

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REY  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Cristiano Raimundo Braz

**TERCEIRIZAÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS -  
MINAS GERAIS, 2005/2013: uma revisão da literatura**

São João Del-Rey  
2018

CRISTIANO RAIMUNDO BRAZ

**TERCEIRIZAÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS -  
MINAS GERAIS, 2005/2013: uma revisão da literatura**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito à obtenção do  
título de Especialista em Gestão Pública  
da Universidade Federal de São João Del-  
Rey.

Orientador: Professor Sérgio Magno  
Mendes

São João Del-Rey  
2018

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Biblioteca (DIBIB)  
e Núcleo de Tecnologia da Informação (NTINF) da UFSJ,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

B827t Braz, Cristiano Raimundo.  
TERCEIRIZAÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS NOS SERVIÇOS  
PÚBLICOS - MINAS GERAIS, 2005/2013 : uma revisão da  
literatura / Cristiano Raimundo Braz ; orientador  
Sérgio Magno Mendes. -- São João del-Rei, 2018.  
33 p.

Monografia (Especialização - Gestão Pública) --  
Universidade Federal de São João del-Rei, 2018.

1. Administração Pública. 2. Terceirização. 3.  
Projeto GES. 4. Gerenciamento de frota. 5. Locação de  
veículos. I. Mendes, Sérgio Magno , orient. II. Título.

CRISTIANO RAIMUNDO BRAZ

**TERCEIRIZAÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS -  
MINAS GERAIS, 2005/2013: uma revisão da literatura**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito à obtenção do  
título de Especialista em Gestão Pública  
da Universidade Federal de São João Del-  
Rey.

**Aprovada em 13 de dezembro de 2018, por:**

---

Orientador: Professor Sérgio Magno Mendes

---

Membro: Professor Múcio Tosta Gonçalves

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, pois somente diante da vontade dele é possível está aqui e este sonho não teria se tornado possível.

Agradeço imensamente a minha esposa que me acompanha em todas as minhas lutas, agradeço a meus filhos por entenderem os sacrifícios e todos os meus amigos que de forma direta ou indireta contribuíram para esta conquista.

Agradeço aos professores do curso e em especial ao Tutor Dener que durante o curso atuou de maneira ímpar, dando todo o suporte necessário a realização do curso.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à Universidade Federal de São João Del Rey, por poder alcançar mais este sonho.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	6
1.1 O Problema e sua Importância .....	7
1.2 Hipótese .....	10
1.3 Objetivos .....	10
1.3.1 Objetivo Geral .....	10
1.3.2 Objetivos Específicos .....	10
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	12
3. METODOLOGIA.....	15
4. RESULTADO E DISCUSSÃO .....	17
5. CONCLUSÕES .....	28

## **RESUMO**

O objetivo deste trabalho é caracterizar a experiência mineira com a terceirização do gerenciamento e da manutenção da frota de veículos oficiais. O modelo adotado no Estado de Minas Gerais representa uma melhoria na gestão e na manutenção da frota de veículos do Estado, garantindo uma maior eficiência na prestação do serviço público, além de significar importante ferramenta para redução de despesas, garantindo a continuidade dos serviços. Neste sentido, objetiva-se discutir a terceirização da frota de veículos oficiais, analisando as normas que regem este instituto e sua utilização pela Administração Pública. Busca-se, ainda, identificar os principais custos envolvidos no gerenciamento da frota terceirizada e da frota própria, mensurando os custos operacionais fixos e variáveis, a fim de decidir pelo modelo mais adequado para otimização do uso de recursos financeiros, evitando prejuízos aos cofres do Estado e garantindo o cumprimento ao Princípio da Eficiência.

Palavras-chave: Administração Pública. Terceirização. Projeto GES. Gerenciamento de frota. Locação de veículos.

