

**Uni ANHANGUERA - CENTRO UNIVERSITÁRIO DE GOIÁS**  
**CURSO DE DIREITO**

**A TERCEIRIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FACE AO PRINCÍPIO  
FUNDAMENTAL DA EFICIÊNCIA**

**MARCELO HENRIQUE DOS SANTOS BORGES**

**GOIÂNIA**  
**Junho/2019**

**MARCELO HENRIQUE DOS SANTOS BORGES**

**A TERCEIRIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FACE AO  
PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA EFICIÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário de Goiás – Uni ANHANGUERA, sob orientação da Especialista Ana Valéria de Jesus Ribeiro Miranda, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito

Goiânia  
Junho de 2019

MARCELO HENRIQUE DOS SANTOS BORGES

A TERCEIRIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FACE AO PRINCÍPIO  
FUNDAMENTAL DA EFICIÊNCIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para obtenção do Bacharelado em Direito do Centro Universitário de Goiás - Uni-ANHANGUERA, defendido e aprovado em \_\_\_\_\_ de 06 de 2019 pela banca examinadora constituída por:

---

Especialista Ana Valéria de Jesus Ribeiro Miranda

---

Especialista Karina Adorno de La Cruz

## **Resumo**

O presente trabalho trata de ser mais eficiente para a Administração Pública realizar uma terceirização ou se é mais eficiente executar a prestação do serviço diretamente. Justifica-se, que está expressamente vedada a terceirização na seara pública, porém há em legislações esparsas a possibilidade de terceirizar no setor público, isto é, desde que atenda aos anseios populares, de forma a satisfazer suas necessidades, pelo meio mais eficiente que o gestor público puder utilizar, estando a terceirização, entre estas alternativas que poderá ser utilizada para que se alcance a máxima eficiência na Administração Pública. A pesquisa desenvolvida, utiliza do método dedutivo, partindo da análise da legislação brasileira e de doutrinas sobre o tema, e jurisprudências de diversos tribunais distintos, principalmente da atual posição do Supremo Tribunal Federal. Desta Forma percebe-se que a Terceirização na Administração Pública, não fere o Princípio da Eficiência, e pode ser um meio de chegar a sua efetivação.

**PALAVRAS-CHAVES:** Governo. Gerenciamento. Delegação. Execução. Eficácia.

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução</b>	<b>07</b>
<b>2 Terceirização, Histórico Legal, Definição, Noções Introdutórias</b>	<b>11</b>
2.1 Histórico	11
<b>2.1.1 Surgimento da Terceirização no Mundo</b>	<b>11</b>
<b>2.1.2 Evolução da Terceirização no Brasil</b>	<b>12</b>
2.2 Definição de Terceirização.	15
2.3 Atividade Meio e Atividade Fim	17
2.4 Modalidades de Terceirização	18
2.5 Lei da Terceirização e Terceirização Irrestrita	21
<b>3 Administração Pública: Noções Introdutórias, Surgimento e Definição</b>	<b>24</b>
3.1 Conceito	24
3.2 Administração Direta	26
3.3 Administração Indireta	27
<b>3.3.1 Autarquia</b>	<b>28</b>
<b>3.3.2 Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista</b>	<b>29</b>
<b>3.3.3 Fundação Pública</b>	<b>30</b>
3.4 Regime Jurídico	31
<b>3.4.1 Supremacia do Interesse Público</b>	<b>32</b>
<b>3.4.2 Indisponibilidade do Interesse Público</b>	<b>32</b>
3.5 Princípios Administrativos	33
<b>3.5.1 Princípio da Legalidade</b>	<b>33</b>
<b>3.5.2 Princípio da Impessoalidade</b>	<b>34</b>
<b>3.5.3 Princípio da Moralidade</b>	<b>34</b>
<b>3.5.4 Princípio da Publicidade</b>	<b>35</b>
3.6 Princípio da Eficiência	36
<b>4 Da Terceirização como Alternativa para Eficiência da Adm. Pública</b>	<b>39</b>
4.1 Dos Modelos de Gestão do Estado	39
4.2 Modelo de Gestão Gerencial Como Uma Forma Mais Eficiente de Terceirizar	42

4.3 Terceirização como Alternativa para Eficiência dos Serviços Públicos	44
<b>Conclusão</b>	<b>47</b>
<b>Referências</b>	<b>49</b>

## 1 Introdução

A Terceirização surgiu há anos, vindo para o Brasil em 1943, e evoluindo deste período até os dias de hoje, exemplo disso é que recentemente no julgamento do dia 30 de agosto de 2018, foi decidido que a terceirização poderia ser não somente da atividade-meio da empresa, mas também da atividade-fim.

Acontece que ainda é vedada sua aplicação pela Administração Pública, devido a inúmeras leis, entre elas a própria Constituição Federal, que estabelece normas que devem ser seguidas pela Administração perante os administrados, entre elas a Eficiência da gestão pública-administrativa, mesmo havendo leis esparsas que preveem institutos que assemelham-se em demasiado à Terceirização, ao menos na sua aplicação prática.

Portanto não baste que Administração trabalhe da melhor forma possível, mas também aplique os recursos público da mesma forma, evitando gastos desnecessários e meio de gestão que aumentem os gastos públicos. Assim a aplicação da Terceirização na seara pública, estudando obviamente caso a caso, seria uma forma mais eficiente de gerenciar a Administração Pública.

Verifica-se que já existe terceirização na Administração Pública, ocorre que ela se encontra de forma camuflada, existem por pelo Decreto-Lei 200 de 1967, que versa sobre a descentralização, há também a Lei n. 8.666 de 1993, conhecida como lei da licitação, estes são exemplo de terceirização na administração pública, comprovando que já são utilizados e como ficara explicito no corpo do texto, são usadas para maximizar a eficiência da gestão pública.

O presente trabalho encontra-se no Direito Administrativo, ramo pertencente ao direito público, o qual tem o papel de explicar o funcionamento da Administração Pública, compreendidos nela a União, os Estados-Membros, os Municípios, o Distrito Federal, as Autarquias, e qualquer entidade de caráter público criado por lei, trazendo regras e princípios que regem as atribuições administrativas daquela.

A administração pública por ter um respaldo na Constituição Federal de 1988, de normas que a protegem e a limitam dentro do nosso Estado, pode haver o choque da ideia de terceirizar determinado serviço com algumas das normas encontradas no caput, art. 37, CF/88, a depender de qual serviço que está executando, se ele é meio ou fim.

Observa-se em diversas jurisprudências de tribunais superiores, estas tem determinando qual terceirização é lícita, e qual não é. A atividade fim trata-se daquela para qual o ente é constituído, são suas atribuições típicas, encontradas muitas vezes em seu próprio ato constitutivo, enquanto que a atividade meio é toda atividade praticada pelo ente, mas que não se constitui serviço típico do seu meio de trabalho, exemplo: a atividade fim de um Hospital são cirurgias, consultas médicas, porém manutenção e limpeza dos instrumentos cirúrgicos, podendo este ficar a cargo de terceiros são atividades meio.

O direito administrativo prevê em um de seus institutos, o contrato administrativo, que são “os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, pública ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público” (DI PIETRO, p.334, 2017).

A administração pública por ter poder de império, capacidade de exercer sua vontade sobre a vontade dos administrados, acaba por terem os contratos administrativos, uma relação de verticalidade em que administração pública fica no topo. Não podendo esquecer que devem ser observados obrigatoriamente diversos princípios, previstos no corpo da carta magna vigente, mais especificamente em seu art. 37, e entre eles se encontra o princípio fundamental da administração pública a eficiência.

O Princípio da eficiência foi inserido pela Emenda Constitucional nº19/98, a qual Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2017, p.154) estabelece que possui duas vertentes: a primeira é de que todo agente público deve desempenhar suas funções buscando o melhor resultado; e na segunda vertente diz sobre a Administração Pública em si e seu modo de atuar tanto para com os administrados, como para si mesmos, deve sempre alcançar o melhor resultado possível.

Sendo a terceirização uma técnica de gestão gerencial e burocrática, esta é conceituada como um “acordo onde há a transferência não da execução de determinado serviço, mas da própria titularidade à prestação deste, buscando maior velocidade em sua realização assim como uma forma mais barata de mão de obra”. (FLORES DOS SANTOS, p.19, 2014).

A terceirização é uma espécie de contrato de previsto por doutrinas, por leis que regulamenta a criação e execução do seu exercício, além de existir diversos julgados e jurisprudências sobre sua constitucionalidade. Observando diversas leis distintas, como o Decreto-Lei 200/67, o Decreto Federal nº 2271/97, a Lei de Licitação 8666/93 e a mais recente

Lei 13.429/17, em cada umas destas ocorre a terceirização e dizem que deve ser analisado o momento que se aplicará tal instituto, pois não é qualquer momento que se pode terceirizar na administração pública,

Ao realizar um comparativo ao estudo dos atos administrativos discricionários verifica-se uma grande semelhança aos critérios de conveniência e oportunidade, que dizem respeito se deve ser realizado o ato e se sim, quando é que se deve ser realizado. Portanto esse momento de aplicação da terceirização é que vão dizer quando será mais eficiente realiza-la.

Assim ao ser tentado a terceirização na administração pública, há de ser analisado caso a caso, visto que a pretensão de se realizar tal contrato é a prestação de serviços outrora fornecidos pelo poder público, mas agora prestado por um particular, visando melhorias na sua efetivação almejando alcançar a máxima eficiência.

Desta forma o presente trabalho, teve como problemática o estudo se o ato de terceirizar pela administração pública viola ou não o princípio da eficiência encontrado no caput, do art. 37, da Constituição Federal de 1988.

O presente estudo, encontra-se em plena relevância a qual pode se dá por dois motivos, um deles é em face do novo governo que possui ideais mais voltadas a noção de Estado-Mínimo, ou seja, da menor participação do Estado na economia, tendo privatizar diversos entes público, a ideia de terceirizar algum serviço essencial como saúde ou a educação, fica longe de ser ignorada pelos governantes atuais.

O segundo motivo se dá no judiciário, ao contrário da primeira que ocorre no executivo, observa-se que há uma mudança de pensamento nos juízes e desembargadores atuais, visto que como já até mencionado aqui, houve alteração na interpretação da extensão do ato de terceirizar, abrangendo diversos caso ainda em aberto no Poder Judiciário. É então que devido essa atual alteração de raciocínio se dá a escrita do presente projeto.

Para desenvolver este trabalho monográfico, analisou-se o recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a Terceirização, demonstrando como este pode afetar a sociedade, examinando o princípio da eficiência perante o novo entendimento do STF, sobre terceirização irrestrita, para no final demonstrar a terceirização como uma forma mais eficiente, ou não, de aplicação dos recursos públicos, face a capacidade financeira da sociedade.

Para o alcance desses objetivos, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e o método dedutivo, partindo da análise da legislação brasileira e de doutrinas sobre o tema, e jurisprudências de diversos tribunais distintos, principalmente da atual posição do Supremo Tribunal Federal. Houve ainda, discriminação de diversas leis, como a Constituição Federal de 1988, a Consolidação de Leis Trabalhistas, o Decreto-Lei 200/67, a Lei 8.666/93, a lei da licitação, entre muitas outras elencas perante o decorrer do trabalho. Não olvidando, dos diversos artigos encontrados pela internet, que foram analisados para à escrita aqui presente.

No primeiro capítulo trata-se exclusivamente da terceirização de sua evolução histórica até a recente decisão do STF, sobre atividade-fim terceirizada, no seu decorrer há leis, doutrinas e jurisprudências, sendo escrito de forma semelhante a uma linha temporal (CASSAR,2014).

