

O DESVIRTUAMENTO DA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

LUANA VARASCHIM PERIN¹; RENATA OVENHAUSEN ALBERNAZ²

¹Universidade Federal de Pelotas – luanavperin@gmail.com

²Universidade Federal de Pelotas – renata_albernaz@terra.com.br

1. INTRODUÇÃO

A terceirização – conhecida também como subcontratação ou, por seu termo em inglês, *outsourcing* – consiste em uma “modalidade de gestão, organização e controle do trabalho” (ANTUNES; DRUCK, 2013), através da qual uma empresa contrata com outra a prestação de serviços.

Os diplomas legais amparam a terceirização no bojo da Administração Pública na República Federativa do Brasil são o Decreto-Lei 200/67, o Decreto 2.271/97 e a Lei Complementar 101/00. Entretanto, tais instrumentos não delimitam quais serviços podem ser terceirizados, restando à jurisprudência cristalizada na Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) a criação de um critério qualificador, qual seja, o qual considera lícita a terceirização de serviços na atividade-meio – em oposição à atividade-fim, que é aquela inerente às categorias funcionais constantes do Plano de Cargos do órgão ou entidade, nos moldes do Decreto 2.271/97 acima citado.

Assim, na seara da Administração Pública, tal instituto deve ser analisado como uma prática de contratação de serviços auxiliares, de apoio à atividade estatal, que possibilite ao gestor público foco nos serviços essenciais do Estado.

Inobstante, hodiernamente é praxe o desvirtuamento da prática terceirizante, seja pelo repasse das atividades e serviços principais do Estado, seja como ardil para contornar a recessão de pessoal efetivo – em clara inobservância ao disposto no Art. 37, II, da Constituição Federal – ou mesmo para dar vazão a práticas clientelistas.

Assim, o presente trabalho visa a fazer uma reflexão, com base em um referencial teórico do trabalho decente, a partir de um levantamento de dados junto à Procuradoria Regional do Trabalho da 4^a Região do Ministério Público do Trabalho, quantificando os casos noticiados de desvirtuamento da intermediação de mão-de-obra ou da terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, também nas Autarquias e Fundações, no Estado do Rio Grande do Sul.

2. METODOLOGIA

Tendo por marco teórico o trabalho decente na forma delineada pela Organização Internacional do Trabalho e pelo Ministério do Trabalho e Emprego, bem como textos atuais de periódicos como a “Trabajo” (OIT), a Revista do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e a “Labor” (MPT), este estudo terá por base, além da bibliografia clássica da área trabalhista, um levantamento qualitativo, junto ao MPTDigital, sistema eletrônico do Ministério Público do Trabalho, dos procedimentos autuados em face da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, Direta e Indireta catalogados no item “03.01.04. Desvirtuamento da Intermediação de mão-de-obra ou da Terceirização de serviços” do Temário Unificado do Ministério Público do Trabalho no período que abrange 10 de julho

de 2010 a 10 de julho de 2015 na área de abrangência da Procuradoria Regional da 4^a Região.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inobstante as limitações impostas à subcontratação no âmbito da Administração Pública, inúmeros são os casos de violações, tanto aos direitos sociais dos trabalhadores e quanto à probidade da Administração.

Pois bem: somente na área de abrangência da Procuradoria Regional do Trabalho da 4^a Região, ou seja, no Estado do Rio Grande do Sul, dos 1.147 procedimentos autuados – entre 10 de julho de 2010 a 10 de julho de 2015 – que constaram do item “03.01.04. Desvirtuamento da Intermediação de mão-de-obra ou da Terceirização de serviços” do Temário Unificado do Ministério Público do Trabalho (MPT), 44,63% deles correspondem a investigações envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, tanto direta quanto indireta. Em 11,52% dos casos firmou-se Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta (TAC), enquanto que em 3,12% das situações o MPT necessitou recorrer ao judiciário – por meio de Ações Civis Públicas (ACP's) – para regularizar as violações encontradas.

Na Administração Pública Federal Direta – ramo da Administração onde mais foram denunciados e investigados casos de desvirtuamento do instituto da terceirização – dos 396 procedimentos investigatórios autuados, em 18,86% dos casos o Ministério Público do Trabalho necessitou ajuizar ACP's para a defesa dos interesses coletivos e difusos e em 13,38% dos casos firmou-se Termo de Ajuste de Conduta. Esse número representa 89,83% do número de todos os compromissos firmados entre o MPT e a Administração Pública no estado versando sobre o tema. Outrossim, no que tange à Administração Pública Federal Indireta, foram autuados 30 procedimentos no período, firmados 3 TAC's e uma ACP foi ajuizada.

No âmbito da Administração Pública Estadual Direta, por seu turno, os números se mostram levemente mais animadores: houve apenas 12 procedimentos autuados (representando 2,34% do número total de investigações com este objeto envolvendo os entes públicos), entretanto, em 16,66% dos casos foi necessário o ajuizamento de ACP e em 8,33% dos procedimentos investigatórios foi firmado Termo de Ajuste de Conduta. Na esfera da Administração Pública Estadual Indireta, os procedimentos instaurados correspondem apenas a 1,17% dos 512 procedimentos instaurados em face da Administração no estado.