## **ABSTRACT**

The objective of this work is to characterize the mining experience with the outsourcing of the management and maintenance of the fleet of official vehicles. The model adopted in the State of Minas Gerais represents an improvement in the management and maintenance of the State vehicle fleet, guaranteeing a greater efficiency in the public service rendering, besides signifying an important tool to reduce expenses, guaranteeing the continuity of services. In this sense, the objective is to discuss the outsourcing of the fleet of official vehicles, analyzing the norms that govern this institute and its use by the Public Administration. It also seeks to identify the main costs involved in managing the outsourced fleet and the fleet itself, measuring fixed and variable operating costs, in order to decide on the most appropriate model for optimizing the use of financial resources, avoiding damages to the State and ensuring compliance with the Efficiency Principle.

**Keywords:** Public Administration. Outsourcing. Project GES. Fleet management. Rental cars.



## 1. INTRODUÇÃO

A década de 1980 ficou conhecida no Brasil, dentre outras coisas, pelo fato do fim do regime militar e pela profunda crise econômica que o país vivenciou no período. Dentre os acontecimentos, pode-se citar o pequeno crescimento econômico e da renda, do elevado nível de desemprego e das restrições no Balanço de Pagamentos (BP), entre outras e que fez ficar conhecida, na Literatura, como a Década Perdida. Neste sentido, este momento econômico levou ao aprofundamento dos problemas na Administração Pública (AP) brasileira, evidenciando-se a necessidade de algum tipo de reforma da estrutura burocrática do Estado (SCHIRATO, 2013).

No período, observou-se, também, o engajamento no processo de redemocratização do país, já que este havia passado diversos anos sob o regime de ditadura militar. Os objetivos foram, dentro outros, a reforma da estrutura normativa do Estado e a tentativa de se construir o novo modelo de AP, a qual deveria ser mais eficaz e eficiente na busca pelo interesse coletivo. De fato, a modernização da AP poderia levar ao aprimoramento da prestação dos serviços públicos e, em consequência, a redução da burocracia estatal e garantindo-se a continuidade no cumprimento de suas obrigações com os meios e recursos disponíveis (SCHIRATO, 2013).

Segundo Bresser Pereira (2000), o Estado buscou orientar suas reformas voltadas ao mercado, passando-se de Estado produtor a Estado regulador, através da implantação da AP gerencial. Este processo buscava não apenas superar a forma patrimonialista, como foi nomeado pelo autor, que ainda permeava a AP brasileira, mas principalmente criticar e oferecer alternativas que permaneciam dominantes no Brasil, apesar de sua comprovada inadaptação às características do Estado moderno (BRESSER PEREIRA, 2000).

Neste sentido, a reforma da AP poderia representar importante passo na busca pelo aperfeiçoamento na estrutura das organizações públicas do país. Contudo, para assegurar os objetivos de reforma, despontou-se a necessidade da transferência de determinados serviços públicos à esfera privada (FILHO, 2002). Neste cenário, o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da AP federal, determinou, em seu art.10, §7º, a execução descentralizada das atividades desta, pretendendo-se, assim, impedir o crescimento desmensurada da esfera administrativa (SCHERCH, 2016).

Contudo, é necessário observar-se que o dispositivo transcrito, somente autoriza a transferência, ao setor privado, das atividades denominadas meio<sup>1</sup>. Esta deve ser entendida como aquela que não é inerente ao objetivo principal da empresa, configurando-se o serviço necessário, porém sem relação direta com a atividade principal da empresa ou não essencial (PEREIRA; SOUZA, 2014). Dessa maneira, o Estado se manteria responsável pela execução direta da atividade denominada fim. São aquelas que caracterizam o objetivo principal da empresa, a sua destinação, o seu empreendimento, normalmente, expresso no contrato social (PEREIRA; SOUZA, 2014).