O segundo capítulo diz respeito somente a Administração Pública, explicado cada parte que constitui o atual governo e dá uma certa ênfase aos princípios da Administração Pública, especialmente ao princípio da eficiência, requisitos este do próprio trabalho (BRASIL,1988).

O último capítulo versa sobre a terceirização na administração pública perante o princípio da eficiência, demonstrando que já se tem utilizado a terceirização por meio do Decreto-Lei n. 200/67 e da Lei n. 8.666/93, este que traz a escolha da empresa que prestará um serviço ou um produto da forma mais vantajosa possível e aquela trazido pela EC n.19 de 1998 que mudou o modelo de gestão, trazendo a descentralização como meio mais eficiente de gerir o Estado (GONÇALVES,2013).

Observa-se que o presente trabalho foi escrito no intuito de demonstrar que a terceirização é apenas uma estratégia empresarial, utilizado pelo gestor, como meio de alcançar a máxima eficiência em sua administração, pensando nos custos para sua realização e sendo-lhe mais vantajoso, a depender do caso concreto, efetivar a terceirização (GONÇALVES,2013).

## **2 Terceirização Noções Introdutórias, Histórico e Definição**

A terceirização ferramenta administrativa que surgiu nos Estados Unidos, logo em seguida a Segunda Guerra Mundial é um meio de produzir mais, com menos, assim gasta-se pouco recurso produzindo muito lucro.

Adveio ao Brasil pela primeira vez, pelo Decreto-Lei n. 5452/43, e pelo art. 455 da CLT (Consolidação de Leis Trabalhistas) passando por diversas alterações no decorrer dos anos, tanto legalmente como jurisprudencialmente, estando presente em outros dispositivos normativos, de forma disfarçada, como o art. 10 do Decreto-Lei n. 200 que trata da Administração Federal, chegando a com decisão mais recente do Superior Tribunal Federal, do dia 30 de agosto de 2018, tornando legal a terceirização irrestrita, corroborando com a Lei 13.429/17 conhecida como a Lei da Terceirização.

Há no presente trabalho as especificações definindo de forma cuidadosa, além de contar com diferentes perspectivas o que é terceirização, como pode ser praticado determinado instituto, e sendo definido qual o seu objeto, observando a doutrina, a legislação e a jurisprudência.

### **2.1 HISTÓRICO**

#### **2.1.1 Surgimento da Terceirização no Mundo**

As relações trabalhistas, advém de muitos e muitos anos sofrendo alterações em sua estrutura, nos polos e até mesmo na forma de exteriorização. Na Idade Antiga, onde o vencedor das guerras detinha poder sobre o perdedor, sendo este apenas um objeto na mão daquele não tendo direitos e obrigações, em seguida veio a Idade Média onde vigorou por anos o feudalismo, onde o Rei concedia ao Sr. Feudal um terra e este concedia o direito trabalharem nela para que aceitassem que a maior parte da colheita fosse transferida para si (MEIRELIS,2008).

A próxima é a Idade Moderna onde se estabeleceu o absolutismo, o poder na mão de um só, que em seguida foi sobrepujada pela primeira revolução de direitos, A Revolução Francesa, havendo a retirada do rei como poder absoluto e tendo como segmento empresarial a ideia de Estado Liberal (MEIRELIS,2008).

Pode-se dizer que essa ideia de Estado Liberal, ou seja, Estado em que as relações dos particulares estão acima das normas do deste, em que o ente estatal não interferiam de maneira

alguma na vida das pessoas, durou por um certo tempo, pois o particular que sobressaía sobre outros particulares, conhecido como empregador, começou a explorar seus empregados, horas intermináveis de trabalho, trabalho infantil, quase nenhum reconhecimento, e remuneração quase inexistente (MEIRELIS,2008).

Durante essa fase que se instaurou o capitalismo, sistema em que as riquezas estão acumuladas nas mãos de pouquíssimos indivíduos, tendo como marco o desenvolvimento dos meios de produção como o Taylorismos, o Fordismo e o Toyotismo. É então que em 1939 tem início a 2ª Guerra Mundial, catástrofe que repercutiu em todos os campos da vida humana, natalidade, governabilidade, produção de bens, economia, política e muitos outros (MEIRELIS,2008).

Os EUA entraram na guerra, após o ataque a base naval Pearl Habor, participou lutando do lado dos Aliados enfrentando o Eixo, sendo necessária agilidade para ter êxito na guerra, foi nesse momento que houve o surgimento da terceirização, “isso porque as indústrias bélicas precisavam concentrar-se na produção de armamentos e seu desenvolvimento para serem usadas contra as forças do eixo” (PETRIN,2015).

Dessa forma as atividades secundárias ou de suportes seriam transferidas para outros prestadores de terceiros, ficando as empresas de armas totalmente focadas na criação e desenvolvimento bélico para guerra em questão.

### **2.1.2 Evolução da Terceirização no Brasil**

Conforme expõe Vólia Bomfim Cassar (2014) a terceirização em nosso país já vem de muitos anos no próprio ordenamento jurídico começando pelo art. 455 da Consolidação de Leis Trabalhistas, Decreto-Lei n. 5.452/43, dispondo sobre a subempreitada, sendo mais avançada que outras legislações e por um bom tempo a única retratar a terceirização.

Em seguida no de 1967, veio a ser editado o Decreto-Lei n. 200, diploma normativo que dispunha sobre a execução das atividades da Administração Federal de forma descentralizada, ao menos, assim explica Mauricio Godinho Delgado (2014), trazendo em seu art. 10, §7º, uma forma de terceirização, porém denominada de descentralização, observa-se o artigo.

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

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução (BRASIL, DECRETO-LEI 200,1967).

Porém, nos anos de 1974 e 1983, surgiu as Leis nº 6.019 e 7.102 respectivamente tratando da terceirização, mas com efeitos mais restritos. A primeira permitindo somente” contratos de curta duração, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou acréscimo extraordinário” e a segunda limitada aos “trabalhadores ligados à segurança bancária” (CASSAR,2014, p.490 e 491).

Por terem tão poucas legislações durante esse período o Tribunal Superior do Trabalho (TST) editou a súmula de n. 256 que determinava que a prestação de serviço por meio de empresa interposta formava vínculo empregatício (CASSAR,2014, p.490 e 491).

É então que se chega a Constituição Federal de 1988, que pelo que está determinado no art. 37, inciso II, proibiu o vínculo entre os entes públicos e empresa que presta serviço de forma interposta, vejamos o art. 37 inciso II:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (BRASIL,1988).

Chegando na era da globalização e das grandes empresas que estão diretamente ligadas a economia do país, sendo necessário uma flexibilização dessa legislação e Vólia Bomfim Cassar diz o seguinte:

Sob a influência da retratação do mercado interno, da globalização e da necessidade de redução de custos, a consequência foi flexibilizar as relações de trabalho, comportamento refletido na jurisprudência. Por esse motivo, foi cancelada a Súmula n.256 do TST e outra foi editada (Súmula n. 331 do TST) em 1993, ampliando as hipóteses de terceirização. Foram incluídas as atividades de conservação, limpeza e outras ligadas à atividade-meio do tomador ou de mão de obra especializada, sempre

com a ressalva da inexistência de personalidade e subordinação direta com o tomador (CASSAR,2014, p. 492).

Lembrado pelo autor Vólia Bomfim Cassar que a lei n. 8.863/94 aumentou os efeitos da Lei 7.102/83 que se limitava a apenas a segurança bancária, alcançando a partir da instituição daquela toda a área de vigilância pública ou privada, física ou jurídica, no setor patrimonial. E “no mesmo ano a Lei n. 8.949/94 estimulou as terceirizações por meio de cooperativas modificando o parágrafo único do art. 422 da CLT” (CASSAR,2014).

Nos dois anos seguintes, houve algumas mudanças na legislação sobre terceirização, como afirma Mauricio Godinho Delgado em sua obra:

Com as privatizações das entidades estatais no Brasil, despontaram leis reguladoras de certos segmentos e atividades objeto das privatizações, tais como a Lei n. 8987/95 que trata do regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos na área elétrica) e a Lei n. 9472/97 (que trata do regime de concessão e permissão de prestação de serviços público na área de telefonia) (DELGADO,2014,p.459 e 460).

Mudanças que traziam entendimentos diferentes da sumula 331 do TST, porém conforme exposto por Mauricio Godinho Delgado, a jurisprudência trabalhista, portanto a maioria absolutas dos tribunais acompanhavam a sumula expedida pelo Tribunal Superior Do Trabalho, e não as leis supracitadas.

Portanto, até o surgimento da Lei n. 13.429/17, era acatado pela justiça do trabalho em todo Brasil o entendimento firmado pela sumula 331 do TST, que determinava que somente era permitido a terceirização dos serviços-meio das empresas que tinham o intuito de terceirizar.

Em 31 de março de 2017, houve a aprovação da Lei n 13.429, pelo presidente Michel Temer, lei esta, que altera os dispositivos da Lei n. 6.019/74, que a grosso modo é chamado de Lei da Terceirização, e permiti a prestação de serviços-fins por meio de empresa interposta, que outrora era ilícita e até pacificada ilegal pela jurisprudência brasileira.

E agora recentemente no dia no dia 30/08/2018 houve o julgamento em conjunto da ADPF nº 324/DF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) e o RE nº 958252/MG (Recurso Extraordinário), pelo STF (Supremo Tribunal Federal), cujo relator daquele é o Ministro Roberto Barroso e deste o Ministro Luiz Fux, o qual discutia sobre a terceirização irrestrita, ou seja, em todos os aspectos da produção, inclusive no setor de serviços fim e ao final este tribunal decidiu tornar constitucional a terceirização irrestrita (STF, Pleno, RE 958.252/MG, 2018). Chegando ao seguinte entendimento:

É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante (STF,2018).

Ocorrendo assim mais uma mudança no ordenamento jurídico brasileiro, alterando para o completo oposto o que a legislação tem seguido até recentemente trazendo, portanto, situações imprevisíveis e completamente novas para o meio social e administrativo brasileiro.

## **2.2 Definição de Terceirização**

A terceirização consiste na “possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação pode compreender tanto a produção de bens, como de serviço” (MARTINS,2014,p.207).

Sérgio Pinto Martins (2014) determina alguns pontos em sua denominação sobre a terceirização, este estabelece que a palavra “terceirização” proveio do latim, “Terciariu”, proveniente do número ordinário três. Expondo que a razão de ser definida por Terceirização é devido a sua atividade produtiva, pois primário seria à agricultura e secundário a indústria.

Assim conforme visto no próprio conceito supracitado, ao terceirizar podemos ter como objeto a prestação de determinado serviço, ou a produção de determinado bem. Portanto, quando “fala-se em terceirizar, fala-se em subcontratação, terciarização, filialização, reconcentração, desverticalização, exteriorização do emprego, descentralização, focalização, parceria etc.” (MARTINS,2014, p.206).

Luciano Martinez (2016) possui como ideia de terceirização, como um meio de produção em que a empresa visando não só a concentração em sua atividade-fim, mas como uma forma de redução de custos, em que uma empresa alheia a seu cliente, portanto terceira, lhe auxilia na prestação de serviços ou produções de bens, em que a empresa-terceirizada, ou seja a tomadora da terceirização, lhe delega atividades meramente instrumentária, que não sejam objeto de trabalho desta.

