.

BARROS, Alice Monteiro, **Curso de direito do trabalho.** 2. Ed. São Paulo: LTr, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas.** 3. Ed. Rio de Janeiro: Editora Campus 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública:** concessão, permissão, franquias, terceirização e outras formas. São Paulo: Atlas, 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Código civil anotado.** São Paulo: Saraiva, 1996.

GIOSA, Lívio Antônio. **Terceirização: uma abordagem estratégica.** 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1993.

GIOSA, Lívio Antônio. **Terceirização: uma abordagem estratégica.** 5. ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

LEIRIA, Jerônimo Souto. **Gerenciamento de Contratos de administração pública.** São Paulo: Makron Books, 1998.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A terceirização e o direito.** São Paulo: Malheiros, 1997.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo.** 25. ed. São Paulo: Editora Malheiros 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 33ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

POLÔNIO, Wilson Alves. **Terceirização: aspectos legais, trabalhista e tributários.** São Paulo: Atlas, 2000.

PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Princípios de direito do trabalho.** São Paulo: 3ª ed. Atual, 2000.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na administração pública.** São Paulo: LTr, 2001.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico-edição universitária**. Rio de Janeiro: Forense, 1991.v.4.

SOUTO, Marcos Jurema Vilella. **Desestatização-privatização, concessões e terceirizações**. São Paulo: Saraiva, 1986.

SANTANA, L. S.; SOUZA, F. F. **A terceirização do serviço de atendimento de emergência (190) do COPOM da PMGO**. 2013. 50 f. Monografia (Curso de Especialização em Gerenciamento de Segurança Pública) – Polícia Militar de Goiás, Academia de Polícia Militar, Goiânia.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. **Manual de terceirização**. São Paulo: STS, 1992.

VIDGAL, A.; QUEIROZ, M.G. **A terceirização na Polícia Militar de Goiás**. 1997.59 f. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Polícia Militar de Goiás, Academia de Polícia Militar, Goiânia.