



**INSTITUTO FEDERAL DE ALAGOAS
POLO SÃO JOSÉ DA LAJE
CURSO BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**LYAN GUILHERME SILVA DE LIRA
MARCOS ANTONIO LEITE PIMENTEL**

**A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO NA PREFEITURA
DE UNIÃO DOS PALMARES – AL**

**SÃO JOSÉ DA LAJE – AL
2025**

LYAN GUILHERME SILVA DE LIRA
MARCOS ANTONIO LEITE PIMENTEL

A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO DA PREFEITURA DE
UNIÃO DOS PALMARES – AL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Instituto Federal de Alagoas – IFAL, como requisito
para obtenção do título de Bacharelado em
Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antonio Felix Júnior

SÃO JOSÉ DA LAJE – AL
2025



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Instituto Federal de Alagoas
Campus Maceió
Biblioteca Benevides Monte

658.4038
L768t

Lira, Lyan Guilherme Silva de.

A terceirização na administração pública [recurso eletrônico] vantagens e desvantagens da terceirização na Prefeitura de União dos Palmares-AL / Lyan Guilherme Silva de Lira, Marcos Antônio Leite Pimentel. - Dados eletrônicos (1 arquivo : 756 KB). - 2025.

Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: Internet.

Orientação: Prof. Dr. Luiz Antônio Felix Júnior.

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública) – Instituto Federal de Alagoas, UAB, Polo São José da Laje, São José da Laje, 2025.

1. Terceirização – Prefeitura de União dos Palmares. 2. Administração Pública. I Pimentel, Marcos Antônio Leite. II. Título.

Bibliotecária Nalva Maria Amaral / CRB-4/989

LYAN GUILHERME SILVA DE LIRA
MARCOS ANTONIO LEITE PIMENTEL

A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO DA PREFEITURA DE
UNIÃO DOS PALMARES – AL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Instituto Federal de Alagoas – IFAL, como requisito
para obtenção do título de Bacharelado em
Administração Pública.

Aprovado em: 07 /11 /2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Antonio Felix Júnior
Orientador

Prof. Me. Anderson Luiz da Silva
Examinador

Prof. Dr. Alex Santiago Nina
Examinador

SÃO JOSÉ DA LAJE – AL
2025

"A perfeição é alcançada, não quando não há mais nada a acrescentar, mas quando não há mais nada a retirar".
(Jean-Jacques Rousseau)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pela sabedoria, força e discernimento concedidos em cada etapa desta jornada. À minha família, pelo apoio incondicional, paciência e incentivo constantes, fundamentais para a concretização deste objetivo. Aos colegas e professores, pela troca de conhecimentos, pela colaboração e pelo companheirismo durante o percurso acadêmico.

Lyan Guilherme

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pois sem Ele, nada seria possível e não estaríamos aqui reunidos, desfrutando, juntos, destes momentos tão importantes. Aos meus pais, principalmente a minha mãe, que não me deu a vida, mas, se fosse para dar certamente seria com todo esse amor; aos meus irmãos que me apoiaram, pelo esforço, dedicação e compreensão, em todos os momentos desta e de outras caminhadas.

Marcos Leite

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a minha mãe por todo incentivo, sem ela não estaria aqui pois a mesma fez minha inscrição para a prova, ao meu colega Marcos por ser crucial nessa trajetória acadêmica ao professor Dartagnan por ajudar a todos sem medidas e a dos os colegas que de alguma forma somaram para esse momento.

Lyan Guilherme

Em especial, aos meus colegas de curso, principalmente aqueles que iniciaram comigo na parceria dos trabalhos: Dhiogo, Junior, Breno, João Paulo, que hoje levo pra vida como amigos pessoais. Gratidão amigos!!!

Não poderia deixar de agradecer ao meu primeiro Orientador o Prof. M.Sc. Anderson Luiz da Silva, por sua confiança, credibilidade e paciência em durante toda a construção deste trabalho, e pelo mútuo aprendizado. Ao meu atual orientador o Prof. Dr. Luiz Antonio Felix Júnior por toda sua paciência nesse período final que junto com ele veio esse processo de reabilitação após o meu acidente.

Para aquelas pessoas que fazem meu coração sorrir e principalmente não desistir...

Para a galera que sempre esteve junto até mesmo quando eu não estava disposto... Para a pessoa que eu esperava que me chutasse quando caí, e que foi uma das primeiras que me ajudou a levantar... Para as pessoas que fizeram a diferença em minha vida... Para as pessoas que quando olho para trás, sinto muitas saudades... Para as pessoas que me aconselharam quando me senti sozinho e me ajudaram a entender que não importa em quantos pedaços meu coração tenha se partido, pois o mundo não irá parar para que eu o conserte... Para as pessoas que me deram uma força quando eu não estava muito animado. Para as pessoas que amei.... Para as pessoas que abracei.... Para as pessoas que encontro apenas em meus sonhos.... Para as pessoas que encontro todos os dias e não tenho a chance de dizer tudo o que sinto olhando nos olhos. Para mim o que importa não é O QUE eu tenho na vida, mas QUEM eu tenho na vida.... Por isso, guardo todas as pessoas importantes da minha vida em uma caixinha dentro do meu coração...

Marcos Leite

RESUMO

Este trabalho oferece um estudo sobre as vantagens e desvantagens da terceirização na Prefeitura de União dos Palmares/AL, tendo como foco a técnica de gestão administrativa, em que as atividades não essenciais de uma organização são transferidas para uma empresa especializada na prestação do serviço. Assim a proposta deste trabalho partiu da inquietação em compreender como funciona esse processo dentro da administração pública no município. Tem por finalidade apresentar a base legal para a terceirização nas organizações públicas, bem como as leis que embasam essas contratações para que a Administração se isente da execução material de atividades executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, precedido, em regra, por meio de licitação pública. Neste contexto, evidenciam-se as consequências positivas que resultam da terceirização na administração pública, na Prefeitura de União dos Palmares. Assim, ao terceirizar atividades instrumentais, a administração também se responsabiliza não apenas pela fiscalização da execução material do serviço, mas também para que a empresa contratada respeite os direitos trabalhistas e de segurança social dos funcionários ligados ao contrato mencionado. Assim observou-se que o processo de terceirização na Prefeitura de União dos Palmares se dá de uma forma unificada, mas estabelece prazos mediante ao tempo que cada contrato para execução dos diversos serviços. Nesse sentido, conclui-se que a Prefeitura de União dos Palmares adota critérios em suas terceirizações dentro da Lei, e como parte desse processo existem vantagens e desvantagens, sejam elas para o empregador, nesse caso a prefeitura, como para o terceirizado.

Palavras-chave: Terceirização, administração pública, União dos Palmares-AL.

ABSTRACT

This work offers a study on the advantages and disadvantages of outsourcing in the Municipality of União dos Palmares/AL, focusing on the administrative management technique, in which the non-essential activities of an organization are transferred to a company specialized in providing the service. Thus, the proposal for this work came from the concern to understand how this process works within public administration in the municipality. Its purpose is to present the legal basis for outsourcing in public organizations, as well as the laws that support these contracts so that the Administration is exempt from the material performance of executive activities, resorting, whenever possible, to indirect execution, through a contract, preceded by , as a rule, through public bidding. In this way, we present the positive points arising from outsourcing in public authorities, more precisely in the city hall of União dos Palmares. Therefore, when outsourcing instrumental activities, the Administration is responsible for inspecting and monitoring not only the material execution of the service, but also the contracted company's compliance with the labor and social security rights of the employees involved in the said contract. Thus, it was observed that the outsourcing process at the Municipality of União dos Palmares takes place in a unified manner, but establishes deadlines based on the time of each contract for the execution of the various services. In this sense, it is concluded that the Municipality of União dos Palmares adopts criteria in its outsourcing within the Law, and as part of this process there are advantages and disadvantages, whether for the employer, in this case the city hall, or for the outsourced party.