Luciano Martinez estabelece que a terceirização adveio do declínio do processo de produção de nominado taylorista, e com o surgimento do Toyotismo. Veja como ele estabelece sua linha de raciocínio:

O declínio do modelo taylorista/fordista de organização do trabalho foi motivado por uma concepção flexibilizadora dos processos produtivos. Surgiu um novo padrão organizacional, intitulado Toyotismo. A produção em massa foi abandonada, emergindo, em nome da redução de custos, a ideia da produção vinculada à demanda. Os trabalhadores dedicados à atividade-fim — objeto social do empreendimento — passaram a ser estimulados por mecanismos de competição: suas retribuições seriam mais elevadas na medida em que alcançassem ou superassem metas preestabelecidas. Aqueles operários que não se adaptavam ao novo ritmo eram dispensados e, mediante novas contratações, realocados em outras empresas para realizar atividades-meio, ou seja, atividades secundárias ou instrumentais da atividade-fim. Iniciou-se, assim, verdadeira reengenharia da estrutura empresarial: empresas periféricas passaram a contratar trabalhadores sem qualificação ou pouco qualificados para operações de curto tempo (trabalho temporário) ou para a realização de serviços instrumentais; empresas centrais concentraram seus esforços na contratação de trabalhadores qualificados para a operação e fiscalização do processo produtivo final. Essas empresas periféricas associaram-se as empresas centrais e, mediante um processo que se convencionou chamar de terceirização, assumiram o papel de provê-las no que diz respeito aos serviços meramente instrumentais (MARTINEZ,2016,p.278 e 279)

Esse autor ainda nós traz mais um modelo de prestação de serviço por meio de empresa interposta, mas agora a denominamos de Quarteirização, “que é um fenômeno da organização do processo produtivo caracterizado pela contratação de uma empresa de serviços para gerenciar as parcerias” (MARTINEZ,2016,p.279), ou seja, é um contrato onde essa empresa gerenciadora intermedeia a relação entre a empresa que recebe a terceirização e a empresa que pratica a terceirização.

O STF recentemente discutiu novamente sobre o tema “Terceirização” em julgamento sobre a licitude de terceirizar as atividade-fim de uma empresa, durante esse julgamento o ministro Barroso definiu terceirização da seguinte maneira:

A discussão, portanto, versa o tema do tema da terceirização. Terceirizar significa transferir parte da atividade de uma empresa para outra empresa, por motivos de custo, eficiência, especialização ou outros interesses empresariais. Assim, uma etapa da cadeia produtiva de uma empresa – denominada empresa contratante – passa a ser cumprida por uma outra empresa – denominada prestadora de serviços ou contratada (BRASIL, STF, 2018).

Observa-se que o STF, com o supracitado entendimento já vinha corroborando com a interpretação da lei n. 13.429/17, porque não distinção de atividades meio e atividade fim, dando a entender que a terceirização já poderia ter o objeto de forma irrestrita.

### 2.3 Atividade Meio e Atividade Fim

Quando se fala nas atividades que um ente pode exercer, estando incluído pessoas físicas e jurídicas, privadas e públicas, pode ser feita uma subdivisão, em atividade-meio e atividade-fim. Essa subdivisão se trata de uma estratégia empresarial para melhor aplicação dos recursos obtidas pelo ente, e a realização de maiores investimentos em pontos específicos da empresa.

Assim atividade-meio é todo e qualquer realização prática pela empresa interna ou externamente que não é o objeto essencial de uma empresa, mas cria uma ponte para exteriorização deste. Alguns exemplos desse tipo, são a limpeza dos instrumentos cirúrgicos para Hospitais, ou a fabricação de cadeiras e mesas para Escolas.

A atividade-meio é compreendida como aquela que se presta meramente a instrumentalizar, a facilitar o alcance dos propósitos contratuais sem interferir neles. Nesse âmbito encontram-se, consoante mencionado, as atividades de limpeza, de conservação, de vigilância, de telefonia, de suporte em informática, de fornecimento de transporte, de fornecimento de alimentação, de assistência contábil, de assistência jurídica, entre outras que auxiliam na dinâmica do empreendimento, mas que não estão diretamente relacionadas ao objetivo central da empresa (MARTINEZ,2016,p.279).

Pelo conceito acima exposto, já pode ser feita uma presunção do que se trata a atividade-fim, então com o tipo supracitado fala de modos de auxiliar o ente a alcançar o objeto em seu ato constitutivo, no caso do privado, e em lei, em caso do público, portanto atividade-fim é a realização do objeto que está especificado no contrato social. Portanto para o Hospital são as cirurgias, para as Escolas são as prestações de ensino.

A atividade-fim deve ser entendida como a tarefa intimamente relacionada ao objetivo social da empresa, normalmente identificado em seus estatutos constitutivos. Assim, pode-se afirmar que a atividade-fim de uma escola é a prestação de ensino e de planejamento didático da educação. Seguindo o mesmo raciocínio, a atividade-fim de um banco é a intermediação de capitais por meio de diversas operações financeiras, e a de uma siderúrgica é a metalurgia do ferro e do aço (MARTINEZ,2016,p.279).

Observado o conceito de atividade-meio e atividade-fim, ambas trazida por Luciano Martinez, verifica-se que a atividade-meio de empresa “A”, pode ser a atividade-fim de empresa “B” podendo a atividade-fim da empresa “B” muito bem ser a atividade-meio da empresa “A”, portanto o ponto determinante que dirá se a atividade será meio ou fim será o propósito, o intuito, pelo qual o ente foi constituído.

Nos embargos de declaração, do agravo regimental, no recurso extraordinário com agravo, n. 713.211, de relatoria do Ministro Luiz Fux, tem o seguinte entendimento sobre a definição de atividade-fim:

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. OMISSÃO. DISCUSSÃO SOBRE A LIBERDADE DE TERCEIRIZAÇÃO. FIXAÇÃO DE PARÂMETROS PARA A IDENTIFICAÇÃO DO QUE REPRESENTA ATIVIDADE-FIM. POSSIBILIDADE. PROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PARA DAR SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A liberdade de contratar prevista no art. 5º, II, da CF é conciliável com a terceirização dos serviços para o atingimento do exercício-fim da empresa. 2. O thema decidendum, in casu, cinge-se à delimitação das hipóteses de terceirização de mão-de-obra diante do que se compreende por atividade-fim, matéria de índole constitucional, sob a ótica da liberdade de contratar, nos termos do art. 5º, inciso II, da CRFB. Patente, outrossim, a repercussão geral do tema, diante da existência de milhares de contratos de terceirização de mão-de-obra em que subsistem dúvidas quanto à sua legalidade, o que poderia ensejar condenações expressivas por danos morais coletivos semelhantes àquela verificada nestes autos. 3. Embargos de declaração providos, a fim de que seja dado seguimento ao Recurso Extraordinário, de modo que o tema possa ser submetido ao Plenário Virtual desta Corte para os fins de aferição da existência de Repercussão Geral quanto ao tema ventilado nos termos da fundamentação acima. (BRASIL, 2014)

Observa-se que a determinação de definição do que é atividade-fim é tido como matéria constitucional, pois veja que essa classificação dirá sobre quais as atividades que o ordenamento jurídico recai, nisso está incluído leis (13.429/17) e jurisprudências (Recurso Extraordinário 958381). Portanto tal parâmetro tem aspecto imprescindível para o atual momento em que se encontra para a sociedade brasileira.

## **2.4 Modalidades de Terceirização**

Atualmente a doutrina determina duas modalidades de terceirização, a tradicional e a sistemista, que serão discutidas mais a frente, porém há recentes acontecimentos que são a lei da terceirização e julgado do STF (Supremo Tribunal Federal), ocorrido no dia 30/08/2018, julgamento este da ADPF 324/DF em conjunto com o RE n. 958252/MG, que permitiu um novo tipo de terceirização a Terceirização Irrestrita, esta será tratada em tópico próprio.

A primeira modalidade nomeada de “Terceirização Tradicional” que por sua vez é subdividida em Terceirização para contratação de trabalhadores e Terceirização para contratação de serviços.

A Terceirização para contratação de trabalhadores é tida como ilícita pelo atual ordenamento jurídico, pois se trata da formação de vínculo empregatício por meio de empresa interposta, porque ao analisar as disposições de direito individual do trabalho expresso em lei e na doutrina percebe-se a clara violação de princípios gerais de direito como a autonomia da vontade, a liberdade de contratar e a liberdade contratual, viola o art. 3º da CLT visto que afeta a personalidade um dos requisitos do empregado e ainda viola o entendimento jurisprudencial da Súmula 331, I, de 1993, do TST (BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, SÚMULA 331, 1993).

Porém há uma exceção trazida pela lei brasileira, que determinou a primeira possibilidade de terceirizar no ordenamento jurídico pátrio, foi pela prevista na Lei n. 6.019/74, em seu art. 9º, que expõe que para ocorrer o instituto da terceirização deve haver um justo motivo.

Assim, Luciano Martinez (2016) entende que esse justo motivo ocorre quando há “necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou ainda quando há acréscimo extraordinário de serviços”.

De forma mais clara o primeiro motivo ocorrerá quando determinado funcionário, por diversos motivos, como férias, treinamento para aperfeiçoamento de suas habilidades em sua área de trabalho, quando sofreu algum acidente etc., então o empregador forma um contrato com empresa interposta que durante certo e estipulado período, que não poderá ultrapassar o prazo de três meses conforme art.10 da Lei 6019/74, irá executar as mesmas atividades, funções e tarefas no lugar desse empregado que está ausente por assim dizer (MARTINEZ,2016).

A exceção citada acima, que se limita a um curto lapso de tempo, é nomeado por Luciano Martinez (2016) como “empregado temporário” porque como esse trabalhador formará um vínculo, mesmo que temporário com o empregador, haverá os requisitos nomeados de “personalidade” e “subordinação”.

Na Terceirização para contratação de serviços como o próprio nome já diz há o contrato do serviço, esta é legal, ficando o indivíduo que prestará o serviço vinculado ao contratante do serviço de forma indireta, ou seja, este poderá exigir daquele apenas a realização do serviço prestado e nada a mais (MARTINEZ, 2016).

Até recentemente, era permitido nessa modalidade de terceirização somente sobre os serviços/atividades meios, que na maioria das empresas são tarefas de limpeza, manutenção e outros afazeres que pode contribuir para o objeto estatuído do ente seja privado ou público, mas desde o começo do ano passado houve a ampliação deste objeto por meio de lei ordinária e até mesmo entendimento jurisprudencial favorável a esse aumento no objeto da terceirização de contratação de serviços (MARTINEZ, 2016).

Tendo esta subdivisão de terceirização tradicional sua norma foi editada a pouquíssimo tempo, há aproximadamente 2 anos de vida, sendo promulgada no dia 31 de março de 2017, além de que nesse ano no dia 30 de agosto de 2018 foi emitido pelo STF uma jurisprudência favorável a esta lei e modalidade de terceirização ampliando seu objeto, que antes podia ser de apenas atividades-meios agora aumentando para a possibilidade de terceirizar as atividades-fim.

Então a partir do momento que estes acontecimentos jurídicos tiveram a validade de determinada, a lei por meio do processo legislativo e a jurisprudência por meio do acórdão do STF, a Terceirização deixou de ser algo a ser tolerado para ser uma realidade no presente corpo jurídico brasileiro.

