

**FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**  
**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**JOSÉ JÚLIO DA SILVA FILHO**

**TERCEIRIZAÇÃO NA EMPRESA DE TURISMO  
DE PERNAMBUCO – S/A – EMPETUR**

**OLINDA**

**2014**

**JOSÉ JÚLIO DA SILVA FILHO**

**TERCEIRIZAÇÃO NA EMPRESA DE TURISMO  
DE PERNAMBUCO – S/A – EMPETUR**

Trabalho de conclusão de curso Apresentado ao curso  
de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão e Políticas  
Públicas.

Orientador: Fabio Pereira de Andrade

OLINDA

2014

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO  
CURSO DE PÓS GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O Trabalho de conclusão de curso “**Terceirização na Empresa de Turismo de Pernambuco – S/A – EMPETUR**” elaborado por José Júlio da Silva Filho e aprovado pela Coordenação Acadêmica do Curso de Pós Graduação em Gestão e Políticas Públicas, foi aceito para obtenção do certificado do curso de Pós Graduação, nível de especialização.

---

Coordenador Acadêmico

---

Professor

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_\_/ 2014.

## Termo de Compromisso

O Aluno José Júlio da Silva Filho, do curso de Pós Graduação em Gestão em Políticas Públicas, realizado pela Fundação Perseu Abramo / Fesp – SP, no período de agosto de 2013 a abril de 2014, declara que o conteúdo do trabalho de conclusão de curso intitulado Terceirização na Empresa de Turismo de Pernambuco – S/A – EMPETUR.

Autentico, original e de sua autoria exclusiva.

Olinda, Abril de 2014.

---

José Júlio da Silva Filho

## **DEDICATÓRIA**

A Lieudes Villaça, Larissa Villaça e Jéssica Villaça, minhas incentivadoras.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha família e a todos os meus amigos que sempre me incentivaram na busca por novas experiências e aprendizado, e a todos os trabalhadores da EMPETUR que acreditam como eu na construção de um Pernambuco e um Brasil mais igualitário.

## RESUMO

O estudo em foco, visa analisar a grave questão das Terceirizações no setor público em Pernambuco, especialmente em relação a Empresa de Turismo de Pernambuco – S/A – EMPETUR.

Vamos focar na diferença entre Terceirização Legal e ou Lícita e a Terceirização Ilegal e ou Ilícita.

**Palavras-Chave:** Terceirização, Serviço público.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	08
2 METODOLOGIA.....	10
3 TERCEIRIZAÇÃO ILEGAL / ILÍCITA .....	11
4 TERCEIRIZAÇÃO LEGAL / LÍCITA .....	12
5 TERCEIRIZAÇÕES NA EMPETUR .....	13
6 RESULTADO .....	14
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	15
REFERÊNCIAS .....	17

## 1 INTRODUÇÃO

O tema em discussão almeja analisar o fenômeno da Terceirização na empresa pública EMPETUR no Estado de Pernambuco.

Para um melhor entendimento do assunto, o presente trabalho busca verificar o processo evolutivo do tema no sentido de mostrar os prejuízos financeiros e intelectuais causados na empresa em epígrafe desde sua criação em 1967 até os tempos atuais.

Em conformidade com o processo evolutivo que na maioria das reformas estatais ocorridas foram gerenciados e operacionalizadas para atender ou adequar as exigências ao consenso de Washington, tendo suas formulações sido feitas a partir de 1989 por economistas de vários organismos internacionais liderados pelos estados Unidos – EUA, que queria a todo custo a valorização da capital em detrimento do trabalho e com olhar macro para a efetivação do estado mínimo.

Ao longo da evolução do capitalismo a força do trabalho foi se moldando ao sistema de produção capitalista, de modo que com o avanço do modelo Tqytista e Fordista serviram apenas para garantir o acúmulo do capital e oprimir o trabalho, desse modo o capital acumulado serviria para expandir ainda mais a produção capitalista. A terceirização na EMPETUR tem suas configurações voltadas para a ingerência política dos vários gestores que ao longo do tempo administraram de forma inadequada a ou ilícita a empresa, visto que até a promulgação da constituição Federal em 1988, todos os seus empregados foram contratados sem concurso público.