Keywords: Outsourcing, public administration, União dos Palmares-AL.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	11
3. REFERENCIAL TEÓRICO	12
3.1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	12
3.2. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	14
3.2.1. Do Princípio da Legalidade.....	15
3.2.2. Do Princípio da Impessoalidade	15
3.2.3. Do Princípio da Moralidade	15
3.2.4. Do Princípio da Publicidade	16
3.2.5. Do Princípio da Eficiência	16
3.3. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES	17
3.3.1. Contratos Administrativos	18
3.3.2. Duração dos Contratos	19
3.3.3. Garantias	19
3.3.4. Alocação de Riscos	19
3.3.5. Pagamentos	20
3.3.6. Terceirização no Brasil	21
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	23
4.1. MUNICÍPIO DE UNIÃO DOS PALMARES –AL	23
4.2. VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO EM UNIÃO DOS PALMARES- AL.....	28
4.2.1. Vantagens da Terceirização	28
4.2.2. Desvantagens da Terceirização	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
REFERENCIAS	36
APENDICES	38

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho partiu de uma inquietação, sobre a terceirização na Administração Pública no Município de União dos Palmares - AL, sendo assim, fica ressaltado que com esse trabalho não pretende avaliar as decisões assumidas referentes à terceirização pelos gestores do Município em contratar seus colaboradores que até então, sejam eles contratados, ou Micro Empreendedor Individual – MEI. Com isso, tendo como objetivo geral identificar as vantagens e desvantagens da terceirização para a Administração Pública do Município de União dos Palmares, para tanto, busca-se analisar o procedimento licitatório, identificar as atividades e seus processos de contratação, bem como verificar a execução dos serviços contratados quanto ao atendimento das expectativas.

A indústria da terceirização no Brasil teve início na década de 1950, sendo que sua expansão ganhou maior intensidade nos anos 1990, impulsionada pela crise fiscal enfrentada pelo Estado. A terceirização surgiu como alternativa para suprir necessidades operacionais que não podiam ser desempenhadas internamente pelas organizações, sendo adotada tanto no setor privado quanto na administração pública. Trata-se de uma prática já consolidada nas principais economias do mundo, cuja implantação no Brasil se deu de forma mais evidente com a instalação das grandes montadoras no final da década de 1950. No que se refere à terceirização do serviço público, a partir dessas instalações, tornou-se o modelo de descentralização na Administração Pública, que foi uma política que permitiu que as atividades dependentes do setor público fossem terceirizadas para o setor privado.

A terceirização é uma forma organizacional que permite que os serviços especializados executem funções não essenciais, enquanto uma empresa receptora se concentra em seu negócio principal. Portanto, o objetivo é obter melhor desempenho no planejamento e na gestão dos recursos materiais da empresa, bem como menos despesas com mão de obra.

Cumprir destacar que existem maneiras de ampliar a adoção da terceirização na administração pública, especialmente por meio da previsão do art. 10 da Lei nº 200/67, que orienta a descentralização administrativa, questão reforçada pelo estabelecimento do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, alterado pela Emenda Constitucional nº 42/03. Este inciso foi regulamentado pela Lei 8.666/93, que permitiu essa relação de terceirização por meio de contratos e licitações.

Sendo assim, o serviço público limita-se ao que já foi mencionado acima, como o caso da contratação de mão-de-obra para realizarem serviços ofertados pela administração pública como por exemplo: vigilância, limpeza, conservação, transportes e áreas auxiliares em geral. Contudo, assim não continua.

Por essa razão, tal estrutura ganhou certo destaque no Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho, editado em face do reconhecimento da exceção de inconstitucionalidade do Art. 71, § 1º da Lei 8.666/93, conhecido juntamente com a Declaração de Constitucionalidade nº 16. Essa determinação do tribunal afirma que a responsabilidade subsidiária da administração pública é como prestadora de serviços em relação às obrigações trabalhistas, fiscais e comerciais.

No entanto, o Projeto de Lei nº 4.302/98, transformado na Lei Ordinária nº 13.429/2017, aprovado em 31 de março de 2017, que adicionou artigos à Lei nº 6.019/74, vem não só para cobrir a lacuna legal especificada há anos, como também para garantir a terceirização total, isto é, a autorização para prestação de atividade-fim, estará disponível nesta 2ª fase, inclusive no setor público, com exceção das atividades essenciais do estado.

Para embasar o estudo, recorre-se a autores renomados, tais como Celso Antônio Bandeira de Mello (2009), Carvalho Filho (2016), Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2005), Hely Lopes Meirelles (2016), Dora Maria de Oliveira Ramos (2001), Rodrigo Bordalo Rodrigues (2021), Fábio Goulart Villela (2012) e Diogo Palau Flores dos Santos (2014), entre outros.

O principal problema investigado nesta pesquisa consiste em identificar as vantagens e desvantagens da terceirização na Administração Pública do Município de União dos Palmares – AL, considerando o uso de mão de obra terceirizada para a execução de diversos serviços na Prefeitura. Para isso, realizou-se a análise do procedimento licitatório, a identificação das atividades e de seus respectivos processos de contratação, bem como a verificação da execução dos serviços contratados e a observação do nível de satisfação dos trabalhadores que deixaram de atuar como pessoa física para atuar como pessoa jurídica.

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho partiu da inquietação, sobre como se deu a terceirização na Administração Pública no Município de União dos Palmares - AL, sendo assim, fica ressaltado que com esse trabalho não se pretende avaliar as decisões assumidas referentes à terceirização pelos gestores do Município em transformar seus colaboradores.

A análise desse processo começou a partir de uma discussão e de um questionamento crítico. A Prefeitura tomou essa decisão com base em exemplos de outros municípios, mas a grande preocupação foi realmente entender quais seriam as vantagens e desvantagens, tanto para os servidores quanto para a administração pública. Outra dúvida que surgiu foi se a terceirização poderia ser a solução para oferecer um trabalho de melhor qualidade, já que a administração pública precisa se apresentar de forma eficaz, garantindo que todos os setores funcionem bem em prol do desenvolvimento do Município.

Dessa forma, é importante buscar uma compreensão mais clara sobre os prós e contras desse novo processo, que pode ajudar os gestores a conduzir suas relações de maneira mais eficiente, seja com a empresa contratada ou comissionada. Cada funcionário agora está vinculado a uma empresa, incluindo terceirizados, estagiários, a população e os próprios servidores permanentes. Isso significa que todos terão uma melhor noção das possibilidades de gestão de seus processos e das melhores práticas para implementar a terceirização.

Para elaboração deste trabalho acadêmico, foi utilizado uma pesquisa qualitativa, pois vem analisar os aspectos subjetivos como por exemplo a motivação que levou a administração pública municipal optar pela terceirização. Sendo assim, para maior aprofundamento do tema será utilizada uma pesquisa exploratória. Utilizou ainda de uma pesquisa bibliográfica para maior aprofundamento do tema exposto. Foi realizado entrevistas através de questionário com chefe de setores/secretários municipais, chefe do RH da Prefeitura Municipal de União dos Palmares-AL, que será detalhada mais a frente.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No Brasil, a Administração Pública foi definida como não possuindo um único significado, mas com um significado tanto objetivo (relacionado à função administrativa que gerencia atividades) quanto subjetivo (relacionado àqueles que as executam). Começamos com a forma como ela se apresenta para nós, com uma variedade de agentes e atividades através das quais o Estado atua.

Segundo Bandeira de Mello (2009), “Administração Pública, em sentido formal ou subjetivo, é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas que exercem a função administrativa; em sentido material ou objetivo, é a própria atividade administrativa que tais órgãos e entidades desempenham”.

Administração Pública, em sentido formal ou subjetivo, é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas que exercem a função administrativa; em sentido material ou objetivo, é a própria atividade administrativa que tais órgãos e entidades desempenham.

Além disso, vale também destacar a organização territorial do Estado em um país com um número relevante de órgãos públicos e agentes que realizam essas ações. Portanto, para fazer a equipe mais eficiente e, assim, conseguir uma melhor execução, e garantir os melhores resultados, foi dividido entre agentes e atividades.

Segundo Carvalho Filho (2016, p. 22-24), a Administração Pública pode ser compreendida sob dois sentidos:

Sentido Objetivo: o verbo administrar indica gerir, zelar, enfim uma ação dinâmica de supervisão. O adjetivo pública pode significar não só algo ligado ao Poder Público, como também à coletividade ou ao público em geral. O sentido objetivo, pois, da expressão – que aqui deve ser grafada com iniciais minúsculas – deve consistir na própria atividade administrativa exercida pelo Estado por seus órgãos e agentes, caracterizando, enfim, a função administrativa, com os lineamentos que procuramos registrar anteriormente (vide item nº 3).

Trata-se da própria gestão dos interesses públicos executada pelo Estado, seja através da prestação de serviços públicos, seja por sua organização interna, ou ainda pela intervenção no campo privado, algumas vezes até de forma restritiva (poder de polícia). Seja qual for a hipótese da administração da coisa pública (res publica), é inafastável a conclusão de que a destinatária última dessa gestão há de ser a própria sociedade, ainda que a atividade beneficie, de forma imediata, o Estado. É que não se pode conceber o destino da função pública que não seja voltado aos indivíduos, com vistas a sua proteção, segurança e bem-estar. Essa a administração pública, no sentido objetivo.