A segunda modalidade de terceirização, trazida pelo autor Luciano Martinez (2016) é chamada de “Terceirização sistemista ou de fornecimento global” esse modelo foge da ideia de terceirização trabalhada até aqui, pois nessa modalidade há a concentração de recursos e um único objetivo, assim diferente do modelo tradicional onde ocorre a prestação do serviço para auxiliar na realização do objeto, nesse a empresa prestadora participa diretamente no objeto do tomador do serviço (MARTINEZ, 2016).

Luciano Martinez expõe essa modalidade da seguinte forma:

Segundo o modelo aqui analisado, os fornecedores são estabelecidos no mesmo prédio da montadora e participam de diferentes etapas do processo de fabricação. Para pertencer a esses arranjos, as empresas sistemistas devem preencher, na perspectiva de Sandro Garcia, os requisitos da saúde financeira, da competência para parcerias, da integração eletrônica, dos padrões internacionais de qualidade, de custos e de quantidades e da flexibilidade de fornecimento e mão de obra qualificada (MARTINEZ, L; p.287, 2016).

Esse modelo de terceirização chamado por Martinez de sistemista, poderia muito bem ser o que a nova decisão do STF do dia 30/08/2018, decisão da terceirização irrestrita poderia beneficiar o empresário, pois veja bem que ao participar diretamente da produção do objeto de

determinada empresa, ante os conceitos definidos no presente trabalho, não estaria o terceiro praticando uma atividade fim.

## 2.5 Lei da Terceirização e Terceirização Irrestrita

Anteriormente à Lei n. 13.429/17, que alterou alguns dispositivos da Lei n. 6.019/74, sendo citado no presente trabalho, existia solitariamente entendimento jurisprudencial do TST, solidificada em uma súmula, que “Da forma como está redigida a Súmula 331, só se admite a terceirização da atividade-meio e não da atividade-fim” (MARTINS, 2014, p.207), mas com o advento daquela lei tornou possível a terceirização irrestrita, é então logo em seguida fez a jurisprudência favorável a terceirização irrestrita.

A Súmula supracitada, que ainda hoje, veda a terceirização de atividades-meio, outrora à 2017 norteava qualquer decisão que tinha relação que com qualquer modalidade de prestação de serviço por empresa interposta, além da proibição já mencionada, é ela que estabelece a responsabilidade de forma subsidiária, entre o empregado subsidiário e o tomador do serviço, e nega o vínculo entre o ente terceirizado e a Administração Pública, assunto este que será tratado em capítulo próprio. Veja a Súmula n. 331 do TST:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

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, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na [fiscalização](#) do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral (BRASIL, TST, 2011).

Então adveio a Lei 13.429 de 2017 que permitiu a terceirização das atividades-meio, ou como ficou conhecido como Terceirização Irrestrita. Portanto com essa nova lei disciplinado algo que até então não existia qualquer dispositivo legal expresso, havendo somente jurisprudências sobre, foi necessário haver um controle de constitucionalidade, para mudar o até então entendimento.

Após a permissão legal, Lei n. 13.429/17, a permissão jurisprudencial foi emitido no julgamento em conjunto da ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) n. 324, em conjunto ao RE (Recurso Extraordinário) n. 958.252, tendo como favoráveis os Ministros Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Celso de Mello, Gilmar Mendes, Luís Roberto Barroso e a presidente, na época do julgamento, Cármen Lúcia e os ministros desfavoráveis Edson Fachin, Rosa Weber, Marco Aurélio Mello e Ricardo Lewandowski foram contrários.

Os Ministro que votaram a favor da terceirização irrestrita, fundaram seus argumentos principalmente na ideia de que como não há lei alguma proibindo, não há motivo de ser proibido, ressaltando ainda que as leis trabalhistas estão aí para proteger o trabalhador e ainda que disseram que não necessidade de distinguir atividade-meio de atividade-fim. Vejamos que o autor Diogo Palau Flores dos Santos, concorda com este último raciocínio dos ministros:

Há que se considerar a necessidade de adaptabilidade das organizações em meio a competitividade crescente. Nesse sentido, não se deve trabalhar mais com conceitos de “atividade-fim” ou “atividade-meio” e sim simplesmente “atividades” que são desempenhadas pelas organizações. Assim, aprioristicamente, qualquer atividade poderia ser terceirizada (SANTOS, 2014, p27).

Os Ministros desfavoráveis a liberação da prestação de serviços-fim por empresa interposta, fundamentaram seu voto na ideia de prevalência da autonomia do Tribunal Superior do Trabalho, enfatizando a prevalência da Súmula 331 deste, e na concepção que os direitos do

O trabalhador não poder ser inferiorizado à princípios econômicos e que pregam concorrência entre comerciantes.

Assim desta forma, ficando 7 votos a favor da terceirização irrestrita, sendo favoráveis a esta os Ministros Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Celso de Mello, Gilmar Mendes, Luís Roberto Barroso e a presidente, na época do julgamento, Cármen Lúcia e 4 votos desfavoráveis aquela sendo os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Marco Aurélio Mello e Ricardo Lewandowski foram contrários. Vejamos como se encontra a atual decisão: “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante” (BRASIL, STF, 2018).

Ao analisar a decisão supracitada, verifica-se um novo marco jurisprudencial, havendo a determinação de um novo caminho até então desconhecido no ordenamento jurídico brasileiro, sendo impossível dizer o que irá ocorrer a partir de agora, lembrando que o efeito dessa decisão afetará diversas outras causas que estão estagnadas no Poder Judiciário, e como não há como prever o que irá ocorrer deve o poder julgador estar preparado para as consequências de sua decisão.

### 3 Administração Pública: Definição e Noções Introdutórias

A Administração Pública, objeto um dos objetos de estudo deste trabalho, possui em sua estrutura os entes da administração direta, conforme artigo 41 do Código Civil, são formados pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios, juntamente com a administração indireta, que tem estabelecido no artigo 4º, do Decreto-Lei n. 200/67, é formado pelas Autarquias, Fundação Pública, Sociedade de Economia Mista e Empresa Pública.

Assim, o presente capítulo tem, o objetivo de esclarecer o que seria cada um desses entes, que englobam a Administração Pública, e o que seria a própria Administração, fazendo isto por meio das doutrina e leis existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

#### 3.1 Conceito

Carvalho Filho (2014), diz que “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.” ou seja a Administração Pública é o órgão incumbido de cuidar de uma coisa das pessoas, no presente caso do povo brasileiro, com diligência imprescindível, até pelo fato desta coisa não pertencer a administração, mas sim, há terceiros.

É pacificado na doutrina que há dois sentidos na administração pública, o sentido objetivo e o sentido subjetivo, no entender de Maria Sylvia Di Pietro e de José dos Santos Carvalho Filho, essa divisão ocorre da seguinte forma:

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo (DI PIETRO, p.119,2017)

Percebe-se que para o sentido subjetivo se trata das pessoas que administram sejam elas pessoas físicas ou jurídicas, ou que sejam órgãos ou entidades. Fazendo com que para que pertencerão a essa classificação devem ser criadas no intuito de satisfazer o interesse da

coletividade, assim o mesmo sujeito, pode praticar funções administrativa e funções particulares, observando quem e como o ato foi realizado (CARVALHO FILHO,2014).

Enquanto no sentido objetivo, o sujeito administrado é discriminado conforme a função exercida, assim uma mesma atividade poderá ser administrativa ou não dependendo da finalidade para qual ela foi praticada, devendo observar a satisfação do ato para ser dado um diagnóstico (CARVALHO FILHO,2014)

Porém Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo (2017), antes de adentrar nos sentidos objetivo e subjetivo da Administração Pública, há uma outra divisão, esta discrimina a administração em Sentido Amplo e em Sentido Estrito, encontrando os sentidos objetivo e subjetivo como uma subdivisão dentro do sentido estrito.

Administração pública em sentido amplo abrange os órgãos de governo - e as funções políticas que eles exercem - e os órgãos e pessoas jurídicas que desempenham funções meramente administrativas. Dê-se entender por função política, neste contexto, a elaboração das diretrizes e programas de ação governamental, dos planos de atuação estatal, a determinação das denominadas políticas públicas. De outra parte, função administrativa resume-se à simples execução- de forma profissional, técnica, neutra - das políticas públicas formuladas no exercício da atividade política (ALEXANDRINO & PAULO,p.21-22,2017).

Veja bem, no sentido amplo há a parte política mencionada, e do que se trata essa parte. Trata-se da capacidade atribuída pela constituição federal a certos órgãos que os permitem criar regras gerais, para a Administração Pública executá-las. É aí que entra a função administrativa que são as atribuições dos entes, órgãos e agentes públicos detém para cumprir tais normas de caráter geral.

Como exemplo, observa-se o: O FIES (Financiamento Estudantil), é um programa do governo que auxilia os estudantes, principalmente universitários, a pagarem suas faculdades. Observe, o Estado tem o dever de prestar educação aos seus cidadãos, sendo previsto no art. 6º, e arts. 205 ao 214 todos da Constituição Federal.

Agora temos a função política que é o dever de fornecimento de educação, amparado por lei constitucional, e tem a função administrativa, o FIES, programa governamental executado pela Caixa Econômica Federal, sociedade de economia mista, ente da Administração Pública Indireta.

Ao falar do sentido estrito da Administração Pública, Alexandrino & Paulo (2017) determinam que “só inclui os órgãos e pessoas jurídicas administrativos e as funções que eles

desempenham, de natureza puramente administrativa-profissional, técnica, instrumental, apartidária -, de execução dos programas de governo”

É dentro da classificação citada acima que se encontra a discriminação feita por Di Pietro, de sentido Objetivo, onde Administração Pública são as atividades produzidas, não importando quem é que exerça estas e a de sentido Subjetivo em que a administração é formada por entes, órgãos, e agentes do setor público não importando as atividades exercidas (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

De acordo com Alexandrino & Paulo (2017) o Brasil adota o critério subjetivo de administração pública, ou seja, são parte da administração os entes, órgãos e agente que a lei pré-determina, lei esta que é infraconstitucional e até lei constitucional como percebe-se ao ler o art. 37, caput, CF/88, que dispões que as administrações direta e indireta está presente na União, estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

### **3.2 Administração Direta**

A Administração direta podendo ser encontrada a sua discriminação no art. 41 do Código Civil, veja a seguir;

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:  
 I - A União;  
 II - Os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;  
 III - os Municípios;  
 IV - As autarquias, inclusive as associações públicas;  
 V - As demais entidades de caráter público criadas por lei  
 (BRASIL,2002).

Carvalho Filho (2014) conceitua, administração direta da seguinte forma: “é o conjunto de órgãos que integram pessoas federativas, aos quais foi atribuída a competência par o exercício, de forma centralizada, das atividades administrativas do Estado”.

Concorda com Carvalho Filho, os doutrinadores Alexandrino & Paulo (2017) que definem Administração direta como “o conjunto de órgãos que integram as pessoas políticas do Estado (União, estados, Distrito Federal e municípios), aos quais foi atribuída a competência para o exercício, de forma centralizada, de atividades administrativas”.

Verifica-se que o rol estipulado pelo art.41 do CC, se encaixa exatamente nessas características, pois ao ser feita uma análise na CF/88, e fizer um paralelo entre as duas codificações, verifica-se atribuições especificadas para cada entidade.

Sendo que as normas reguladoras da administração direta é a própria Constituição Federal, em específico o art. 37 e seus incisos, que estabelecem normas gerais a serem obrigatoriamente observadas, sob pena de inconstitucionalidade.

Estabelecida as normas gerais, cabe a cada ente determinar sua forma de agir, exemplos dessa discricionariedade, no Estado de Goiás há cartão livre, para estudante e idosos, benefício esse regulamento pela administração pública, exemplo este de execução administrativa de norma geral estabelecida pela Constituição.