Assim, no âmbito da AP, a atividade fim deve ser concebida como aquela atribuída pela Constituição da República (CF) aos poderes constituídos e legalmente distribuídas e cometidas a cargos existentes na estrutura de seus entes, não sendo passíveis, portanto, de atribuição a particulares. Neste sentido, a título de exemplos, são intransferíveis a particulares o poder de polícia e a definição de políticas públicas dentre outros. Já as atividades meio, por sua vez, caracterizam-se como atividades instrumentais e acessórias, concebidas como meios para a efetivação das atividades fim e, assim sendo, são atividades que estão passíveis de transferência ao setor privado (MEIRELLES, 2010).

Com efeito, a Lei nº 8.666 (1993), em seu artigo 6º, define os serviços destinados a demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais, como passíveis de transferência ao setor privado por meio da terceirização, como forma de garantir que o ente público consiga melhor desempenho de suas competências institucionais.

### **1.1 O Problema e sua Importância**

Neste contexto de transferência de serviços públicos ao setor privado, a terceirização passou a constituir como possível meio eficaz de atender às necessidades de diálogo entre os setores público e o privado. Assim, ainda que suas raízes sejam oriundas do Direito do Trabalho, o art.37 da CF, o fundamentou para a utilização da terceirização no âmbito AP. Ademais, antes mesmo do advento desta, o Decreto Lei nº 200, de 1967, já permitia, ao Estado, a utilização do referido instrumento (SCHERCH, 2016).

Assim, a terceirização pode ser entendida como a técnica pela qual a empresa privada ou governamental transfere a outra empresa suas atividades materiais,

---

<sup>1</sup> A Lei nº. 13.429/2017, sancionada em 31 de março de 2017, mudou o entendimento acerca da Terceirização, passando a admitir o uso do referido instituto para as atividades-fim (BRASIL, 2017).

proporcionando melhor concentração de recursos para suas atividades fim. Além disso, tentar reduzir a estrutura operacional, além de ser possível a minimização de custos e desburocratização a administração (SCHERCH, 2016).

Ramos (2001) salientou que o principal objetivo do Estado, ao buscar a terceirização, foi tentar aperfeiçoar a AP de maneira a torná-la eficiente à prestação de serviços, reduzindo-se a morosidade, aumentando-se sua capacidade administrativa e deixando-se, portanto, a execução de funções não nucleares para a iniciativa privada. De tal sorte, ao decidir pela terceirização, esta representará ferramenta de gestão que poderá propiciar inúmeras vantagens. Dentre estas, podem-se citar a possibilidade de redução dos custos, devido ao barateamento na prestação dos serviços, a possível melhoria da qualidade dos serviços prestados e o aumento da produtividade.

Em relação ao primeiro item, é decorrente do aumento da competição entre fornecedores. Já o segundo, é devido ao fato de empresas com maior nível de especialização serem as prestadoras de serviços. Finalmente, o último, o direcionamento das atividades da empresa para as suas atividades fins (RAMOS, 2001).

Porém, assim como ocorre em todo negócio, a terceirização pode apresenta diversos riscos, se utilizada com objetivos voltados a obtenção de lucro demasiado, seja pelas empresas ou pela AP. Desta maneira, a terceirização pode deixar de ser a ferramenta útil e pode se tornar grave problema para a coletividade. Neste caso, poderia incorrer em prejuízos, decorrentes da administração inadequada dos recursos públicos (SILVA, 2011).

Com efeito, na busca por preservar o interesse público, no momento da celebração de contratos de terceirização, é necessário que sejam respeitadas todas regras legalmente impostas para a da transferência de atividades do Estado à iniciativa privada (SILVA, 2011).

Porém, torna-se necessário mencionar que a legislação, vigente à época das primeiras transferências de serviços públicos às empresas privadas, tratava como atividades auxiliares, passíveis de execução indireta, aquelas relacionadas atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração (SCHERCH, 2016).