Sentido Subjetivo: a expressão pode também significar o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas. Toma-se aqui em consideração o sujeito da função administrativa, ou seja, quem a exerce de fato. Para diferenciar esse

sentido da noção anterior, deve a expressão conter as iniciais maiúsculas: Administração Pública.

O Direito Administrativo tem como responsabilidade, não só de gerir, mas também de formalizar os atos da administração, e tais atos vêm dos 3 (três) poderes, o executivo, o legislativo ou o judiciário. Onde executam as atividades específicas, dentre todas as suas particularidades, buscam assegurar a organização e funcionalidade dos serviços públicos, em entendimento com os princípios da administração, em especial o do interesse público, relacionando-se assim de forma direta com o tema, conforme Meirelles (2016, p 43):

O Estado moderno, para o completo atendimento de seus fins atua em três sentidos - administração, legislação e jurisdição - e em todos eles pedem orientação ao Direito Administrativo, no que concerne à organização e funcionamento de seus serviços, à administração de seus bens, à regência de seu pessoal e à formalização dos seus atos de administração. Do funcionamento estatal só se afasta o Direito Administrativo quando em presença das atividades especificamente legislativas (feitura da lei) ou caracteristicamente judiciárias (decisões judiciais típicas). A largueza do conceito que adotamos permite ao Direito Administrativo reger, como efetivamente rege, toda e qualquer atividade de administração, provenha ela do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário (...)

A estrutura administrativa estatal sofre mudanças contínuas, afetando tanto a Administração Direta quanto a Indireta. A Administração Direta compreende os órgãos que compõem a estrutura político-administrativa dos entes federativos, executando suas funções de forma centralizada. Como afirma Di Pietro (2019, p. 115), “a Administração Direta é formada pelos serviços integrados na estrutura administrativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

A Administração Indireta já foi confirmada pelo item XIX do artigo 37 da Constituição Federal, introduzida pela Emenda Constitucional 19/98, composta pelos órgãos das pessoas jurídicas de direito público formados para realizar atividades delegadas pela Administração Direta.

Pela forma indireta, então, observamos que a devolução ocorre na medida em que a execução e a titularidade da prestação de serviços passam da Administração Direta para a Indireta. É evidente, pelo exposto acima, que não existe vínculo hierárquico para uma entidade legal que realiza o serviço, mas apenas o controle e a função fiscalizadora do Conselho Especial sobre o delegado, que é, dizer, serviço descentralizado por parte da Administração Direta. Assim segue o método de Bandeira de Mello (2009, p.149).

Assim, diz-se que a atividade administrativa é descentralizada quando é exercida, em uma das formas mencionadas, por pessoa ou pessoas distintas do Estado. Diz-se que a atividade administrativa é centralizada quando é exercida pelo próprio Estado, ou seja, pelo conjunto orgânico a intimidade.

Desse modo, a terceirização constitui um instrumento utilizado pela Administração Pública, por meio de contratos firmados via processo licitatório, para a execução de atividades passíveis de delegação. Esse modelo de gestão é considerado vantajoso, pois transfere à empresa contratada a responsabilidade direta pela realização dos serviços e pela administração da mão de obra envolvida. Nesse sentido, Carvalho Filho (2019, p. 464) esclarece que a terceirização permite ao Estado concentrar-se em suas funções essenciais, ao passo que atribui ao particular a execução material das atividades e a gestão dos trabalhadores.

3.2 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É válido salientar que na Administração Pública há princípios que servem como fontes para direcionar o modo como a mesma possa formalizar e executar não só seus atos, mas como também os serviços. Com isso, é de grande relevância fazer um breve apanhado sobre esses princípios para que possamos melhor compreender, a maneira como no setor público pode ou não ocorrer a Terceirização.

Sendo assim, de acordo com Carvalho Filho (2019, p.23) “Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas”.

3.2.1 Princípio da Legalidade

O Princípio da Legalidade, em sua forma mais simples, estabelece que a Administração Pública somente pode atuar quando houver autorização legal expressa. Nesse sentido, Bandeira de Mello (2009) afirma que “na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”, evidenciando que a atuação administrativa é vinculada ao texto normativo, sem liberdade de ação por mera conveniência subjetiva.

Em outras palavras, o princípio da legalidade é o preceito básico da conduta dos agentes da Administração. Ficando evidente que toda e qualquer atividade dentro da

administração pública deve ser autorizada por lei, caso contrário podemos considerar uma atividade ilícita.

3.2.2 Princípio da Impessoalidade

Isto é principalmente uma regra de igualdade entre governados e aqueles que servem. Consequentemente, é evidente que este princípio se destina a dar precedência ao interesse público sobre outros interesses, entre os quais a Administração Pública impede que o administrador use a administração pública para a sua própria promoção, e não para beneficiar a si próprio ou a outros que sejam alheios à administração. Caso contrário, serão punidos de acordo com a lei.

Dessa maneira, corrobora Carvalho Filho (2016, p. 27).

Este princípio visa garantir o tratamento igualitário que a administração deve dispensar às pessoas que se encontram na mesma situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros.

3.2.3 Princípio da Moralidade

Esta doutrina exige um controle sobre o comportamento do administrador e é, portanto, a base das ações do administrador. A partir desta premissa, segue-se logicamente que tudo deve ser feito em conformidade com a lei.

Mas, com a mesma frequência, a letra, por si só, não é todo o alcance da justiça. Com base nesta posição, a moralidade, direta ou por razão e/ou proporção, é instrumental para o bem público.

Contra esta regra, a lei aplicável sobre a Lei de Improbidade Administrativa 8.429/92 deverá ser seguida, conforme Carvalho Filho (2013, p. 22).

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto.

3.2.4 Princípio da Publicidade

O objetivo do princípio da Publicidade é assegurar que todos os atos da Administração Pública sejam transparentes. Isso significa que essas ações devem ser amplamente divulgadas, permitindo que os cidadãos fiquem cientes do que está acontecendo. Assim, eles podem exercer a fiscalização e questionar eventuais discrepâncias que possam surgir.

De igual modo, entende o doutrinador Carvalho Filho (2016, p. 30).

Outro princípio mencionado na Constituição é o princípio da publicidade. Ele significa que os atos da Administração devem ser divulgados o mais amplamente possível entre os administrados, pois é a base desse princípio garantir que eles possam controlar a legalidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.

Dessa forma, há uma exceção à garantia do sigilo na Administração Pública quando se trata de questões relacionadas à Segurança da Sociedade e do Estado, conforme o que está previsto no artigo 5º da Constituição Federal, inciso XXXIII.

3.2.5 Do Princípio da Eficiência

Finalmente, temos também o Princípio da Eficiência, que tem a seguinte diretriz: buscar a prática dos serviços públicos no melhor nível e relação custo-benefício, de modo que o resultado seja de qualidade, garantindo a satisfação dos que recebem esse serviço.

Buscando alcançar qualitativamente todos os serviços, a administração pública, portanto, desejou transferir esses serviços. Da mesma forma, a terceirização pode ser considerada um modelo de serviço de excelência.

Assim, Carvalho Filho (2016, p. 33), explica o princípio em questão:

Ao incluir este princípio, o Governo pretendia conceder direitos aos usuários dos diversos serviços prestados pela Administração ou seus delegados e estabelecer obrigações efetivas para os prestadores. É fácil perceber que a inclusão deste princípio revela a insatisfação da sociedade com sua incapacidade de longa data de combater a prestação inadequada de tantos serviços públicos, que já causou prejuízos incalculáveis aos usuários.

3.3 A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

No final de 2020, o projeto passou pelo Congresso Nacional e foi enviado para a Câmara dos Deputados, onde já estava suspenso desde 2013. Essa proposta de lei surgiu de uma comissão especial do Senado e passou por três alterações antes de chegar à versão que conhecemos hoje. A nova legislação traz algumas emendas e substituiu a atual Lei de Licitações (Lei n. 8.666/1993), a Lei do Pregão (Lei 10.520/2002) e a Lei do Regime Diferenciado de Contratações (Lei n. 12.462/2011), mudando as regras para os sistemas de contratação na administração pública.

Dessa forma, foram estabelecidas regras gerais que condicionam a licitação e os contratos administrativos, garantindo que sejam levados a sério no que diz respeito à Administração Pública, seja ela direta, autárquica ou fundamental para todos os entes da Federação. Isso inclui também os Fundos Especiais e as Entidades da Federação que estão sob controle total ou parcial, direto ou indireto, da Administração Pública.