Outro exemplo temos o SUS, Sistema Único de Saúde, que atende as pessoas com tratamento de saúde sem quaisquer cobranças, executado pelos entes e observando à norma geral de direito a saúde encontra na CF/88, nos arts. 196 ,197 e 198.

### **3.3 Administração Indireta**

Antes de adentrar no que é a administração indireta deve-se primeiro estabelecer como é que essas são formadas, observado o que é denominado pela doutrina de centralização, descentralização e desconcentração.

“A centralização é a situação em que o Estado executa suas tarefas diretamente, ou seja, por intermédio dos inúmeros órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura funcional” (CARVALHO FILHO,2014). Ou seja, quando se fala em centralização, fala-se em exercício direto das atribuições, pelo ente originalmente destinado a ela.

Já a Administração indireta é definida como o “conjunto de pessoas jurídicas (desprovida de autonomia política) que, vinculadas à administração direta, têm competência para o exercício, de forma descentralizada, de atividades administrativas” (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

Na descentralização ocorre exatamente o contrário, aonde há a transferência realização de determinado serviço a outra entidade que deverá executar, tal prestação. Nos dizeres de

Maria Sylvia Di Pietro (2017), há a descentralização política que é a capacidade de auto organizar, auto legislar, autogovernar, dados pelas própria Constituição. E há a descentralização administrativa que é quando o ente pode realizar essas mesmas atividades, porém esse poder não advém da CF/88, mas de sua própria autonomia, em via de regra é dada por lei infraconstitucional.

“A desconcentração é, simplesmente, uma distribuição de competências dentro da estrutura de uma mesma pessoa jurídica. Cada conjunto de competências assim reunidas, cada plexo de atribuições organizado dentro da estrutura da pessoa jurídica é, tecnicamente, um órgão. São, portanto, órgãos públicos, conjuntos de competências reunidos no interior de uma pessoa pública” (ALEXANDRINO & PAULO,p.129,2017).

Agora esclarecido como surgem os entes da administração indireta, entende-los será melhor. Em nosso ordenamento jurídico, é encontrado no decreto-lei 200 de 1967, em seu art. 4º, inciso II, alíneas, a estipulação do que pertence a administração indireta.

Art. 4º A Administração Federal compreende:

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas.

### **3.3.1 Autarquia**

As autarquias citadas acima surgem pelo fenômeno da descentralização, ocorrendo quando há a transferência da titularidade de execução de algum serviço público para um ente que ainda será criado, possuindo, este, personalidade jurídica própria (ALEXANDRINO E PAULO,2017).

Vale ressaltar algumas características do supracitado ente, quanto a transferência, pode ser feita por lei ou por contrato, sendo aquela por meio de outorga e esta, por meio de delegação, a lei instituidora da autarquia já vem determinando suas atribuições, especificando sua área de atuação.

Outra vertente que deve ser lembrada é quanto a titularidade, porque acontece que a responsabilidade do serviço transferido agora recairá ao ente delegado e, por ter personalidade jurídica está passível de ser acionado no Judiciário (DI PIETRO,2017).

O parágrafo acima não olvida, que o ente agora possui patrimônio próprio, além de poder criar e manusear sua própria receita, isto é a capacidade de se auto administrar, é por isso que autarquias são chamadas de serviços públicos personalizados (DI PIETRO,2017).

Assim Maria Zanella Di Pietro (2017) conceitua autarquia da seguinte forma, “pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com capacidade de autoadministração, para o desempenho de serviço público descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei.”

Corroborar-se, assim, com o conceito legal determinado pelo Decreto-Lei n. 200 de 25 de fevereiro de 1967, que presente em seu artigo 5º, no inciso I, considera Autarquia um “serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada”.

### **3.3.2 Empresa Pública E Sociedade De Economia Mista**

Primeiro veja os conceitos de empresa pública e sociedade de economia mista trazido a luz do artigo 5º, do Decreto-Lei 200 de 1967, localizado nos incisos II e III:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta (BRASIL,DECRETO-LEI n.200,19670).

Agora verifique os conceitos dos referidos entes observados pelo Doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

Empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Indireta do Estado, criadas por autorização legal, sob qualquer forma

jurídica adequada a sua natureza, para o Governo exerça atividades gerais de caráter econômico ou, em certas situações, execute a prestação de serviços públicos (CARVALHO FILHO,2014,p.500).

Sociedade de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Indireta do Estado, criada por autorização legal, sob a forma de sociedade anônimas, cujo controle acionário pertença ao Poder Público, tendo por objetivo, como regra, a exploração de atividades gerais de caráter econômico, e em algumas ocasiões, a prestação de serviços públicos (CARVALHO FILHO,2014,p.500).

Percebe-se claramente, quem ambos os entes são constituídos em forma de empresas, e podendo ser até mesmo o objeto de sua constituição iguais, trabalharem com a mesma coisa.

Diferindo-as na forma como são constituídas, pois enquanto a empresa pública pode ser de qualquer natureza, sociedade anônima, sociedade limitada, sociedade solidaria e por aí vai, na sociedade de economia mista pode haver a natureza jurídica de sociedade anônima onde, o capital é dividido parte em público, parte em privado.

Vale ressaltar que na empresa pública, onde o capital é todo público, há controle e administração totalmente exercida pelo ente público. Agora na sociedade de economia mista, o capital sendo dividido em público e privado o controle e administração é exclusivo do ente público, mas aqueles que investem naquela possuem poder de voto nas decisões do administrador.

### **3.3.3 Fundação Pública**

As Fundações Públicas são entidade em que há a reunião de patrimônio sendo lhe dado personalidade jurídica, podendo assim auto administrar-se, ressaltando que no caso da Fundação Pública, que tem intuito meramente social, ou seja, ela não pode ser constituída para arrecadação de lucro, mas sim para prestação de serviços assistenciais à população.

Novamente é dado um conceito legal pelo Decreto-Lei 200 de 1967, em seu artigo 5º no inciso IV:

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

Tendo o conceito doutrinário de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, confirmado o entendimento legal, assim estes definiram fundação pública da seguinte forma:

Conceituamos fundação pública como a entidade da administração indireta instituída pelo poder público mediante a personificação de um patrimônio que, dependendo da forma de criação, adquire personalidade jurídica de direito público ou personalidade jurídica de direito privado, à qual a lei atribui competências administrativas específicas, observadas as áreas de atuação a serem definidas em lei complementar (a vocação teórica das fundações públicas são atividades de interesse social) (ALEXANDRINO E PAULO,2017,p.63).

Observa-se que na definição legal não se sabe se fundação tem natureza pública ou privada, pois há uma discussão polêmica em relação a esta questão. Havendo até aqueles que diziam que a fundação possuía às duas naturezas, público e privado, sendo uma subespécie de autarquia (CARVALHO FILHO,2014).

Assim o Estado poderia usar a fundação com ente privado, para o exercício de atividade públicas, quase como uma terceirização das funções públicas, pois ao ter duas naturezas entraria nas esferas de ambas.

Porém com o advento da Constituição Federal de 1988, muitos doutrinadores inclusive Jose dos Santos Carvalho Filho e Hely Lopes Meirelles, optaram por determinar como natureza pública, a natureza das Fundações cujo instituidor é o Estado.

### **3.4 Regime Jurídico**

Antes de adentrar nos princípios próprios da Administração Pública, deve-se olhar para o regime jurídico desta. E o que é esse regime? Nos dizeres de Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo, concordando com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, são as prerrogativas e obrigações que determinam o modo de agir.

Nesse caso em específico, trata-se não apenas do Direito Administrativo, mas sim de todo o direito público, o que engloba Direito Tributário, Direito Previdenciário, Direito do Trabalho, Direito Constitucional entre outros. Portanto esse regime jurídico determina um padrão para o Estado agir de modo geral, estando complementado por normas específicas de cada área do direito.

O Regime Jurídico tem dois pilares que sustentam a administração como Administração Pública, são os princípios da Supremacia do Interesse Público e Indisponibilidade do Interesse Público (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

#### **3.4.1 Supremacia do Interesse Público**

De forma simples e resumida esse princípio determina que as decisões da administração pública sempre sobrepujaram os interesses de pessoas privadas, porque em tese, a administração está agindo em prol do interesse público, ou seja, está em conforme com o que é mais benéfico para o povo.

Nessa linha encontra-se o interesse primário e o secundário, enquanto aquele seria exatamente o que foi supracitado, é o que for mais benéfico ao povo, este é o interesse da Administração Pública como pessoa, como ente de direito público personalizado (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

Assim pode haver de ser executado o interesse secundário, porém tem que ser pautado pelo interesse primário, ou seja, para ser realizado a vontade do Estado, esta deverá corroborar com o que for melhor para o povo. Ressaltando que interesse primário é o que for mais benéfico par a população e não o que a vontade da maioria das pessoas desejam.

#### **3.4.2 Indisponibilidade do Interesse Público**

O segundo pilar está relacionado com fato de que a Administração Pública, é uma mera gestora do interesse público, assim ela deverá usar toda a sua diligência em prol desse interesse (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

O que faz com a administração não possa renunciar quando está contra um particular, mesmo este estando em seu direito, não poderá escolher qualquer um para atividades laborais, devendo fazer uma licitação para escolher o melhor ,e nem que uma pessoa que nela trabalha se beneficie a suas custa pois o que a administração faz é para atender o interesse público.

Assim para a melhor execução de tais “pilares” há a estipulação de princípios que norteia a administração estando alguns expressos na própria Constituição Federal atualmente vigente e outros são implícitos, trazidos pela doutrina ou até pela jurisprudência.

### **3.5 Princípios Administrativos**

O Caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 diz o seguinte:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:(BRASIL,CONSTITUIÇÃO FEDERAL,1988)

Veja bem, no artigo encontramos os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, esses que são conhecidos como LIMPE, ou princípios constitucionais da Administração Pública.

Dentro de cada desses há regras que estipulam o “modus operandi” da administração enquanto um determina como exterioriza suas ação, outro dispões de como essa ações devem ser pautadas, qual o intuito delas, ainda há aquele que impede que particulares se beneficiem do Estado e outros, que serão discriminados a seguir.

#### **3.5.1 Princípio da Legalidade**

Di Pietro, Alexandrino & Paulo e até Carvalho Filho, seguem a ideia de que no setor público, a administração somente agirá com lei que a determine ou que a autorize, o que é o oposto do setor privado em que o particular pode fazer tudo que lhe vier a mente, desde que não exista alguma norma que à proíba de fazer.

Exemplo que já foi até citado no presente trabalho é o instituto da descentralização, aonde há a transferência da titularidade de execução de determinado serviço público, em que deve ser realizada por meio de lei, como é o caso do INSS.

### 3.5.2 Princípio da Impessoalidade

Na doutrina de Di Pietro, Alexandrino & Paulo e até Carvalho Filho, trazem esse princípio sob duas vertentes, a primeira trata-se que a administração deve tratar todos os administrados de forma igualitária, se encontrarem-se em situação jurídica equivalente, seria algo como o princípio da isonomia, onde há o tratamento de iguais com igualdade, e desiguais desigualmente na medida de sua desigualdade, conforme dizia Ruy Barbosa.

A segunda vertente é encontrada na própria lei constitucional, o artigo 37, em seu parágrafo primeiro, expõe o seguinte:

Art. 37 § 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Ao ler o parágrafo supracitado percebe-se que nesse seguimento trata-se de ninguém poderá se beneficiar da administração, de sob quaisquer formas possíveis, devendo esta agir sempre em prol do interesse público, ressalte que é o interesse primário.