Carvalho Filho (2016, p. 268) explicita que:

[...] é inteiramente legítimo que o Estado delegue a terceiros algumas de suas atividades-meio, contratando diretamente com a sociedade empresária, à qual os empregados pertencem. É o caso dos serviços de conservação e limpeza e

de vigilância. Aqui, trata-se de terceirização lícita. Vedado se afigura, entretanto, que delegue atividades-fim, como é o caso de funções institucionais e próprias dos órgãos públicos. Nesse caso, a Administração simula a intermediação de mão de obra, numa evidente contratação de locação de serviços individuais e, com isso, procede a recrutamento ilegal de servidores (terceirização ilícita). Em várias ocasiões, esse tipo de contratação tem sido anulado pelos órgãos de controle, inclusive pelos Tribunais de Contas.

Pode-se observar que não é vedado ao Estado celebrar contratos de terceirização. Contudo, torna-se imperioso a observância das normas legais regulatórias da transferência de atividades da AP a entidades privadas, com vistas a garantir a efetiva busca pelo interesse coletivo. Assim, a terceirização tem o objetivo de reduzir despesas, racionalizar atividades e processos, diminuir o quadro de funcionários e níveis hierárquicos, eliminar possíveis problemas comportamentais e estruturais, diminuir possíveis atritos pessoais e ineficiências decorrentes do mau funcionamento da atividade e garantir ganhos de especialidade, qualidade, eficiência e produtividade (SILVA, 2011).

Com base nestas premissas, ocorreram diversas transferências de serviços prestados pelo Estado ao setor privado. Dentre elas, pode-se citar a terceirização da frota de veículos oficiais, que segue a tentativa de melhoria da eficiência e da eficácia da AP. Dentre os diversos Estados brasileiros que adotaram este mecanismo pode-se citar Minas Gerais (SILVA, 2011).

O modelo tradicional de gestão de frotas adotado no Estado de Minas Gerais até os primeiros anos da década de 2000 mostrava-se ineficiente e oneroso aos cofres públicos. A inexistência de uma política regular de renovação da frota trouxe como consequência um significativo acúmulo de veículos velhos e sucateados, lotando os pátios dos órgãos. Ademais, por não apresentarem um padrão de marcas e modelos, tais veículos geravam elevados gastos com manutenção e um alto índice de indisponibilidade.

Minas Gerais está localizado na região Sudeste, com população estimada, em 2018, de aproximadamente 21.040.662 pessoas. Apresenta densidade demográfica de 33,41 hab./km<sup>2</sup>, e totalizou, no segundo trimestre de 2018, o Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 150,4 bilhões. Seu PIB em 2017 foi de R\$573,7 bilhões, sendo o terceiro maior do Brasil (FJP,2018).

Neste Estado, ela surgiu como a possível solução à redução de custos, estrutura, riscos e outros aspectos que são provenientes da frota de veículos. Assim, ao optar pela terceirização da gestão desta frota, o Estado transfere à empresa contratada não só a responsabilidade pela compra do veículo, mas também a responsabilidade pela sua manutenção (SILVA, 2011).

Ainda que se trate de um modelo incipiente, a terceirização dos veículos tem se mostrado um meio eficiente para a composição da frota de veículos oficiais no Estado de Minas Gerais e, desde sua implantação até os dias atuais, tem passado por significativas mudanças objetivando o seu aprimoramento.

Assim, a partir do ano de 2013, o Governo do Estado tem procurado aumentar gradativamente a abrangência da terceirização da frota, garantido atendimento de um maior número de órgãos e entidades da AP, propiciando uma melhor qualidade no serviço de transporte.

Contudo, a decisão por terceirizar não deve estar associada exclusivamente à redução imediata dos custos. É importante que se busque, acima de tudo, a eficiência, a partir dos melhores serviços, e focando os esforços nas atividades fim do Estado (SCHERCH, 2016). Cabe ainda ressaltar a importância do Estado no contexto brasileiro.

Ante ao exposto, esta pesquisa se propõe a caracterizar, através da Revisão da Literatura, a terceirização da frota de veículos na prestação de serviços públicos, em Minas Gerais no período de 2005 a 2013.