Assim, essa nova regra não terá impacto nas compras ou acordos administrativos das empresas estatais, como as empresas públicas e de economia mista, que são regulamentadas pela Lei 13.303/2016.

O Artigo 191 da Nova Lei de Licitações deixa claro que ela está em vigor desde o dia em que foi sancionada pelo então Presidente da República. Como a nova Lei começou a valer imediatamente após sua sanção, não há um período de vacância, que normalmente seria de 45 dias a partir da data de publicação (conforme o Art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). Portanto, neste caso, a administração já pode começar a aplicá-la de imediato.

Dito isso, as regulamentações em que estão contidas as regras de licitação têm, sim, um prazo para serem revogadas, que é de 2 anos a partir da data de publicação. Será, portanto, durante esse prazo que uma nova lei coexistirá com as leis “antigas” e, em última análise, a escolha de aplicar um regime sobre o outro ficará a cargo da Administração Pública.

Art. 191 [...] § 2º Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 190, a Administração poderá optar por licitar de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção 8Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos escolhida deverá ser indicada expressamente no edital, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Assim sendo na realização de licitações elas podem existir em ambos regimes ou ainda alternar entre eles sendo que em seu processo licitatório fique explícito qual o regime que está sendo adotado.

Já em se tratando dos contratos e seu regime de transição, ele seguirá o regime da licitação, pois o mesmo é vinculado à licitação, mesmo que o seu prazo tenha expirado será seguido no contrato o que foi adotado na licitação.

3.3.1 Contratos Administrativos

Os contratos administrativos são regidos pelo Título III da Lei nº 14.133/2021. O que mais se destaca neles é a sua natureza de direito público, um ponto que está claramente mencionado no artigo 88 da nova lei: "Os contratos a que se referem esta Lei em seu primeiro parágrafo são regidos por suas cláusulas e pelas normas de direito público". É importante ressaltar que esses contratos precisam ser formalizados por escrito, e o formato eletrônico pode ser utilizado para a celebração de contratos empresariais.

Caso a diferença no valor do contrato exceda dez por cento em ajustes verbais, o acordo será considerado inválido e não produzirá efeitos perante a Administração. Sabemos que não existem dogmas ou regras sem propostas, e aqui está a regra: pequenas aquisições ou contratação direta de serviços, de até R\$ 10.000, estão relacionadas à divulgação através do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), uma condição não só essencial para a validade do contrato, e suas alterações posteriores, mas também para sua eficiência. Os prazos a partir da assinatura da licitação são de 20 dias úteis para contratação direta e 10 dias úteis para outras modalidades.

3.3.2 Duração dos Contratos

A nova lei sobre prazos contratuais estabelece uma relação com a disponibilidade de crédito orçamentário, levando em conta o exercício financeiro. Um dos pontos inovadores é a introdução de prazos diferenciados para cada tipo de contrato. Em União dos Palmares, a Prefeitura Municipal segue essa regra, e em algumas secretarias, o prazo para os contratos é de seis meses.

3.3.3 Garantias

Quando falamos sobre garantias, a Administração tem o direito de exigir que

o contratado apresente uma garantia como condição para que ambas as partes cumpram o acordo firmado. Há várias novas disposições legislativas a serem consideradas, como a determinação de um prazo mínimo de 1 mês, que começa a contar a partir da data de homologação da licitação e deve ser respeitado antes da assinatura do contrato, para que o contratado apresente a garantia, caso opte pelo seguro-garantia.

Uma novidade interessante é que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, agora é possível exigir a apresentação de garantia na forma de seguro-garantia, prevendo que, em caso de inadimplência do contratado, a seguradora assumirá a execução e a conclusão do projeto.

3.3.4 Alocação de Riscos

Ao contratar obras e serviços de grande relevância ou ao optar por sistemas de contratação integrados ou semi-integrados, não estava previsto o compartilhamento de risco quando na aplicação da Lei 8.666/93. Mas, com o advento da Lei do RDC e sua absorção pela Lei 13.303/15 (Estatuto da Empresa Estatal), foi introduzido. A ideia é delinear sua distribuição entre as duas partes. Ou seja, a matriz contém não apenas o risco percebido pelo setor público, mas também aquele percebido pelo setor privado na medida em que o risco é compartilhado.

A Lei 14.133/2021 traz uma regulamentação mais detalhada sobre as mudanças nos contratos administrativos em comparação com a Lei 8.666/93, oferecendo soluções que são reforçadas pela concorrência.

O artigo 132 dessa nova lei aborda as obrigações definidas pela Administração, começando pela formalização do termo aditivo, exceto nos casos em que é necessário justificar a antecipação de seus efeitos. Nesses casos, a formalização deve ocorrer dentro de um ano.

Verifica-se que essa lei promove relevante inovação ao regulamentar uma situação recorrente: a imposição ao contratado de executar serviços não previstos originalmente no contrato, sem garantias concretas, limitadas apenas à condição de que tal termo seja considerado essencial para a liberação do pagamento da prestação a ser formalizada.

Vale a pena destacar a Lei 14.133/2021 no que diz respeito aos contratos, pois ela permite alterações contratuais decorrentes de “falhas de projeto”, o que é uma novidade. O ponto importante aqui é que essas “falhas” podem causar prejuízos à

execução do contrato. Assim, ao incluir esse dispositivo, a lei sugere implicitamente a necessidade de apurar responsabilidades, conforme o artigo 124.

3.3.5 Pagamentos

É bem conhecido que a execução de um contrato traz para a Administração Pública a obrigação de efetuar o pagamento, conforme estipulado na Lei 14.1333/2021. Quando falamos sobre pagamentos, é importante observar a ordem cronológica para cada tipo de recurso, considerando as seguintes categorias contratuais: fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras. O conceito de ordem temporal já estava presente na Lei 8666/93 (art. 5), mas a nova legislação procurou esclarecer as situações excepcionais em que essa regra não se aplica. Mesmo na contratação de obras, fornecimentos e serviços, especialmente na área de engenharia, é possível estabelecer uma remuneração variável que esteja atrelada ao desempenho do contratado. Essa possibilidade não existia na legislação anterior, tendo sido introduzida no ordenamento jurídico pela Lei n. 12.642/11 (Regime Diferenciado de Contratações).

3.3.6 Terceirização no Brasil

As relações de trabalho apresentam tensões decorrentes da interação entre estruturas tradicionais e modelos produtivos contemporâneos, o que revela a permanência de práticas organizacionais defasadas (DELGADO, 2023, p. 107-110; ANTUNES, 2018, p. 25-32). Considerando que os processos sociais são dinâmicos por natureza, observa-se a ocorrência de mudanças contínuas na configuração das relações laborais.

Os meios de promover um melhor desempenho no local de trabalho e na economia de maneira mais geral foram a flexibilidade. Existem diferentes tipos de flexibilidade e um deles é a terceirização.

Outsourcing é o termo em língua inglesa que traduzido para o português significa "terceirização", conceito utilizado em uma estrutura organizacional para se referir a um sistema de organização em que os trabalhos periféricos à empresa são realizados por outra empresa, vulgarmente chamada de divisão, enquanto a empresa contratante concentra-se nos elementos de produção que deseja destacar, chamada sua "atividade central", ou "atividade principal", que está dentro de suas próprias atividades e estatutárias.

Como mencionado anteriormente, a terceirização de mão de obra para uma

terceira parte é um método no qual uma pessoa ou empresa terceira executará tarefas, serviços ou fornecimento de produtos para outra empresa (o receptor do serviço) usando empregados indiretos. Portanto, esta última aplicação é um contrato de trabalho com todas as suas responsabilidades e obrigações anexas, incluindo, por exemplo, em relação ao trabalho, impostos, comércio e segurança social.

Nesse contexto, pode-se citar a explicação de Villela (2012, p. 236).

É neologismo construído pela ciência da administração, para enfatizar a descentralização empresarial de atividades a outrem, um terceiro à empresa. No Direito do Trabalho, a Terceirização consiste no fenômeno pelo qual o trabalhador é inserido no processo produtivo da empresa tomadora dos serviços, sem que haja vinculação empregatícia a esta, a qual se preserva com a entidade e/ou empresa intermediária. A Terceirização acarreta a formação de uma relação trilateral, envolvendo o trabalhador, a empresa tomadora e a empresa terceirizada.