### 3.5.3 Princípio da Moralidade

Este princípio adentra a ética e a moral. Tendo elo intrínseco com o princípio da legalidade, este já supracitado, regulando de forma que não basta apenas a observância da lei, mas também verificar o espírito dela, deve ver qual o seu real intuito, pois pode existir alguma determinação que seja plenamente legal, que observou todos os processos, todas as normas, mas a sua aplicação pode se tornar algo imoral, algo hediondo, prejudicando irreversivelmente um administrado, portanto não basta apenas aplicar a lei, deve-se ater à finalidade dela (ALEXANDRINO & PAULO, 2017).

Carvalho Filho (2014), ressalta os casos de nepotismo ocorridos no Brasil, em que eram legais e até haviam situações em que os indicados aos cargos comissionados, mesmos sendo parentes, eram eficientes, porém em sua grande regra, tornou-se “balaio de gato”, onde eram escolhidas pessoas totalmente despreparadas e que não sabiam nada com nada, apenas por terem parentesco com juizes, promotores, governadores, prefeitos e muitos outros.

E ainda Di Pietro (2017) traz o princípio da moralidade como ideia de boa-fé a ser exercida pelos servidores públicos, devendo sempre serem honestos, leais e probos, para com os administrados, quanto para outros servidores e órgãos públicos.

### **3.5.4 Princípio da Publicidade**

Di Pietro (2017) e Carvalho Filho (2014) trazem diversas leis onde são fundamentas no princípio da publicidade, que nada mais é, do que a população tomar conhecimento dos atos da Administração Pública. Do acesso a informação, direito embaso em lei constitucional, art.5º, XXXIII e art. 37, §3º, II, ambos da CF/88, que prevê o direito à informação.

Veja que é um princípio com base no segundo pilar do regime jurídico da administração, na indisponibilidade do interesse público, então como a administração é uma mera gestora do interesse público, portanto nada mais lógico que o Estado tenha que prestar contas de cada um de seus atos, porque o seu objeto de trabalho não pertence a ele, mas a terceiros.

O princípio da publicidade tem diversas interpretações, como na aceção de publicidade dos atos propriamente ditos da administração, no sentido de prestação de informações aos administrados, mas ainda possuindo exceções a essa publicidade, o direito à intimidade e à vida privada (CARVALHO FILHO,2014).

Na publicidade de atos próprios da administração, incluso sobre os atos administrativos que tem como requisitos para sua validade a publicação em imprensa oficial, caso contrário são nulos, estando presente nome da esfera federativa que o fez, valores referentes ao ato e outros, ainda estando respaldado pelo art. 37, §2º, CF/88.

Na prestação de informações citada, refere-se ao fato do acesso a informação que detém a administração, sobre pessoas comuns, com dívida ativa, nome negativado, negativa de aposentadoria entre outros. Cabendo nesse caso, quando for negado tal direito, o remédio constitucional chamado de HABEAS DATA, contido no art. 5º, LXXII, CF/88.

### 3.6. Princípio da Eficiência

O último dos princípios encontrados no caput do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, foi trazido a outrora citada constituição por meio da Emenda Constitucional n.19 de 4 de junho de 1998 (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

Di Pietro elenca um conceito, explanado do Hely Lopes de Meirelles, e nessa definição há o seguinte:

o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLIS,2003,p.103,apud,DI PIETRO,2017,p.153).

Observa-se em tal conceito que não adianta apenas obedecer ao que está em lei, deve haver uma satisfação na prestação do serviço público. Carvalho Filho (2014) diz que deve haver mudança na própria cultura da administração brasileira, até porque não adianta ter a norma que determina, mas a mentalidade dos governantes, servidores e até dos administrados continuar fechada.

Significa que a Administração deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da execução da atividade do cargo, criando inclusive, novo organograma em que se destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercer-las (CARVALHO FILHO, p.31,2014).

Veja bem o que será realizado é determinado pela legalidade, como será executado será determinado pela eficiência, assim, o princípio do presente tópico não se trata da possibilidade de realização de determinado ato, mas do modo de como será executado, trata-se do “modus operandi” (CARVALHO FILHO,2014).

Esse novo modo de agir da administração, com o princípio da eficiência, tem como ideia central a “administração gerencial”, esta “propõe-se, ..., que a administração pública se aproxime o mais possível da administração das empresas do setor privado” (ALEXANDRINO & PAULO, 2017, p.255,).

Esta nova concepção de administrar surgiu a partir de 1998, com o supracitado princípio, pois detinha a aceção que o outrora sistema de administração pública, e seus métodos de gestão “acarretam morosidade, desperdícios, baixa produtividade, enfim, grande

ineficiência, em comparação com a administração de empreendimentos privados” (ALEXANDRINO & PAULO,2017, p.255).

Lembrando que nesse modelo a semelhança do modelo privado, o objeto da Administração Pública, o interesse público, irá orbitar em torno da eficiência, assim como no molde privado, o seu objeto gira em torno do lucro.

Ante o que foi exposto, encontra-se duas vertentes do supracitado princípio, corroborado por Di Pietro, Alexandrino & Paulo e Carvalho Filho, uma em relação aos agentes públicos e outra com relação ao Estado como Administração Pública.

Na primeira vertente, o princípio da eficiência em relação aos servidores públicos, traz a ideia de aplicação da eficiência no dia-a-dia, na prestação de um simples serviço público, como a emissão de certidão, ou manutenção do site da transparência. Essa acepção requer que o serviço seja satisfatório para o servidor, dando o seu máximo e para o administrado conseguindo o que foi requerido e principalmente sem morosidade de dezenas de dias (ALEXANDRINO & PAULO,2017).

Nesse caso será necessário cooperação de ambos os lados para que atinja o resultado desejado o mais rápido possível, assim evitando desgastes da receita da administração, desgaste físico e mental do servidor que está prestando o serviço e do administrado que precisa do serviço.

Outro ponto dentro desta vertente é o fato de que os servidores devem ser preparados para a aquisição dos cargos que serão efetivos, assim, é necessária preparação para exercer determinadas funções, devendo essa preparação ser feita de forma particular pelo próprio candidato e depois pela administração em um lapso de tempo depois de conseguir o cargo, ou seja um treinamento realizado no local de trabalho (CARVALHO FILHO,2014).

Esses candidatos são escolhidos por meio de uma licitação intelectual, o concurso público, conforme artigo 37, inciso II, da CF/88, que é a exteriorização dos princípios da eficiência e da impessoalidade, este porque não pode ser beneficiado indivíduo particular, e aquele por que ao menos em tese o melhor e mais preparado seria o aprovado pelo concurso (DI PIETRO,2017).

Na acepção do Estado como Administração Pública, o princípio da eficiência traz uma ideia mais de economia, de evitar gastos desnecessários, e até mesmo investimentos em setores

errados, devendo assim os governantes terem o mínimo de discernimento e acima disso vontade de mudar as coisas, não podendo sucumbir a ganancia, visto que nessa área, Administração de Coisa Pública, irá ser manuseado muito dinheiro alheio (FLORES DOS SANTOS,2014)

E ainda devendo escolher muito bem aqueles que serão indicados aos cargos comissionados, vide art.37, II, CF/88, pois este serão os auxiliares dos governantes, portanto deve ser evitado ao máximo escolhas por nepotismo ou favores políticos (CARVALHO FILHO,2014).

## **4 DA TERCEIRIZAÇÃO COMO ALTERNATIVA PARA EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A terceirização como já dito anteriormente é instituto de gestão empresarial, que pertence ao direito privado, em que uma empresa contrata um ente que trabalhará de forma a ter como objeto um serviço ou produto que outrora era da entidade contratante.

Sendo o objeto da contratação dividido em atividade-meio, aquelas tarefas que não constituem o motivo de formação da empresa, e atividade-fim, são todas as atividades para o qual a empresa foi constituída, constando estas no ato constitutivo do ente.

Administração Pública, por outro lado é um ente de direito público, em que se encontra no Poder Executivo, em que detém a função pura e simples de administrar, ao menos em regra. O art. 37 da Constituição traz normas que devem ser seguidas pela Administração, quando agir sob a caracterização de ente de direito público, exercendo suas prerrogativas normativas previstas.

Entres as normas, verifica-se o princípio da eficiência, advindo da Emenda Constitucional n.19/98, que versa que cada ato da administração, seja ela direta ou indireta, deva ser o mais eficiente possível, isso faz com que deva ser analisado caso a caso para ser analisada qual das opção é mais eficiente levando, em conta o ente administrativo, o administrado, o objeto da administração.

Verificado os conceitos de cada um dos requisitos elencado no presente trabalho, observará agora, o que o choque desses elementos traz por consequência.

### **4.1 Dos Modelos de Gestão do Estado**

O Estado desde os primórdios tem como marca, o poder de invadir a esfera jurídica de direitos e obrigações de seus administrados, sendo esta habilidade conhecida como poder extroverso do Estado ou como poder de império do Estado, porém são todas a mesma possibilidade de adentrar a esfera jurídica das pessoas.

Segundo Fernanda Marinela (2018) o poder supracitado encontra-se dentro dos atributos dos atos administrativos, onde é denominado de atributo da imperatividade, no qual

“decorre da prerrogativa que possui o Poder Público de impor unilateralmente a terceiros”, adentrando em suas esferas jurídicas ficando conhecido pelo outro nome de “poder extroverso”.

Aproximadamente, por volta do século XIX, quando ainda existia o sistema monárquico de governo, o modelo de gestão que era executado, é o chamado de patrimonialista este que era conhecido por não especificar qual patrimônio pertencia ao Estado, setor público, e qual era pertencente à Coroa. (GONÇALVES,2013)

Verifica-se que com o Poder Extroverso, juntamente com o modelo patrimonialista em que não há divisão patrimonial, do era público e do que pertencia à Coroa, o porquê desse modelo possuir como marca inerente, o “nepotismo e a corrupção” (GONÇALVES,2013).

O Governo possuía pouquíssimos órgãos, porém extremamente abrangentes, em específico os órgãos do “Erário ou Tesouro Geral e Público” eram os responsáveis por toda a questão da renda pública, ou seja, a renda de todos os administrados passa pelas mãos dos governantes, tendo assim controle total sobre a economia do país (GONÇALVES,2013).

“No Brasil os primeiros sinais de organização governamental remontam ao período da transferência da corte de Lisboa, Portugal, para o Rio de Janeiro, quando D. João constituiu” dois ministérios aqui no Brasil.” (GONÇALVES,2013).

É então que com o capitalismo, que possui ideias divergentes do patrimonialismo, principalmente pela necessidade de especificar o bem, e valorando a propriedade privada, o que se faz necessário um novo modelo de gestão (GONÇALVES,2013).

A partir dessa necessidade surge o modelo burocrático que em seu primeiro momento, visa combater o nepotismo e a corrupção, estabelecendo ideais de racionalidade e legalidade (GONÇALVES,2013).

Ou seja, a partir deste momento toda manifestação do Poder Público será pautado por uma normal que determinará ou autorizará o agir do Estado, tentando alcançar uma forma mais eficiente de gerir os cidadãos.

Com a tentativa de ser melhor do que o modelo patrimonialista, houve a instituição do modelo burocrático pautado pelos princípios da racionalidade e legalidade em uma tentativa de ser mais eficiente que seu predecessor (GONÇALVES,2013).