## **1.2 Hipótese**

A terceirização da frota de veículos oficiais melhorou a eficiência na prestação dos serviços públicos em Minas Gerais.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

- Caracterizar, através da Revisão da Literatura, a terceirização da frota de veículos oficiais na prestação de serviços públicos, em Minas Gerais no período 2005 a 2013.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Identificar as diversas modalidades de composição de frota de veículos existente no mercado;
- Apresentar o modelo utilizado na terceirização da frota em Minas Gerais;
- Analisar as vantagens desta modalidade de contratação.

Além desta Introdução, a pesquisa segue apresentando a Fundamentação Teórica

(Cap. 2), Metodologia (Cap. 3), Resultados e Discussão (Cap. 4) e, finalmente, Conclusões (Cap.5).

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O conceito de serviço público tem sua origem na França, onde foi utilizado para indicar, de maneira ampla, todas as atividades desenvolvidas pelo Estado (JUSTEN FILHO, 2005).

Entretanto, no Brasil, o termo serviço público é comumente utilizado para se referir a todas as atividades desempenhadas pelo Estado, inclusive, aqueles serviços que, doutrinariamente, denominam-se como obras públicas, atividades típicas de polícia administrativa e, ainda, a exploração da atividade econômica pelo Estado, embora disciplinada pelo Direito Privado (MELLO, 2010).

Segundo Medauar (2018, p. 315):

A expressão serviço público às vezes vem empregada em sentido muito amplo, para abranger toda e qualquer atividade realizada pela Administração pública, desde uma carimbada num requerimento, até o transporte coletivo. (...) No sentido amplo da expressão 'serviço público' são englobadas também as atividades do Poder Judiciário e do Poder Legislativo (...). Evidente que aí a expressão não se reveste de sentido técnico, nem tais atividades sujeitam-se aos preceitos norteadores da atividade tecnicamente caracterizada como serviço público.

Para Di Pietro (2004), o serviço público é toda atividade material atribuída por lei ao Poder público, que tem o dever de diretamente ou através de seus delegados, satisfazer as necessidades de interesse público, sob regime jurídico total ou parcialmente público. A autora assevera que a prestação de serviços públicos é regida por princípios próprios, dentre eles, a igualdade dos usuários perante o serviço, a continuidade do serviço público, a mutabilidade do regime jurídico, a generalidade e a eficiência.

Na mesma linha, é o entendimento, de Meirelles (2010, p.297), expressando que “serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado”

Interessante ressaltar que esta definição trazida pelo autor se refere a Administração e não Estado, para chegar ao seu conceito, deixando evidente que os Poderes Judiciário e Legislativo também prestam serviços públicos (MEIRELLES, 2010).

Entendendo não haver um conceito para serviço público, mas uma noção, plena de historicidade, Grau (2007, p. 135) deixa claro que, na medida em que o conceito representa algo atemporal, a noção representa um “esforço sintético para produzir uma

ideia que se desenvolve a si mesma por contradições e superações sucessivas e que é, pois, homogênea ao desenvolvimento das coisas”.

Não há dúvidas de que o Estado nem sempre se mostrou-se capaz de, sozinho, atender às demandas da sociedade, necessitando, em determinadas situações, recorrer a iniciativa privada, que através do instituto da terceirização, imprime uma maior dinamicidade na prestação dos serviços públicos (ÁVILA, 2013).

Ferraz (2006, p. 239) nos lembra que o termo terceirização surgiu através da área de administração de empresas, objetivando dar ênfase à descentralização empresarial de atividades para outrem, um terceiro à empresa. Já Martins (2011, p.192) entendeu que a terceirização “consiste na possibilidade de contratação de terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal de uma empresa”.

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) entende que, “terceirização é a contratação de serviços por meio de empresa, intermediária entre o tomador de serviços e a mão de obra, mediante contrato de prestação de serviços” (BRASIL, 2001, p. 31).