Por fim, na esfera municipal, envolvendo a Administração Pública Direta, autuou-se 58 procedimentos investigatórios, representando 11,32% das denúncias. Por seu turno, a Administração Pública Municipal Indireta nesse período foram autuados apenas 8 procedimentos e em apenas um firmou-se compromisso.

4. CONCLUSÕES

Através dos dados coletados, em conjunção com a experiência empírica que se absorve da vida cotidiana, restou nítido que não são esporádicas as ilicitudes praticadas pela Administração Pública no que tange ao desvirtuamento do instituto da terceirização, em verdadeira burla a regra do concurso público estampado no Art. 37, II, da Constituição Federal.

Os efeitos nefastos da superterceirização na Administração Pública não são poucos. Segundo AMORIM (2013):

No plano institucional, a terceirização indiscriminada dinamizou o movimento de desregulamentação institucional e de desprofissionalização do serviço público, concorrendo para liquidar funções e esgotar planos de carreiras indispensáveis ao exercício das responsabilidades estatais.

No plano social, por sua vez, esta terceirização sem limite precariza as condições de trabalho, fragiliza a organização coletiva dos servidores e ainda acentua a discriminação entre servidores públicos e trabalhadores terceirizados, em grave violação do nível de garantia constitucional dos direitos fundamentais destes trabalhadores.

Assim, considerando que a justificativa para a terceirização no âmbito da Administração Pública reside na máxima da eficiência administrativa, não pode esse princípio se sobrepor ao direito social ao trabalho, à dignidade da pessoa, à impessoalidade, legalidade, moralidade e probidade da Administração.

Não se pode admitir, em momento algum, que os trabalhadores sofram limitações e violações ao direito social ao trabalho em prol facilitação do cumprimento dos deveres do Estado perante a sociedade, ou visando à prática clientelista e às fraudes que possibilitam o desvio de dinheiro através dos contratos de prestação de serviços.

Outrossim, insta salientar que o Trabalho Decente, nos moldes definidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego, é definido como o trabalho produtivo adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna. Então, considerando o exposto, o trabalhador terceirizado, regra geral, desde já se encontra em uma posição menos favorável do que o trabalhador envolvido nas relações de trabalhos bilaterais, tanto pela menor remuneração que recebe (24,7% menor do que a dos empregados diretos, segundo o dossiê elaborado pela Central Única dos Trabalhadores – CUT), pela média de horas a mais que labora (cerca de três a mais por semana), pelo tempo de permanência no emprego, que é menor (a permanência no trabalho é de 5,8 anos para os trabalhadores diretos, em média, e para os terceiros é de 2,7 anos, todos os dados de acordo com o mesmo estudo), pela discriminação que surge no local de trabalho – onde há uma segregação nítida entre os empregados efetivos e os terceirizados e pelo maior índice de acidentes de trabalho a que está submetido. Fere-se de morte, então, o patamar de igualdade e equidade acima delineado, posto que trabalhador terceirizado – como não se cansam de corroborar os números e a realidade fática – é precarizado. Sendo assim, tendo em vista a nocividade da disseminação desenfreada desse instituto para a sociedade como um todo, deve essa prática ser adequadamente regulada e seu desvirtuamento veementemente repelido.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

_____. **Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm, acesso em 22 de julho de 2015.

_____. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm, acesso em 22 de julho de 2015.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm, acesso em 22 de julho de 2015.

AMORIM, H. S. . O PL 4.330/2004-A E A INCONSTITUCIONALIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO SEM LIMITE. Disponível em: http://www.prt3.mpt.gov.br/images/Ascom/Artigo-Terceiriza%C3%A7%C3%A3o_Helder-Amorim.pdf, acesso em 22 de julho de 2015.

ANTUNES, Ricardo; DRUCK, Graça. **A terceirização como regra?** Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 79, n. 4, p. 214-231, out./dez. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm, acesso em 22 de julho de 2015.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Terceirização e Intermediação de Mão-de-Obra: Ruptura do sistema trabalhista, precarização do trabalho e exclusão social.** Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

CUT. **Terceirização e Desenvolvimento: Uma conta que não fecha.** São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A Terceirização e o Direito do Trabalho.** São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009.

MPT. **Revista Labor.** Brasília: Ministério Público do Trabalho. Acesso em 22 de julho de 2015. Disponível em: <http://goo.gl/VKzc81>

MPT. **Relatório Mesclado.** Rio Grande do Sul: Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região. Acesso em 10 de julho de 2015.

OIT. **Revista Trabajo.** Itália: Departamento de Comunicación e Información Pública de la Organización Internacional del Trabajo. Acesso em 22 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/lang--es/index.htm>

TST. **Revista do TST.** Brasília: Coordenadoria de Documentação – CDOC do Tribunal Superior do Trabalho. Acesso em 22 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/biblioteca/revista-do-tst>