Porém, mesmo tendo a base central, ser mais eficiente, isso se revelou errôneo, pois ao realizar os serviços públicos, estes ficaram mais caros, mais demorados e mais mal realizadas ou não realizadas para os cidadãos. (GONÇALVES,2013)

“Nesse diapasão, no que tange a instituição no modelo burocrático no Brasil verifica-se que este foi introduzido a partir da segunda metade dos anos 30, em prol de enfrentar os problemas oriundos da arraigada cultura patrimonialista” (GONÇALVES,2013).

O que durou até o golpe militar de 1964, que devido a diversas dificuldades encontradas na época devido ao modelo burocrático, fez se necessários um novo modelo de gestão, o que se deu com edição do Decreto-Lei 200/1967, o qual tentou implantar o modelo gerencial no Brasil(GONÇALVES,2013).

Gonçalves diz o seguinte sobre a tentativa de implantação do modelo gerencial, por meio do decreto-lei:

Contudo, a reforma administrativa ensaiada com o Decreto-Lei 200 de 1967, foi equivocada na medida em que a referida norma não previu mecanismos de controle. Dessa maneira, verifica-se que não obstante a reforma iniciada pelo sobredito ato normativo tenha consubstanciado numa tentativa de sobrepujar a rigidez do modelo burocrático, através da instituição de princípios de racionalidade administrativa, planejamento, orçamento, descentralização e controle dos resultados em vez de controle dos procedimentos, a reforma administrativa embutida o Decreto-Lei 200 não foi plenamente posta em prática e falhou. (GONÇALVES,2013)

Então como verifica-se acima, ao tentar implantar um novo modelo de gestão, de forma desesperada, para que o novo governo militar seja eficiente, ocorreu de ficar tão burocrático quanto o antigo, acabando por esquecer de vez o modelo gerencial que era a ideia inicial (GONÇALVES,2013).

Porém o modelo gerencial de gestão viria a ser implantado no Brasil, com a reforma administrativa que ocorreu em 1998, se deu com a Emenda Constitucional n. 19 de 1998, que trouxe para o corpo da Constituição Federal de 1988, o princípio fundamental da eficiência.

#### **4.2 A Implantação Do Modelo Gerencial Como Uma Forma Mais Eficiente De Administrar**

Com a reforma administrativa que se deu pela EC n. 19/1998, trazendo uma redefinição do Governo, com o modelo de gestão gerencial, “o Estado é, portanto um ente dotado de legitimidade conferida pela vontade popular cujo múnus público impõe a formulação e aplicação de política públicas estratégicas com vistas à atuação ágil, eficiente e otimizadas do aparelho estatal”(GONÇALVES,2013).

Essa “nova administração” tem a característica de responsabilidade do gestor, onde este terá de atingir metas pé definidas e superar desafios diários, para que se possa atender ao clamor social, só atingindo esses objetivo é que se terá um Estado eficiente, ou seja, caberá aos detentores do poder adaptarem-se par suprir as necessidades do povo.

Muitos pensam, inclusive o atual governo, que para haver a prestação do serviço público será necessário a diminuição do Estado, ou seja, deve aumentar os sujeitos privados, os quais conseguiriam atender melhor a necessidade do povo, e combater o déficit público (GONÇALVES,2013).

Porém o que se mostra em questão é se estes particulares realmente conseguem atingir os objetivos de: prestar o serviço ou o produto outrora públicos, de forma mais eficiente e qualitativa, se realmente conseguem atender à população que cada dia tem aumentado tanto em quantidade como em qualidade os seus anseios (GONÇALVES,2013).

Acontece que para realmente haver a prestação pública de forma efetiva se faz necessário o controle dos gastos e evitar desperdícios, resumindo deve haver uma diminuição dos custos, reaproveitamento de recursos, e melhor aplicação das verbas (GONÇALVES,2013).

Há ainda, desvantagem para a Administração Pública, pois esta, deve agir pautada pelos princípios constantes no artigo 37 da Constituição Federal, dentre eles o da eficiência que obriga essa aplicação de corte de gasto, e uma melhor aplicação dos recursos, tendo que observar o princípio da legalidade que determina ou autoriza como e onde a administração pode interagir

Cumpre dizer, que a principal causa da reforma administrativa, foi o fato do Estado ter se tornado em demasiado burocrático, o que pesou em grande relevância para alterar o modelo

de gestão, optando pelo “modelo gerencial baseado na descentralização e desconcentração do Estado, ou seja voltado para o controle dos resultados...” (GONÇALVES,2013).

Mas o que são descentralização e desconcentração? O primeiro trata-se de um instituto do campo do direito administrativo em um órgão político, transfere a um terceiro, criado por aquele, parte de sua competência, sendo que o ente ao qual foi transferido, exercerá a atribuição como uma pessoa autônoma e independente, estando dotada de recursos e regime próprio (CARVALHO,p.163,2018).

A desconcentração, por outro lado, é simplesmente a criação de órgãos distinto dentro da mesma pessoa jurídica de direito público, em que estes exercem competências outrora do ente estatal, havendo uma relação de hierarquia entre eles, não possuindo os órgãos autonomia ou recursos próprios (CARVALHO,p163,2018).

A partir de 1998 com edição da Emenda n.19, que incorporou o modelo gerencial de gestão e o princípio da eficiência no Estado Brasileiro, passou a ser critério de legitimidade e validade, para os atos da Administração Pública, “o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população”(MEDAUAR,p.127,2018).

Odete Medauar (2018), saliente que alguns entendem que em prol da eficiência, o princípio da legalidade poderá ser sacrificado, porém essa diverge, alegando que deve haver uma relativização quanto da aplicação dos princípios da Administração no caso concreto.

Assim com esse novo modelo de gestão marcado pelo princípio da eficiência, em suas atuações tem se valorizado o fim e não o meio, ou seja, a prestação do serviços e produto deve ser de forma qualitativa a satisfazer os anseios públicos (GONÇALVES,2013).

Ao contrário do antigo modelo burocrático que visava combater a corrupção e o nepotismo e o outrora modelo patrimonialista que não segregava o bem público, dos bens do príncipe gerando nepotismo e corrupção (GONÇALVES,2013).

Portanto, o modelo gerencial tem como visão a transferência de serviços e produtos, antes prestados exclusivamente pela Administração Pública, designados para o setor privado, desde que prestado de forma eficiente e eficaz.

### 4.3 Terceirização Como Alternativa Para Eficiência Dos Serviços Públicos

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, um dos objetivos do Estado Democrático de Direito Brasileiro, é o Bem-Estar De Todos, e nada consubstancia mais com isso do a prestação de serviços ou produto de forma eficiente (GONÇALVES,2013). Pois veja bem, que se for perguntado para qualquer cidadão, “quando o serviço é eficiente?”, será quando atender aos seus desejos.

Assim, observa-se a reforma administrativa advinda por meio da EC n. 19 de 1998, que trouxe o modelo de gestão gerencial e o princípio da eficiência, faz com que o gestor público, ao gerir o governo tem que ter em sua atuação, a noção de que não só deve prestar o serviço público, mas deve fazê-lo da melhor forma possível, buscando o que a forma mais eficiente da execução dos serviços, não podendo olvidar dos outros princípios constantes no art.37 da CF/88, que são a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (GONÇALVES,2013).

Dessa forma “verifica-se que é inadmissível qualquer conduta administrativa que não se atente ao dever de eficiência, posto que a atividade de gestão pública tem como finalidade atender as demandas sociais” (GONÇALVES,2013).

Com essa nova técnica de gestão, constitui meio hábil que colabore para a formação de um Estado mais eficiente, a TERCEIRIZAÇÃO. Diogo Palau Flores dos Santos (2014) diz que se trata da técnica em que há a transferência, parcial ou total, da produção dos produtos ou prestação dos serviços a um terceiro, visando torna-la mais eficiente reduzindo custo e aumentando a produtividade.

A terceirização é expressamente vedada no ordenamento jurídico brasileiro, porém há leis esparsas que de uma forma camuflada produz o ato de terceirizar, um deles já até citado aqui, adveio com a EC n.19 de 1998, junto ao modelo gerencial, fala-se da descentralização compreendida no Decreto-Lei n.200 de 1967, e também há na Lei n. 8666/93, lei que versa sobre as Licitações e seus Contratos.

O Decreto-Lei 200/67, norma esta editada no período de ditadura, e que foi a primeira tentativa de instituir o modelo gerencial de gestão no Brasil, contém em seu capítulo 3, cujo nome é “Da Descentralização”, trata exatamente do instituto que na prática realiza a terceirização.

O supracitado dispositivo tem a seguinte redação:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada. § 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução (BRASIL, DECRETO-LEI,1967).

Observando a dicção da citação acima, verifica-se que a Administração Pública poderá transferir para a área de iniciativa privada determinadas atividades, desde que seja transferido para aquele tenha plena capacidade de desenvolver o encargo.

Desta redação pode ser retirado o princípio da eficiência previsto no caput do artigo 37 da Constituição vigente, pois ao ler a citação supracitada verifica-se que só será utilizado a esfera privada se ela for capacitada para tal, não deixando os administrados ao relento, daquele serviço em questão (GONÇALVES,2013).

Outra forma de terceirizar na Administração Pública, é encontrada na Lei n. 8666/93, chamada de lei da licitação.

A Licitação é o procedimento previsto pela supracitada lei, em que são oferecidas diversas propostas por entidade regidas pelo direito privado, ou seja, tanto pessoa físicas, como pessoa jurídica, em que essas propostas são julgadas pelo ente da administração, o vencedor ganha o direito de realizar uma contratação com a Administração Pública (OLIVEIRA,2018).

Tal processo não entra em conflito com art. 37, inciso II, da CF/88, porque também possui fundamentação constitucional, localizada no mesmo artigo, mas no inciso XXI, neste há a seguinte dicção:

Art. 37... XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL,CONSTITUIÇÃO FEDERAL,1988).

Por meio da licitação pode haver diversas modalidades de contratação, desde que seja observado os requisitos enumerados pelo “art. 3.º da Lei 8.666/1993 elenca os objetivos da licitação, quais sejam: a) garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, b) selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e c) promover o desenvolvimento nacional sustentável” (OLIVEIRA,2018,p.30).

Verifica-se que os requisitos elencados pela lei, buscando pegar a proposta mais vantajosa e que promova o desenvolvimento nacional, o que pode ser entendido o mais eficiente, veja bem, que a “vantagem para a Administração”, abre um leque de interpretações, pois pode ser a proposta mais barata, mais duradoura, mais rápida para ser executada, variando conforme o caso, portanto, será escolhida a que atender melhor o bem estar social.

Encontra-se, justamente o princípio da eficiência no segundo requisito elencado no art. 3º da Lei n. 8666/93, porque o objetivo da Administração Pública é atender às necessidades da população, no caso da Licitação, será escolher a empresa que melhor prestará o serviço, observando o valor em pecúnia, as alterações práticas que ocorrerão na vida das pessoas de onde o serviço será realizado, o lapso temporal no qual o serviço será prestado, tudo isso entrará na hora que o gestor público escolher a proposta mais vantajosa/eficiente (GONÇALVES,2013).

Observa-se que como a terceirização não pode ser totalmente proibida na seara pública, porque isto levaria à petrificação dos meios de gestão que o qual o gestor poderia usar para uma melhor administração e mais eficiente. Isso cercearia o próprio princípio da eficiência e em consequência prejudicaria em demasiado a população brasileira (GONÇALVES,2013).