O que já era um ato discricionário do gestor que tinha cunho meramente político, pois só entrava nos quadros dos servidores, aqueles que tinham indicação de algum político, com a constituição de 1988, as regras passam a modificar, pois para ingresso no serviço público, reza o artigo 37 II, que a investidura em cargo público só através de concurso, o que de certo modo vetou a interferência política para a questão, porém a partir dos governos Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso, ambos puramente neoliberais, ganha força e ênfase as Terceirizações, tanto no setor privado, quanto no setor público, precarizando o trabalho e alimentando o meio político através das terceirizações na EMPETUR, não foi diferente pois ,a partir dos anos 90 todo tipo de terceirização está sendo operacionalizado em Pernambuco dos considerados Lícitos perante a lei como os ilícitos em conformidade com a lei, ou seja, estão terceirizando até as atividades fins da empresa o que é ilegal, todavia essas Terceirizações sempre estão cunhados em processos licitatórios onde cartas são marcadas, ou seja, as empresas terceirizadas que participam dos Processos Licitatórios, terem sempre

ingerências Políticas por trás delas seja diretamente e ou indiretamente através de laranjas que representam os políticos que não querem aparecer, fato esse que geram sério prejuízos financeiros e intelectuais para a EMPETUR, pois essas terceirizadas na sua grande maioria não cumpre com suas obrigações trabalhistas com seus empregados o que gera demanda Trabalhista na Justiça, que culmina com responsabilidade solidária da EMPETUR, criando um prejuízo financeiro para a mesma haja visto que com a responsabilidade solidária a contratante no caso a EMPETUR, tem que pagar todas as verbas que a contratada não pagou a seus empregados, a perda intelectual é também um grave problema, pois a cada mudança da contratada na maioria dos casos muda o pessoal, pois tem que atender ao pessoal do grupo político dono da nova Contratada, de modo que vira um círculo vicioso com difícil solução.

## 2 METODOLOGIA

A Competitividade política e as ingerências da mesma na administração pública, nas últimas décadas vêm causando muitos estragos nos entes públicos nas diversas esferas das Administrações Públicas. É clara a busca por mascarar a investida Neoliberal nas administrações através das Terceirizações, pois viabilizar dos principais pilares do Neoliberalismo, o estado mínimo e o acúmulo do capital que deixa a grande maioria dos trabalhadores terceirizados em estado vulnerável, visto que boa parte dos administradores públicos que se utilizam das terceirizações dificilmente consideram os princípios constitucionais explícitos no artigo 37 da Constituição Federal, ou seja pouco se preocupam com a moralidade, eficácia, legalidade, impessoalidade, passando por cima desses princípios como se não houvesse norma alguma a ser seguida.

Pelos Crescentes atos administrativos com relação as Terceirizações motivadas pelo modo fácil de acumular capital ao tempo que produz o estado mínimo e atende aos interesses político dos políticos que não tem nenhum compromisso público, e se utilizam desses métodos para se garantir no poder.

O fenômeno das Terceirizações na EMPETUR em Pernambuco, é todo focado no assistencialismo eleitoral, ou seja, 90 % dos empregados Terceirizados estão sempre ligados a algum político seja ele, com ou sem mandato.

### **3 TERCEIRIZAÇÃO ILEGAL / ILÍCITA**

Na atualidade, a grande maioria das Terceirizações que ocorrem nas administrações públicas foge diretamente das normas vinculantes para esta modalidade de prestação de serviços, pois os critérios não são respeitados nem pelo contratado nem pelo contratante, o que provoca largos prejuízos para os trabalhadores terceirizados colocando-os em alguns momentos na condição de trabalhadores escravos.