Ao se examinar as razões apresentadas por Di Pietro (2016, p. 292-293), verifica-se que a terceirização é compreendida como mecanismo que possibilita à Administração direcionar seus esforços para as atividades finalísticas, delegando a terceiros a execução de tarefas de natureza material ou instrumental.

Dessa forma, Alice Monteiro de Barros (2007, p. 33-35), especialista na área do Direito do Trabalho, apoia essa afirmação:

(...) O objetivo da Terceirização é diminuir os custos e melhorar a qualidade do produto ou do serviço. Alguns especialistas denominam esse processo de “especialização flexível”, ou seja, aparecem empresas, com acentuado grau de especialização em determinado tipo de produção, mas com capacidade para atender a mudanças de pedidos de seus clientes.

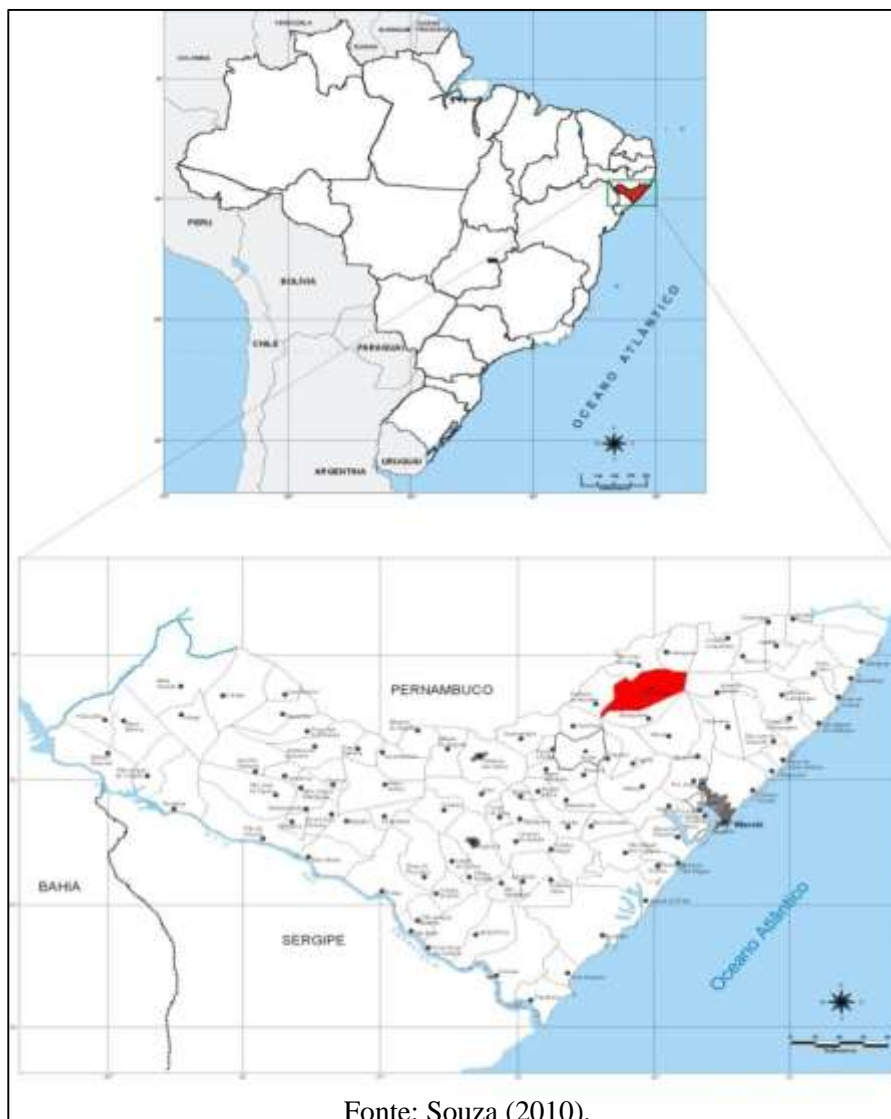
É bem conhecido que o ex-presidente da República, Jair Bolsonaro, sancionou no dia 01/04/2021 a nova Lei de Licitações, a n. 13.133/21, que foi criada com o objetivo de modernizar as regras que estavam em vigor. Com a aprovação dessa nova lei pelo Congresso, algumas mudanças foram implementadas para substituir a antiga Lei das Licitações (Lei 8.666, de 1993), a Lei do Pregão (Lei 10.520, de 2002) e o Regime Diferenciado de Contratações (Lei 12.462, de 2011), alterando as normas que regem os sistemas de contratação da administração pública. Neste trabalho, vamos nos concentrar no Regime de Contratações.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 MUNICÍPIO DE UNIÃO DOS PALMARES – ALAGOAS

Este capítulo tem por objetivo analisar a terceirização no âmbito da Administração Pública do município de União dos Palmares, especificamente na Prefeitura Municipal, localizada na região norte do estado de Alagoas, no Nordeste brasileiro. (Mapa 01).

Mapa 1 - Estado de Alagoas, em destaque o Município de União dos Palmares/AL



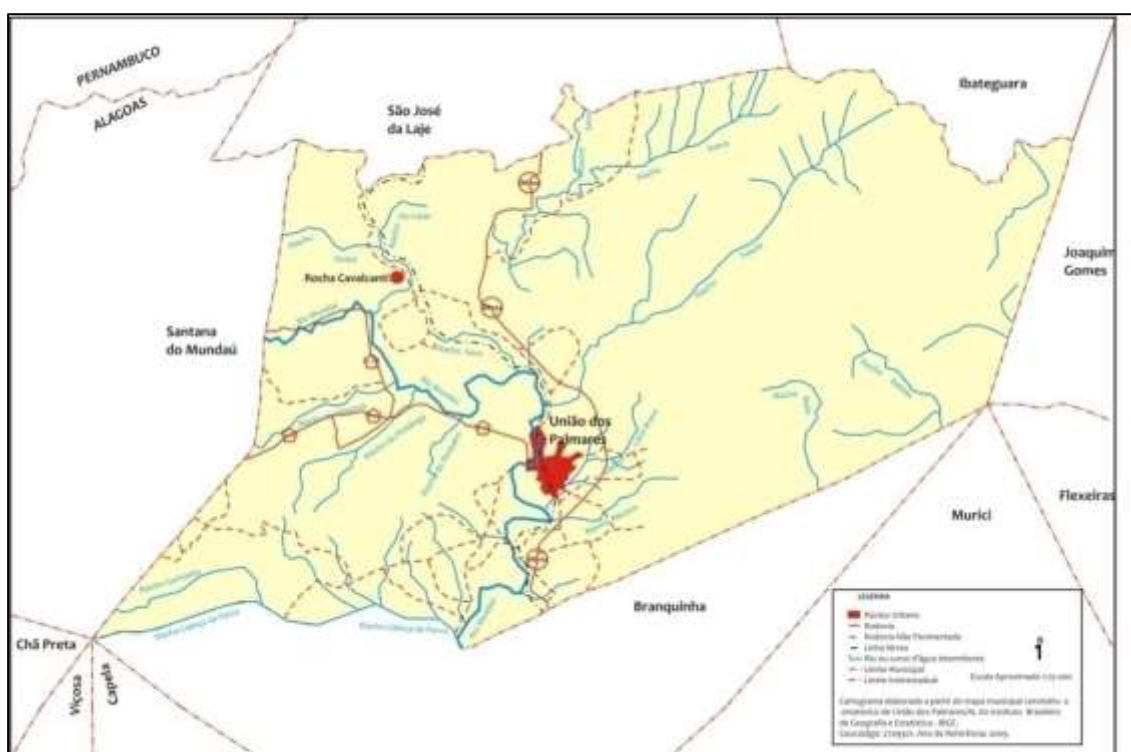
Fonte: Souza (2010).

Fundada em 1831, como vila, e em 1890 elevada à categoria de cidade, União dos Palmares faz fronteira ao Norte com os municípios de São José da Laje e Ibateguara, ao Sul com Branquinha, a Leste com Joaquim Gomes e a Oeste com Santana do Mundaú (veja figura 01). Com uma área de 420,6 quilômetros quadrados (IBGE 2010), isso representa 1,54% do total do Estado de Alagoas, conforme o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Integrado – PDPDI (2006). O município está localizado na bacia

hidrográfica do Rio Mundaú e atualmente é dividido em dois distritos: a sede de União dos Palmares e o distrito de Rocha Cavalcante, que fica a 12,1 km da cidade, também conhecido como a antiga Barra do Canhoto, além do Distrito do Timbó.