### **Considerações Finais**

A terceirização no Brasil, não é recente, ela vem no ordenamento jurídico pátrio desde 1943, e se encontra em uma constante evolução não só no país, mas no mundo. Ocorre que devido a essa constante evolução sempre haverá algo a mais para se falar, para se pensar, e para se decidir.

Apesar de ser regulada por lei, a terceirização é apenas um modelo e gestão nada mais que isso, portanto há reflexo no dia-a-dia da sociedade, o que faz com que não possa ser deixada ao arbítrio de qualquer um.

Em relação à sua aplicação na Administração Pública, com forma mais eficiente de gerir os administrados, verifica-se sua viabilidade perante as diversas legislações estudadas, entre elas Leis (Regras e Princípio), Jurisprudências dos diversos julgados aqui analisados, e das obras dos diversos autores analisados, isto é, não apenas de obras especializadas, mas também de artigo, e outras monografias observadas.

Portanto com todo este conhecimento adquirido no decorrer do trabalho, observa-se que já há a existência da terceirização, sendo frequentemente utilizada pela Administração, podendo ser encontra em leis esparsas como a lei da licitação e até em decreto-lei.

Agora, cabe aos detentores de múnus público, decidir caso a caso, qual será a melhor opção de gerenciamento de entendida, de forma direta pelos próprios entes políticos, de forma descentralizada por um ente administrativo público, ou de forma terceirizada por um ente privado, ou por meio das concessões de serviço público.

Se observar do ponto de vista empresarial, a terceirização como estratégia de gestão, é uma boa forma de alcançar serviços mais eficientes dos que estão sendo prestados atualmente. Do ponto de vista legal, é inconstitucional, pois há violação de diversas normas entre elas o principio fundamental da impessoalidade, que está presente no art.37, II, CF/88, dizendo que a administração não deve contratar diretamente devendo observa o concurso público para contratar qualquer um que seja, independente se é eficiente ou não.

Portanto, conclui que o ato de terceirizar na Administração Pública, é sim mais eficiente, devendo contratar com aquele que possui capacidade, competência, para à prestação do serviço público, não devendo ser feita com qualquer um, e em qualquer serviço, como está atualmente no setor privado.

Devendo se levar em conta, que os bens e recursos que serão utilizados pertencem a uma coletividade e não apenas a uma pessoa específica, e não olvidando que são finitos, assim, ao escolhe um ente capacitado para prestar serviço, se utiliza os recursos do Estado de uma

forma muita mais eficiente e eficaz do que realizar um concurso e contratar indivíduos que só estão ali para captar recurso alheios.

Conforme o exposto no parágrafo acima, faz do processo de licitação atualmente a melhor forma de terceirizar pela Administração Pública, pois há uma disputa isonômica entre os licitantes, ao haver uma disputa obedece ao princípio da impessoalidade, e há a escolha do que prestará o serviço da forma mais eficiente, sem esquecer dos custos que serão gastos, do tempo que se levará para prestar o serviços e sem falar que durante o processo de escolha os concorrente passam por uma verificação de suas capacidades técnica, jurídica e financeira, para se concluir qual destes está mais apto a prestação do serviço público, evitando o desperdício de produtos.

Assim, há Terceirização na Administração Pública, observando o Princípio Fundamental da Eficiência.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25<sup>a</sup>.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

BARBIÉRI, L. F; OLIVEIRA, M. STF decide que é constitucional emprego de terceirizados na atividade-fim das empresas. **Pesquisa Decisão sobre terceirização irrestrita do dia 30/08/2018**, 30 de ago. de 2018. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/08/30/maioria-do-stf-vota-a-favor-de-autorizar-terceirizacao-da-atividades-fim.ghtml>>. Acesso em 10 de nov. de 2018.

Brasil. **Constituição Federal** de 5 de Outubro de 1988. Lex: Legislação Constitucional, Brasília, DF.

Brasil. Congresso. Poder Legislativo. **Emenda Constitucional n. 19** de 04 de junho de 1998. Lex Legislação Constitucional, Brasília, DF.

Brasil. Congresso. Poder Legislativo. **Lei Ordinária nº 8666** de 21 de Junho de 1993. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil. Poder Executivo. **Decreto n. 2271** de 7 de julho de 1997. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil. Poder Executivo. **Decreto-Lei n. 200** de 25 de Fevereiro de 1967. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil. Poder Executivo. **Decreto-Lei n. 5.452 (Consolidação de Leis Trabalhistas)** de 1 de maio de 1943. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil. Poder Legislativo. **Lei n. 6.019** de 03 de janeiro de 1974. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil. Poder Legislativo. **Lei n. 7.102** de 20 de junho de 1983. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil. Poder Legislativo. Congresso. **Lei Ordinária 13.429** de 31 de Março de 2017. Lex: Legislação Federal, Brasília, DF.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, **Recurso Extraordinário 958.252**. Minas Gerais, 30 de Agosto de 2018. Lex: Jurisprudência do STF.

Brasil. Supremo Tribunal Feral, **Recurso Extraordinário Com Agravo 713.211**. Minas Gerais, 1 de abril de 2014. Lex: Jurisprudências STF.

Brasil. Tribunal de Contas de Minas Gerais. **Recurso Ordinário 958381**. Minas Gerais, 30 de agosto de 2017. Lex: Jurisprudência do STJ.

Brasil. Tribunal Regional Do Trabalho. Rio De Janeiro. **Recurso Ordinário 01010925720165010341**. 22 de agosto de 2017. Lex: Jurisprudência do TRT

Brasil. Tribunal Regional do Trabalho (1º Região). **Recurso Ordinário 958381**. Rio de Janeiro, 22 de agosto de 2017. Lex: Jurisprudência do STJ.

Brasil. Tribunal, Superior do Trabalho, **Súmula 331**, Distrito Federal, Brasília, 1993. Lex: Jurisprudência do TST.

BRUNO, R. B. STF E A TERCEIRIZAÇÃO DA ATIVIDADE-FIM. Pesquisa **Decisão sobre terceirização irrestrita do dia 30/08/2018**, 03 de set. de 2018. Disponível em <<http://asserj.com.br/artigos-juridicos/2018/09/stf-e-a-terceirizacao-da-atividade-fim/>>.

Acesso em 10 de nov. de 2018.

CANI, E. L.; BAZZANELLA S. L. Vamos terceirizar os ministros do STF. **Pesquisa Decisão sobre terceirização irrestrita do dia 30/08/2018**, 06 de set. de 2018. Disponível em <<http://www.justificando.com/2018/09/06/vamos-terceirizar-os-ministros-do-stf/>>. Acesso em 10 de nov. de 2018.

CARVALHO, M. **Manual de direito administrativo**. 5.ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2018.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 27.ed. Rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

CASSAR, V. B. **Curso de Direito do Trabalho**. 9ª.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 30.ed. Rev. atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FELIPE, C. R. de P. **Manual de Elaboração de Trabalho de Conclusão de Curso: - Projeto de Pesquisa; - Monografias; - Artigos Científicos**. Goiânia: Centro Universitário de Goiás Uni-Anhanguera, 2017.

FERREIRA, G. V. da L. A terceirização em âmbito do direito comparado com foco no impacto da aplicação das normas internacionais do trabalho. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, n. 167, dez 2017. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=19970&revista\\_caderno=25](http://ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19970&revista_caderno=25)>. Acesso em 24 de nov. 2018.

FLORES DOS SANTOS, D. P. **Terceirização de serviços pela Administração Pública: Estudo da responsabilidade subsidiária**. 2ª.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GARCIA, G. F. B. **Terceirização na reforma trabalhista e impactos da recente jurisprudência do STF**. 5 de set. de 2018. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2018-set-05/gustavo-garcia-terceirizacao-reforma-trabalhista-decisao-stf?1543000258927>>. Acessado em 24 de out. de 2018.

GONÇALVES, C.L. **Terceirização na administração pública e o princípio constitucional da eficiência**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 115, ago 2013. Disponível em: [http://ambito-](http://ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19970&revista_caderno=25)

[juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13517&revista\\_caderno=4](http://juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13517&revista_caderno=4)>

Acessado em: 15 de abr. de 2019.

GODINHO, M. D. **Curso Direito do Trabalho**. 13<sup>a</sup>.ed. São Paulo: LTr, 2014.

MARTINEZ, L. **Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTINS, S. P. **Curso Direito do Trabalho**. 30.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARINELA, F. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**. 21.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELIS, L. M. S. TERCEIRIZAÇÃO. **Pesquisa Histórico Internacional da terceirização**, 5 de jun. de 2008 Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/23148-23150-1-PB.pdf>>. Acesso em 24 de nov. de 2018.

OLIVEIRA, R. C. R. **Licitações e Contrato Administrativo**. Teoria e Prática. 7<sup>a</sup>.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Método, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração da Filadélfia**, 10 de Maio de 1944.

PETRIN, N. Terceirização. **Pesquisa Histórico Internacional da terceirização**, 21 de jun. de 2015. Disponível em: <<https://www.estudopratico.com.br/terceirizacao/>>. Acesso em 24 de nov. de 2018.

PUPO, A; MOURA, R. M. Por 7 a 4, STF aprova terceirização irrestrita. **Pesquisa Decisão sobre terceirização irrestrita do dia 30/08/2018**, 30 de ago. de 2018. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,por-7-a-4-stf-aprova-terceirizacao-irrestrita,70002480546>>. Acesso em 10 de nov. de 2018.

QUINTAS, F. L; MIRANDA, R. H. O Supremo e a terceirização: o que está verdadeiramente em jogo. **Pesquisa Atividade-Fim pelo STF**, 6 de fev. de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-fev-06/observatorio-constitucional-stf-terceirizacao-verdadeiramente-jogo>>. Acesso em 24 de nov. de 2018.

SOUSA, M. R. C; GUIMARÃES N. L. S.; BITTENCOURT H. **O impacto da terceirização e o princípio da eficiência na prestação de serviços públicos**. Pesquisa A terceirização e o Princípio da Eficiência, março de 2017. Disponível em: <https://marciarcousa.jusbrasil.com.br/artigos/437945774/o-impacto-da-terceirizacao-e-o-principio-da-eficiencia-na-prestacao-de-servicos-publicos>. Acesso em 23 de mar. De 2019.

## **A TERCEIRIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FACE AO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA EFICIÊNCIA.**

**BORGES, Marcelo Henrique dos Santos; MIRANDA, Ana Valéria**

Aluno do curso de Direito do Centro Universitário de Goiás – Uni ANHANGUERA.  
Professora orientadora Ana Valéria Miranda, do Centro Universitário de Goiás  
Uni-ANHANGUERA.

O presente trabalho trata-se, se é mais eficiente para a Administração Pública realizar uma terceirização ou se é mais eficiente executar a prestação do serviço diretamente. Justifica-se, que está expressamente vedada a terceirização na seara pública, porém há em legislações esparsas a possibilidade de terceirizar no setor público, isto é, desde que atenda aos anseios populares, de forma a satisfazer suas necessidades, pelo meio mais eficiente que o gestor público puder utilizar, estando a terceirização, entre estas alternativas que poderá ser utilizada para que se alcance a máxima eficiência na Administração Pública. A pesquisa desenvolvida, utiliza do método dedutivo, partindo da análise da legislação brasileira e de doutrinas sobre o tema, e jurisprudências de diversos tribunais distintos, principalmente da atual posição do Supremo Tribunal Federal. Desta Forma percebe-se que a Terceirização na Administração Pública, não fere o Princípio da Eficiência, e pode ser um meio de chegar a sua efetivação.

**PALAVRAS-CHAVES:** Governo. Gerenciamento. Delegação. Execução. Eficácia.