Ainda que sua origem esteja arraigada no Direito do Trabalho, a terceirização encontra o embasamento para sua aplicação no âmbito administrativo no art. 37, XXI, da CF. Nesse sentido Di Pietro (2017, p.398), citou:

No âmbito do direito do trabalho, a terceirização é a contratação, por determinada empresa (o tomador de serviço), do trabalho de terceiros para o desempenho de atividade-meio. Ela pode assumir diferentes formas, como empreitada, locação de serviços, fornecimento, etc. O conceito é o mesmo para a Administração pública que com muita frequência, celebra contratos de empreitada (de obra e de serviço) e de fornecimento com fundamento no art. 37, XXI, da Constituição, observadas as normas da Lei 8.666/93. Trata-se da execução indireta a que se referem os artigos 6º, VIII, e 10.

Entretanto, a AP tem o dever de, no momento das contratações de prestadoras que efetuar, verificar a existência do interesse público a justificar a terceirização de atividades constantes no seu rol de competência (LUDWIG, 2007).

De fato, além do necessário respeito a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, necessário também que seja respeitado o princípio da indisponibilidade do interesse público, que determina a impossibilidade de atuação contrária ao cumprimento do interesse público, significando, assim, que a AP, nada mais é que um serva do interesse público (JUSTEN FILHO, 2005).

Nesse prisma, sempre que o Estado decidir pela terceirização tornar-se necessário concluir se esta irá permitir aos entes e órgãos da AP concentrar-se nas atividades nodais de suas competências para delas melhor desincumbir-se; se irá impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa; e, por fim, promover a economicidade e melhor



aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis (AMORIM, 2009).

Vislumbra-se, assim, que somente após o cumprimento dos objetivos legais e, portanto, do próprio interesse público, restara autorizado o Estado decidir-se pela terceirização. Portanto, a prática da terceirização no serviço público está condicionada a realização de finalidades do interesse público (SILVA,2011).

Neste cenário, torna-se imperioso o respeito aos ditames do princípio da legalidade, que expresso no art. 37, caput, da Constituição de 1988, a ele estando subordinados todos os atos da AP direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De tal sorte, apesar de nas relações entre particulares ocorre a aplicação do princípio da autonomia da vontade, segundo o qual, é permitido fazer tudo o que não for proibido por lei, a AP, por sua vez, regida pelo princípio da legalidade, somente poderá fazer aquilo que a lei permite (PIETRO, 2017).

### 3. METODOLOGIA

Trata-se de estudo de revisão da literatura, para o qual foram pesquisadas no banco de dados da biblioteca da Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ), em busca de artigos científicos que embasassem a pesquisa.

A pesquisa bibliográfica foi direcionada pelas palavras-chave: Terceirização e Administração Pública e foram encontrados, no período entre 2000 e 2018, 21 (vinte e uma) publicações que se encontram listadas no Quadro 1.

<b>NOME DO LIVRO/OBRA</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ANO</b>
A reforma gerencial do estado de 1995	BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos.	2000
Direito Administrativo	DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella	2017
Terceirização e demais formas de flexibilização do trabalho	FERRAZ, Fernando Basto	2006
A ordem econômica na Constituição de 1988	GRAU, Eros Roberto	2007
Curso de Direito Administrativo	JUSTEN FILHO, Marçal	2005
Contratação irregular perante a Administração Pública	LUDWIG, Guilherme Guimarães	2006
*Estratégias para avaliação de fornecedores nas licitações da 2ª. Onda do Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos – GES realizadas pelo Poder Executivo do Governo do Estado de Minas Gerais.	MOURA, Leonardo Siqueira de <i>et al.</i>	2011
Direito administrativo brasileiro	MEIRELLES, Hely Lopes	2010
Curso de Direito Administrativo	MELLO, Celso Antônio Bandeira de	2010
Terceirização na Administração Pública	RAMOS, Dora Maria de Oliveira	2001
A terceirização no serviço público: aspectos gerais, limites e vedações	SCHERCH, Vinicius Alves	2016

Quadro 1 – Obras encontradas relacionadas a Quarteirização e Administração Pública  
Fonte: Elaborado pelo autor.