A cidade está a 83 quilômetros da capital do Estado de Alagoas, Maceió (DER-AL). Segundo o IBGE (2010), União dos Palmares, junto com os municípios de São José da Laje, Ibateguara, Pindoba, Chã Preta, Santana do Mundaú e Viçosa, faz parte da Mesorregião do Leste Alagoano e compõe a Microrregião Serrana dos Quilombos, onde União dos Palmares é considerada a cidade-pólo.

Figura 2 - Localização do município de União dos Palmares / Alagoas



Fonte: Souza (2010).

É um dos municípios mais populosos de Alagoas, possui uma população de 65.000 habitantes, desse total 14.707 hab. moram na zona rural e 47.651 hab. na zona urbana IBGE (2022).

A economia de União dos Palmares estruturou-se historicamente na atividade canavieira, mantendo extensas áreas destinadas ao cultivo de cana-de-açúcar. Contudo, observa-se, na atualidade, um processo de diversificação produtiva no setor agrícola (SILVA, 2014, p. 59). A partir de 2010, entretanto, o município foi afetado por uma enchente de grandes proporções, a qual alterou significativamente o cenário

socioeconômico local, sobretudo em razão da destruição da usina de cana-de-açúcar. A não recuperação desse empreendimento industrial resultou em expressivo impacto econômico, acarretando a perda de postos de trabalho e o aumento do desemprego no período.

Atualmente, a economia de União dos Palmares depende bastante dos empregos que são gerados pela Prefeitura Municipal. Para aprimorar e melhorar a prestação dos serviços públicos, a Administração Pública frequentemente recorre à terceirização. Isso significa que certos serviços são transferidos para terceiros, pois a interrupção desses serviços poderia prejudicar o funcionamento da máquina administrativa.

A Prefeitura Municipal de União dos Palmares – AL, situada na Rua Marechal Deodoro da Fonseca, Centro, inscrita no CNPJ 12.332.946/0001-34, tem como Prefeito o Sr. Iran Menezes da Silva Junior e Vice o Sra. Samires Candido Ulisses. Hoje a Prefeitura é composta por 25 secretarias: Educação, Saúde, Administração, Cultura, Assistência Social, Turismo, Infância e Juventude, Indústria e Comércio, Urbanização, Habilitação e Obras Públicas, Superintendência de Energia e Iluminação Pública, Agricultura, Meio Ambiente, Comunicação, Defesa Civil, Superintendência de Transporte e Trânsito, Guarda Municipal, Abastecimento e Transportes, Esporte, Planejamento, Gestão e Projeto, Finanças, Setor de Arrecadação e Tributos, Procuradoria Geral e Controladoria Geral, onde dentre o prédio principal “Palácio Municipal Zumbi dos Palmares” e as referidas secretarias utilizam de funcionários contratados e efetivos para o bom funcionamento do setor público.

Onde compreende um total de 4.991 (quatro mil, novecentos e noventa e um) funcionários, sendo, 1.373 (um mil, trezentos e setenta e três) funcionários efetivos, 3.118 (três mil, cento e dezoito) funcionários contratados e 500 (quinhentos) que se encontram como MEI – Micro Empreendedor Individual, a serviço da administração pública municipal.

Essa terceirização dos serviços para a Prefeitura está relacionada à busca por um trabalho mais eficiente, que atenda às demandas das atividades dentro da organização. O objetivo é que o servidor deixe de atuar apenas como cumpridor de jornada e passe a compreender-se como agente responsável pelo resultado do serviço prestado. Tal perspectiva se alinha ao princípio da eficiência, que exige do agente público atuação orientada à obtenção do melhor resultado possível, com presteza e qualidade, e não apenas o atendimento a rotinas formais (DI PIETRO, 2016, p. 102-103).

Foi realizado entrevistas com as seguintes secretárias(os) de Cultura, Turismo, Infância e Juventude, Assistência Social, Administração Geral e Chefe do RH da Prefeitura Municipal de União dos Palmares. Sendo assim, ficou evidenciado que para realização dos serviços ofertados por essas secretarias, utiliza-se de terceirização para que tenha a eficácia desejada.

Outro aspecto observado diz respeito ao número reduzido de servidores efetivos, o qual se mostra insuficiente para atender às demandas atuais. Nesse contexto, os trabalhadores terceirizados assumem papel relevante no preenchimento das lacunas operacionais existentes.

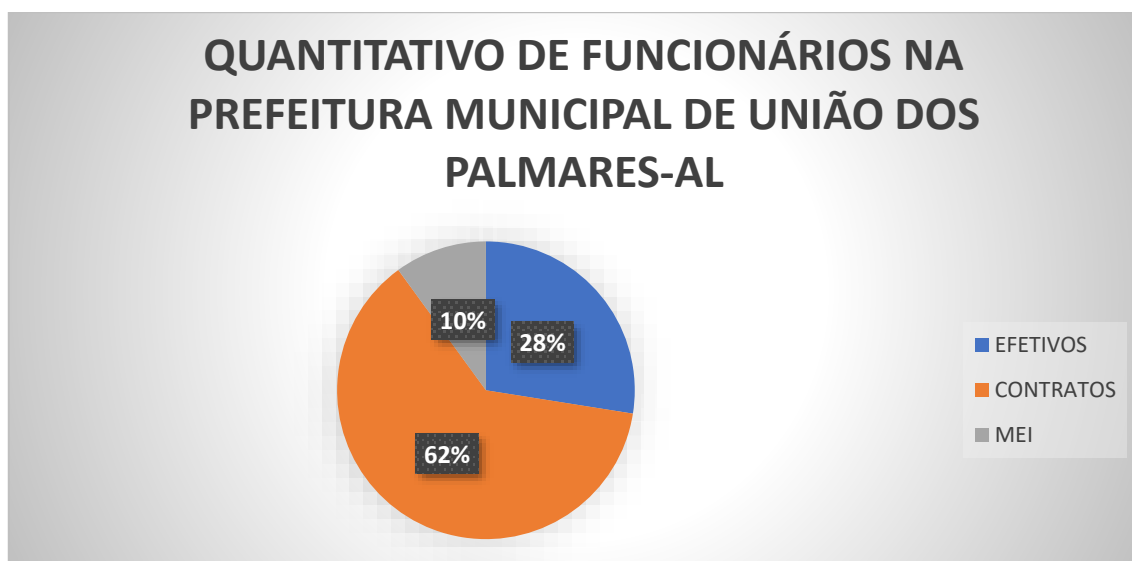
Outra questão observada refere-se à hipótese de funcionamento das secretarias municipais caso contassem apenas com servidores efetivos. As respostas foram unânimes ao indicar que essa situação comprometeria a execução das atividades e dos projetos anuais em andamento. Um exemplo é o do entrevistado X1: de um total de treze servidores vinculados à secretaria, apenas quatro são efetivos, número insuficiente para atender às demandas, considerando que a estrutura administrativa abrange a sede da secretaria, dois museus e uma escola de música. Diante desse cenário, a terceirização é apontada como medida necessária para suprir as necessidades operacionais do órgão.

No caso do entrevistado X2, constatou-se que apenas a própria entrevistada integra o quadro efetivo da secretaria. Situação semelhante foi verificada com o entrevistado X3, contudo, com maior intensidade, uma vez que não há nenhum servidor efetivo em seu setor.

Já entrevistados X4 e X5 apresentam cenário semelhante aos casos anteriores, operando com um contingente significativo de trabalhadores terceirizados, que corresponde a mais de 50% do total de colaboradores vinculados às respectivas secretarias.

Outro aspecto evidenciado nas entrevistas refere-se ao receio diante de possíveis mudanças na gestão municipal, uma vez que tais alterações podem comprometer a continuidade das ações e projetos em execução. A substituição de equipes, especialmente no caso dos trabalhadores terceirizados, demanda período de adaptação para compreensão dos processos institucionais, o que pode impactar a eficiência e a celeridade das atividades administrativas. Diante do exposto, evidencia-se a relevância da terceirização para o funcionamento da Prefeitura de União dos Palmares – AL.

Figura 3 – Quantitativo de funcionários na prefeitura



Fonte: Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de União dos Palmares-AL.

Conforme previamente apresentado, o quadro de colaboradores da Prefeitura de União dos Palmares é composto por servidores efetivos, contratados temporariamente e trabalhadores cadastrados como Microempreendedores Individuais (MEIs). Esses profissionais estão distribuídos entre as 25 secretarias municipais, localizadas tanto no prédio central quanto nas demais unidades administrativas. Observa-se, na maior parte delas, predominância de trabalhadores contratados ou terceirizados em relação ao número de servidores efetivos.