De acordo com a súmula 331 do TST o tomador do serviço ou seja, o ente público que terceirizar e não acompanhar o que determina as normas nas questões trabalhistas o ente público torna-se responsável solidário, e o administrador poderá sofrer as penalidades da lei por improbidade administrativa.

Por tanto, toda Terceirização considerada como ilícita é ilegal e deve ter o contrato nulo em função do princípio trabalhista da primazia da realidade e da incidência de acordo com a CLT.

#### **4 TERCEIRIZAÇÃO LEGAL / LÍCITA.**

No caso das contratações consideradas Lícitas, destacam-se entendimentos divergentes em virtude dessas acontecerem na iniciativa privada e nos entes públicos, visto que a Terceirização na administração pública tem alguns critérios normativos diferenciados em razão de artigos constitucionais que trata da matéria e leis que direcionam diretamente para administração pública caso da 8666/93, que bem define critério para esse tipo de contratação, todavia não exime de responsabilidade aqueles entes públicos e administradores públicos que praticarem atos fora de consonância com as norma existentes.

## **5 TERCEIRIZAÇÃO NA EMPETUR.**

A terceirização na Empetur acontece desde a década de 80, e vem fluindo com mais ênfase na atualidade, pois com os administradores todos com indicações políticas e em alguns casos os próprios deputados ou e ou vereadores, vem administrando a empresa com motivação política eleitoreira deixando no esquecimento todas as normas existentes principalmente os princípios constitucionais expresso no artigo 37 caput, e principalmente o da legalidade e da moralidade, ou seja, os administradores públicos da Empetur não terem compromisso algum com o público, praticando assim atos ilícitos passíveis de responsabilização por improbidade e ter seus atos nulos por ter seus atos nulos por desconsiderar todas as vinculações dos mesmos.

## **6 RESULTADOS**

Os resultados obtidos com a pesquisa nas administrações da EMPETUR chega a surpreender, não pela prática dos atos ilícitos cometidos pelos administradores, mas pela falta de comprometimento e coragem desses administradores que não tem nenhum sentimento de espírito público. A Empresa de Turismo de Pernambuco S/A – EMPETUR, é uma estatal, criada em 1967 e desde então nunca realizou um concurso público, chegando a ter 445 servidores até a década de 90, década na qual avançou as terceirizações, hoje existe ainda 170 servidores, porém as terceirizações avançam de maneira descontrolada tanto as lícitas, como as ilícitas, pois estão terceirizando todas as atividades da empresa, inclusive atividade fin. o que é expressamente proibido perante a lei.

Isto posto conseguimos identificar que: na EMPETUR existem as empresas Terceirizadas que colocam à disposição da EMPETUR 650 empregados nas diversas áreas da empresa, gerando em muitos casos uma demanda trabalhista em virtude da inobservância das normas por parte da contratada o que vem acarretando a responsabilidade subsidiária e solidária ao ente público no caso a EMPETUR.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do curso e da pesquisa, foi possível identificar a exportar as seguintes conclusões com relação ao tema, conforme segue.

1 – No geral as Terceirizações na administração pública e uma forma que o Estado busca parcerias com empresas privadas para a realização de algumas de suas atividades, e através desses serviços públicos são repassados por especialidades, desse modo o ente público passa a desempenhar hipoteticamente melhor suas tarefas institucionais.

2 – Dado avanço indiscriminado do uso das práticas de terceirizações no serviço público, inclusive com violação á legislação pertinente à matéria , observamos que os limites determinados pelo nosso ordenamento jurídico são ultrapassados para além dos mesmos, configurando assim essas Terceirizações ilícitas.

3 – O instituto da Terceirização se equivale a uma técnica de organização administrativa da qual se valem os órgãos e entes públicos para obter das empresas privadas auxílio para o exercício de suas atribuições quando estas estiverem direcionadas a tarefas de apoio. Assim a contratação se dá por meio de contrato específico de direito administrativo, ato este fortemente calçado e vinculado a lei e a constituição com finalidades de atender aos serviços estatais, totalmente fundamentados estatuarimente e institucionalmente com o produto do direito que lhe é concebido e o antecede, desse modo, a Terceirização no serviço público pode ser considerada ou admintida apenas em cunhos legais, combinadas com o principio da legalidade.