Continua ...

Continuação:

<b>NOME DO LIVRO/OBRA</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ANO</b>
Terceirização na Administração Pública.	SCHIRATO, Vitor Rhein	2013
Terceirização nos Serviços Públicos	SILVA, Patrícia Pinheiro	2011
*Projeto GES - Gestão Estratégica de Suprimentos: um estudo de modelo de gestão da aquisição de serviço de transporte por veículos leves	QUIRINO, Fernando Gustavo da Silva	2010
*Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania - 10 Anos de Desenvolvimento em Minas Gerais	MINAS GERAIS. Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais.	2013
*Terceirização no Serviço Público: uma análise à luz da nova hermenêutica constitucional. –	AMORIM, Helder Santos.	2009
Novo Modelo de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES da 2ª. Onda.	PRICEWATERHOUSE (PwC).	2010

Quadro 1 – Obras encontradas relacionadas a Quarteirização e Administração Pública  
 Fonte: Elaborado pelo autor.

Os artigos marcados com asteriscos serão utilizados para responder os objetivos desta pesquisa, em função da similaridade do problema proposto. São eles Amorim (2009), Quirino (2010), Moura *et al.* (2011), Minas Gerais (2013).

#### 4. RESULTADO E DISCUSSÃO

No ano de 2003, o governo de Minas Gerais definiu, por meio do que foi chamado Choque de Gestão<sup>2</sup>, a série de medidas com o objetivo de frear o aumento desmedido das despesas do Estado, dando início a um severo controle dos custos operacionais, das despesas de pessoal e o conseqüente, corte em despesas de investimento, buscando-se o equilíbrio das contas públicas.

Inserido na reforma gerencial do Estado, este choque buscou, a reorganizar e modernização do aparato estatal, através de modelos inovadores de gestão que visaram garantir além da contenção de gastos públicos, o enxugamento das despesas do Estado e buscando-se os postulados do Princípio da Eficiência (QUIRINO, 2010)

Neste sentido, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)<sup>3</sup> surgiu como um dos pilares para o desenvolvimento da AP em Minas Gerais, e atualmente, em sua terceira versão, com vigência de 2011 a 2030, apresenta objetivos iminente relacionados a questão fiscal, estipulando metas para arrecadação e limites de gastos. (MINAS GERAIS, 2013)

Para garantir o cumprimento das metas estabelecidas, o governo buscou implementar o Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos (GES)<sup>4</sup> com a finalidade de melhorar o modelo de aquisição de bens e serviços no Estado, trabalhando com as melhores práticas reconhecidas pelo mercado (QUIRINO,2010).

Segundo Quirino (2010, p. 17), “A partir das medidas adotadas pelo projeto GES, espera-se maior grau de racionalização nas ações de compras, visando, sobretudo, reduzir o volume dos gastos públicos.”

---

<sup>2</sup> O denominado Choque de Gestão, em Minas Gerais, foi o conjunto de políticas de gestão pública, orientado para o desenvolvimento do Estado. Essas políticas compreenderam ações em distintas perspectivas de aplicação, englobando a perspectiva macro-governamental; a perspectiva institucional, e a perspectiva individual. As ações implementadas, nesse sentido, buscaram revisar o modelo de gestão dos recursos humanos, dos processos e das rotinas administrativas, consolidar a parceria com o terceiro setor e o setor privado na prestação do serviço público, alinhadas à avaliação de desempenho institucional e individual e à transparência da ação pública (Alves, 2006).