4.2 VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO EM UNIÃO DOS PALMARES – AL

4.2.1 Vantagens da Terceirização

Neste contexto, reconhecemos que a terceirização pode ser adequada e para que não apenas as empresas, mas também o setor público pode empregá-la como uma alavanca para resultados focados em eficiência aprimorada, já que permite que eles também alcancem um melhor desempenho da função principal.

Entre as principais vantagens associadas ao processo de terceirização, as quais podem contribuir para resultados organizacionais mais eficientes e otimizados, destacam-se: A adoção de estratégias administrativas voltadas à otimização de recursos, à redução de custos e ao aprimoramento da eficiência operacional encontra respaldo na

literatura de Administração Pública contemporânea. De acordo com Di Pietro (2019), a Administração Pública, ao buscar meios de racionalizar seus processos, recorre a modalidades de contratação que possibilitam maior flexibilidade organizacional, especialmente quando há limitações impostas pelo orçamento público e pela necessidade de continuidade dos serviços essenciais. Nessa perspectiva, Carvalho Filho (2016) ressalta que o gerenciamento eficiente dos recursos humanos, aliado à adoção de instrumentos alternativos de prestação de serviços, como contratações temporárias ou terceirizações, configura-se como uma tática voltada à adequação entre demanda social e capacidade administrativa, influenciada diretamente pelo fator tempo e pela urgência na execução das políticas públicas. Tais mecanismos também se relacionam à gestão de riscos, uma vez que, ao diluir ou transferir responsabilidades operacionais para agentes externos, a Administração busca mitigar possíveis falhas de execução e assegurar maior previsibilidade na prestação dos serviços. Ademais, a redução de despesas operacionais, de recrutamento e de aquisição se apresenta como um dos benefícios frequentemente associados a essas estratégias, na medida em que o Estado pode direcionar seus esforços para atividades finalísticas, enquanto atividades de apoio passam a ser desempenhadas por estruturas contratadas conforme a demanda. Assim, observa-se que a gestão pública contemporânea integra fatores econômicos, gerenciais e temporais, de forma articulada, a fim de garantir maior eficiência, economicidade e responsividade frente às demandas coletivas.

No contexto de medidas de restrição orçamentária e necessidade de racionalização administrativa, a Administração Pública passa a reavaliar seus modelos operacionais, buscando reorganizar suas estruturas e aprimorar a eficiência na prestação de serviços. Nesse processo, a terceirização é compreendida como um instrumento estratégico capaz de desempenhar papel relevante na redistribuição de atividades, permitindo que o ente público concentre seus recursos e esforços em funções diretamente relacionadas à sua atividade finalística. Assim, a adoção de serviços terceirizados configura-se como alternativa viável para a otimização do desempenho institucional e para o alcance de maior economicidade e eficácia na gestão pública.

Controle de especificidade, erros de velocidade também são sobre especificidade. Ao significar terceirização, para executar suas operações, utilizando fornecedores especializados e com o conhecimento técnico, podemos falar de velocidade, já que a maioria dos fornecedores contratados geralmente trabalham melhor do que uma empresa cliente. Portanto, não há dúvida de que as tarefas são feitas mais

rapidamente e com padrões mais elevados.

A análise de risco constitui um dos elementos mais significativos no processo decisório da Administração Pública, na medida em que qualquer ação administrativa implica potenciais impactos sobre a continuidade, legalidade e qualidade dos serviços prestados. Enquanto fatores como redução de custos, economia de tempo e otimização de recursos contribuem para a eficiência operacional, o risco envolve a possibilidade de prejuízos institucionais, financeiros ou sociais capazes de comprometer diretamente o interesse público. Por esse motivo, o fator de risco assume relevância superior aos demais, pois atua como parâmetro limitador e orientador das escolhas administrativas, prevenindo danos que poderiam resultar em responsabilidade estatal, desperdício de recursos ou interrupção de serviços essenciais. Assim, a gestão adequada dos riscos não apenas sustenta a eficiência, mas também assegura a integridade e a continuidade das políticas públicas, preservando a finalidade maior da Administração Pública, que é a satisfação do interesse coletivo.

Outro aspecto relevante refere-se à diminuição dos custos operacionais e das despesas associadas ao recrutamento de pessoal. Quando a Administração Pública opta pela terceirização de parte de sua força de trabalho, observa-se, em geral, a redução de gastos administrativos, a otimização da alocação de recursos e a mitigação de responsabilidades diretas relacionadas à gestão de pessoal. Tal prática apresenta-se particularmente significativa em contextos nos quais o ente público necessita adequar-se a limites orçamentários e às exigências de responsabilidade fiscal. Assim, a terceirização pode configurar uma alternativa viável para evitar cortes mais amplos no orçamento, contribuindo para a manutenção da prestação de serviços essenciais e para a racionalização das atividades de suporte dentro da estrutura estatal. Podemos também observar que o recrutamento é, de fato, um aspecto importante de economia de custos, na medida em que recrutar funcionários para realizar o trabalho é necessário. Mas a terceirização é também uma maneira de reduzir custos indiretos, sempre que possível. Ainda assim, para que tudo funcione, é necessário que haja transparência em ambas as partes.

A opção de se terceirizar é uma decisão estratégica, cujos aspectos de curto, médio e longo prazo devem ser considerados cuidadosamente. Aspectos que envolvam as circunstâncias e estruturas do mercado podem dificultar ou até impedir a decisão em terceirizar. (Santos, 2014, p. 19)

É claro que uma parceria entre a empresa contratante e a empresa contratada deve estar envolvida na boa confirmação de ambos, uma vez que isso deve ser bom para ambos, especialmente considerando que essa parceria precisa ser boa e positiva, e também precisa ser uma declaração de confiança.

Caso contrário, os termos do contrato devem ser cuidadosamente definidos em relação ao processo de contratação para evitar disputas futuras, não deixando dúvidas e/ou espaço para insatisfação sobre os assuntos envolvidos, resultando em um acordo completo quando uma acessibilidade é feita.

A contratação também pode ser feita de fonte única, caso em que se deva avaliar se há ou não dependência da atividade do fornecedor, mesmo se o contrato for considerado vantajoso por ambas as partes, levando em consideração os aspectos estruturais. Por exemplo, o caso em que o executor da atividade fica doente ou fora por um período mais longo, resultando em uma mudança de sua rotina regular sem ter um substituto.

Outra consequência é respeitosa ao fornecimento de produtos que podem impactar a atividade principal da empresa ou entidade pública, com possíveis repercussões para seus indicadores financeiros, uma vez que outras empresas também possam contratar o mesmo fornecedor. Portanto, essa empresa não pode se diferenciar no mercado, porque não consegue destacar nenhum diferencial de seus produtos ao ser especializado por outros concorrentes.

Assim, podemos notar também que a terceirização garante que ocorra um desperdício em atividades indiretas e instrumento enxuto, proporcionando maior flexibilidade à empresa em relação à orientação das atividades internacionais, concentrando o desenvolvimento e a qualificação de seus profissionais para o cumprimento da atividade essencial.

No âmbito do objeto de estudo, destaca-se, entre os benefícios da terceirização adotada pelo Município de União dos Palmares, o suporte técnico oferecido pelos profissionais terceirizados, aspecto que se mostra significativo diante da quantidade reduzida de servidores efetivos frente às demandas atuais dos serviços essenciais. A terceirização contribui para a racionalização da estrutura administrativa, favorecendo a redistribuição de tarefas e a otimização dos fluxos internos, o que pode resultar em maior eficiência na execução das atividades públicas. Ademais, observa-se que esse modelo de contratação tende a envolver a seleção de profissionais com competências específicas, fator que pode refletir em elevação da qualidade dos serviços prestados à

população. Outro elemento a ser considerado é a potencial geração de empregos decorrente da contratação de mão de obra terceirizada, ampliando oportunidades para a população local. No entanto, é imprescindível que o processo de contratação observe rigorosamente os princípios que regem a Administração Pública, especialmente legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, de modo a assegurar a transparência e a legitimidade das ações administrativas, os contratos de terceirização seguem, em regra, a duração de 1 (um) ano, conforme o padrão adotado pela administração. Contudo, observa-se a existência de exceções em determinadas secretarias, nas quais os contratos possuem prazo reduzido, com vigência de 6 (seis) meses, em função das especificidades operacionais e das necessidades administrativas de cada setor.