4 – Em conformidade com o principio da organização funcional, a administração pública tem natureza institucional, valendo salientar que corresponde a um conjunto de pessoas que trabalham de maneira organizada, permanente e contínua, de acordo com regras específicas e comprometidas com valores fundamentais. De modo a democracia demanda que as funções públicas sejam exercidas por pessoas físicas integradas de modo permanente nas instituições estatais, vinculados ao regime jurídico que possalhe impor e assegurar atuações orientadas a realização do direito, o que permitirá a formação de identidade da administração que se perpetue ao longo do tempo, independentemente dos indivíduos que venham a ocupar os cargos ou empregos públicos. Essa profissionalização garantirá a neutralização dos agentes públicos contra as ingerências políticas e influencia da classe dominante poderosa e até mesmo da população.

5 – Contrário ao que está exposto na Lei 8666/93 e no Decreto 2271/97, as Terceirizações operacionalizadas na Empetur deixa claro a ilegalidade dos atos

administrativos, uma vez que não observa os quesitos legais e se valem de instrumentos políticos eleitoreiros para burlar as normas, e com isso fazer das terceirizações moeda de troca para beneficiar grupos políticos com fins eleitoreiros e ainda arregimentar recursos para suas campanhas eleitorais, o que em muitos casos culmina com a permanência desses grupos no poder, e massacrando os trabalhadores, criando ainda uma movimentação de desregulamentação institucional e a desprofissionalização do serviço público, ajudando a eliminar as funções e neutralizar planos de carreiras tão necessárias para o exercício das responsabilidades estatais. Violando de maneira clara o princípio da organização funcional da administração.

Como o tema das terceirizações está longe de ser resolvido nas instancias jurídica ou até mesmo em nosso ordenamento jurídico visto que o país vive no momento com o sentimento de tentativa de consolidação da democracia e é latente termos governos de coalizão o que em alguns casos fica para segundo plano as coligações partidárias para dar espaço à governabilidade de coalizão e ou governabilidade franciscana.

De fato e com tudo isto exposto a realidade é que a irresponsabilidade da administração viola todos os princípios legais em especial os princípios constitucionais expostos no caput do artigo 37, criando assim privilégios antissocial e ferindo letalmente os princípios da legalidade e da moralidade.

6 - Para resgarmos a dignidade da pessoa humana nas instituições e administrações publicas torna-se extremamente necessário que se façam concursos públicos nas diversas esferas do estado de modo a atender as demandas advindas da população e possamos livrar o Estado das ingerências políticas que prevalecem nos dia atuais, e deixemos o legado para s novas gerações de instituições de estatais realmente voltadas para o papel para o qual foram criadas e possam dar tratamento igualitário a todos os cidadãos, de modo que cada um de nós tenhamos um serviço de qualidade em todos os sentidos e modalidades.

A grande e avassaladora onda de terceirizações que está acontecendo em Pernambuco e em especial na EMPETUR vem causando um efeito devastador nos entes públicos e nos cargos e empregos públicos, toda essa onda com a justificativa de modernização da máquina, porém tudo isso provoca o aumento da corrupção no sentido amplo, pois causa os desvios financeiros e amplia a corrupção eleitoreira, pois, ao lotear as estatais com partidos políticos da a esses partidos pensamentos de que eles podem se apropriar das estatais para através delas operacionalizarem suas campanhas políticas se valendo do assistencialismo, clientelismo, tudo agregado à governabilidade Franciscana.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Justiça. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 18 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em:<[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)>. Acesso em: 20 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Lei 8666/93. **Regulamento o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal , institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Disponível em:< [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em 15 de maio.

\_\_\_\_\_. **Súmula 331 TST**. Disponível em:<[www.tst.jus.br/sumulas](http://www.tst.jus.br/sumulas)>. Acesso em: 20 de maio de 2014.