4.2.2 Desvantagens da Terceirização

É bem sabido que, para colher grandes benefícios da Terceirização, é preciso estar ciente de que também existem algumas desvantagens. Por isso, é fundamental entender que a Terceirização não é a solução ideal para todas as situações. Antes de investir tempo, energia e, principalmente, dinheiro nesse modelo operacional, é essencial fazer uma análise cuidadosa. A seguir, vamos explorar as principais desvantagens, que incluem o risco de exposição de dados confidenciais, a falta de sincronização nos resultados, custos ocultos, a perda de foco no cliente e a desvalorização do trabalhador terceirizado.

Quando falamos sobre o risco de exposição de dados confidenciais, isso pode acontecer, por exemplo, quando uma empresa terceiriza sua área de Recursos Humanos. Nesse caso, a empresa contratada terá acesso a documentos importantes e privados, como folhas de pagamento e informações de recrutamento, o que pode levar à exposição de dados sensíveis a terceiros.

Além disso, se o fornecedor terceirizado não for o parceiro ideal para a carga de trabalho que está sendo delegada, pode haver uma falta de sincronização nos resultados. Isso pode resultar em problemas em algumas áreas, gerando despesas inesperadas, como atrasos na entrega e comprometimento da qualidade do produto. Nesses casos, pode ser mais vantajoso manter esses serviços dentro da própria organização, em vez de transferir a responsabilidade para um fornecedor externo.

Embora a terceirização geralmente tenha um custo padrão, há situações que podem gerar custos ocultos ao assinar um contrato, os quais, em certos casos, podem

se tornar uma séria ameaça, como já discutido anteriormente.

Outro aspecto a ser considerado é a falta de foco no cliente, que se torna evidente quando um fornecedor terceirizado atende a várias organizações simultaneamente. Nesses casos, a qualidade e a atenção às tarefas podem ficar comprometidas.

Além disso, a desvalorização do trabalhador terceirizado é um ponto crucial a ser abordado. Do ponto de vista do empregado, que muitas vezes não é considerado nessa dinâmica, a terceirização pode resultar em desvalorização financeira, como cortes salariais, ou até mesmo em desvalorização moral. A responsabilidade por esse trabalhador recai tanto sobre o fornecedor terceirizado quanto sobre a empresa que contrata o serviço. Muitas vezes, esse empregado não é visto como parte integrante da equipe da empresa contratante, e, de fato, não é. No entanto, se ele sofrer algum dano, ambas as empresas podem ser responsabilizadas, especialmente se houver falta de supervisão por parte da contratante. Mas, neste caso, nosso foco é a terceirização na administração pública.

No município de União dos Palmares, um dos principais aspectos negativos observados é o elevado custo da terceirização para os cofres municipais, ainda que tal despesa seja considerada necessária para assegurar o adequado funcionamento da administração pública. A análise empreendida possibilitou compreender o modo como a terceirização é operacionalizada tanto em sua dimensão teórica quanto prática, evidenciando que a sua implementação sofre influência de fatores externos, como interferências políticas e restrições orçamentárias decorrentes de cortes de gastos públicos.

Outro ponto de destaque refere-se às fragilidades identificadas no processo de seleção de profissionais terceirizados, que, em determinadas situações, não ocorre de forma plenamente adequada ou devidamente documentada, conforme exigem os princípios e normas que regem a administração pública. Apesar da alegação de que as vagas são divulgadas no Portal da Transparência Municipal, tal procedimento pode suscitar questionamentos quanto à observância dos princípios da impessoalidade e da legalidade, pilares fundamentais da gestão pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como finalidade analisar as vantagens e desvantagens da terceirização, com ênfase na Administração Pública do município de União dos Palmares-AL. Inicialmente, foram abordados o conceito de terceirização e o modo como esse modelo de contratação flexível se estrutura no setor público. Ressalta-se que o princípio da legalidade orienta todas as ações administrativas envolvidas nesse processo, uma vez que a delegação de atividades pelo ente público deve observar rigorosamente os preceitos normativos.

Entre as principais vantagens da terceirização para a Prefeitura Municipal de União dos Palmares, destaca-se o suporte técnico fornecido pelos profissionais contratados, sobretudo diante da insuficiência de servidores efetivos para atender à demanda atual dos serviços essenciais. A terceirização contribui para o alívio da estrutura organizacional, ampliando a eficácia na execução das atividades públicas e possibilitando a inserção de especialistas qualificados, o que favorece a qualidade do serviço prestado.

Outro aspecto positivo refere-se à geração de empregos, uma vez que a abertura de vagas em regime de ampla concorrência possibilita oportunidades de inserção no mercado de trabalho para a população local. Ainda assim, torna-se imprescindível a observância dos princípios da administração pública durante o processo de contratação, de modo a assegurar equidade, transparência e legitimidade.

No entanto, algumas desvantagens devem ser consideradas. Um dos principais pontos negativos é o elevado custo da terceirização para os cofres municipais, ainda que tal despesa seja necessária para garantir o regular funcionamento da máquina administrativa. A análise realizada demonstrou que a implementação da terceirização é influenciada por fatores externos, como conjunturas políticas e restrições orçamentárias decorrentes de cortes de gastos públicos.

Além disso, foram identificadas fragilidades no processo seletivo dos terceirizados, que, em determinadas circunstâncias, não é conduzido de forma plenamente adequada ou devidamente documentada conforme as normas e princípios que regem a administração pública. Embora haja divulgação das vagas no Portal da Transparência Municipal, essa prática pode suscitar questionamentos quanto ao cumprimento dos princípios da impessoalidade e da legalidade.

De modo geral, observou-se um grau satisfatório de atendimento aos usuários

dos serviços públicos e aos gestores responsáveis pelos setores administrativos. Entretanto, os resultados evidenciam tanto pontos positivos quanto limitações. Considera-se que, na ausência da terceirização, determinadas atividades poderiam apresentar execução ineficiente ou ultrapassar os prazos previstos, o que impactaria diretamente a qualidade dos serviços prestados, sobretudo diante do quadro reduzido de servidores efetivos.

Diante desse cenário, recomenda-se o aperfeiçoamento dos processos de elaboração de editais e contratos, de forma a assegurar conformidade legal e proteção aos direitos trabalhistas. Ademais, destaca-se a necessidade de monitoramento constante da execução dos serviços terceirizados, garantindo eficiência, economicidade e atendimento ao interesse público. Sugere-se, ainda, que pesquisas futuras aprofundem aspectos financeiros relacionados ao repasse de verbas e à comparação entre diferentes modalidades de contratação, a fim de identificar soluções mais vantajosas para a gestão pública.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. **Pregão Eletrônico**: comentários ao Decreto Federal nº 10.024/2019. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Orientação normativa nº 26, de 1º de abril de 2019**. Brasília, DF: AGU, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011**. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 out. 2011.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 ago. 2011.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Institui normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. rev., ampl. e atual. até 31/12/2012. São Paulo: Atlas, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 22. ed. São Paulo: LTr, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FURTADO, Madeline Rocha et al. **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 1. ed. Vila Velha: Consultre, 2021.

MACHADO, Gabriela de Ávila. **Considerações sobre a nova lei de licitações**. Consultor

Jurídico, 25 abr. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-25/gabriela-machado-consideracoes-lei-licitacoes>. Acesso em: 13 maio.2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NIEBUHR, Joel de Menezes et al. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 283

POLONIO, Wilson Alves. **Terceirização: aspectos legais, trabalhistas e tributários**. São Paulo: Atlas, 2000.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.

RODRIGUES, Rodrigo Bordalo. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: principais mudanças**. São Paulo: Expressa, 2021.

SANTOS, Diogo Palau Flores dos. **Terceirização de serviços pela Administração Pública: estudo da responsabilidade subsidiária**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, Edvaldo Araújo da. **União dos Palmares: história e desenvolvimento econômico**. Maceió: EDUFAL, 2014.

VILLELA, Fábio Goulart. **Manual de Direito do Trabalho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

APÊNDICE

Roteiro de entrevista

1. Secretaria:
2. Quantos funcionários:
3. Efetivos:
4. Terceirizados/contratados:
5. Principais atividades terceirizadas:
6. Os terceirizados têm qualificação para desempenhar as atividades
Sim () / Não ()
7. As atividades desta secretaria são desempenhadas de forma clara e objetivas pelos
terceirizados
Sim () / Não ()
8. Como seria os resultados caso não tivessem os terceirizados?
9. Hoje o trabalho sendo exercido pelos terceirizados passa segurança? Porque?
10. O trabalho dos terceirizados tem importância para você e para o andamento de sua
secretaria?