<sup>3</sup> Instrumento de planejamento de longo prazo, concebido no ano de 2000 para vigência até 2003 no governo Itamar Franco (1999-2003). Teve seu conceito ampliado no ano de 2003, já no governo Aécio Neves, sendo então criado o plano para pensar o Estado entre os anos de 2003 e 2020. O atual PMDI tem como objetivo consolidar as atuais conquistas e garantir que se atinjam as metas estipuladas entre os anos 2011 e 2030. É considerado, pelos seus idealizadores, o modelo de Gestão para a Cidadania e tem como objetivo tornar Minas Gerais o melhor estado para se viver. (QUIRINO, 2010)

<sup>4</sup> Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos (GES) se encontra na Área de Resultados de Qualidade Fiscal do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG 2008-2011. O objetivo do presente projeto está ligado a melhorias no modelo das diversas famílias de compras do Estado, visando à redução dos gastos públicos, melhorando a qualidade do gasto setorial, de acordo com o princípio da economicidade e, sobretudo, da eficiência (QUIRINO, 2010).

O projeto GES foi operacionalizado em suas duas fases, as quais abrangem famílias de compras consideradas de alto impacto na despesa do Estado de Minas Gerais. A 1ª onda<sup>5</sup> alcançava as passagens aéreas, os materiais de escritório, os softwares prontos, as refeições coletivas, os betuminosos, os medicamentos e os equipamentos de informática. Por sua vez, a 2ª onda abrange as diárias e hospedagem, os serviços da Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais - PRODEMGE, materiais e equipamentos médico-hospitalares, frota e Combustíveis (MOURA, 2011).

De tal sorte, a temática veículos oficiais (aquisição de veículos, abastecimento e manutenção) está diretamente relacionado à Família de Compras “Frotas e Combustíveis”, mais especificamente com a aquisição de veículos leves. Neste sentido, veículo leve é aquele que para ser conduzido, exige-se habilitação na categoria B e com peso bruto total inferior a três mil e quinhentos quilogramas, com capacidade máxima de oito lugares, excluído o do motorista (BRASIL, 1997).

Presente na 2ª onda do projeto GES, a frota de veículos foi alvo de estudo por parte da consultoria contratada da empresa PricewaterhouseCoopers – PwC<sup>6</sup>, com o intuito de elaborar novos e eficientes modelos de suprimentos para as diversas famílias de compras públicas estratégicas (QUIRINO, 2010).

O projeto foi articulado em etapas distintas e subsequentes, iniciando-se pelo diagnóstico, acompanhado do desenvolvimento e finalmente a implantação. Ainda na fase do diagnóstico, concluiu-se que a frota de veículos oficiais em Minas Gerais gerava aos cofres públicos elevados custos para sua gestão, sobretudo com manutenção corretiva (QUIRINO, 2010).

Ademais, constatou-se uma ausência de harmonia e planejamento entre diversos órgãos e entidades estatais, ocorrendo, por inúmeras vezes, processos de compras de itens de mesma família, em um curto lapso temporal, deixando de lado ganhos oriundos da compra em escala, que seriam obtidos se houvesse devida comunicação entre os órgãos (MOURA, 2011).

Além dos altos custos gerados pela manutenção corretiva da frota, constatou-se ainda uma falta de padronização dos fornecedores e dos veículos, observando-se a utilização de veículos de diversos tipos para o desempenho de uma mesma função, bem como a inexistência de uma política de renovação da frota (MOURA, 2011).

---

<sup>5</sup> Nome pelo qual ficaram conhecidas as fases do projeto GES (MOURA, 2011).

<sup>6</sup> Empresa de consultoria vitoriosa no processo licitatório para a 2ª fase do projeto GES (QUIRINO, 2010).

Dessa maneira, o Estado apresentava uma grande e obsoleta frota de veículos, gerando altos custos com manutenção e insatisfatórios índices de indisponibilidade. Com isso ficou evidente a inadequação do modelo de aquisição de frota utilizado até aquele momento, tornando necessário buscar-se novas alternativas de composição de frota oferecidas pelo mercado (MOURA, 2011).

A partir da análise mercadológica realizada pela consultora PwC, observou-se que as principais possibilidades oferecidas pelo mercado para a composição da frota de veículos oficiais em Minas Gerais seriam a aquisição, a locação ou serviço de taxi (QUIRINO, 2010).

Com o objetivo de decidir qual das opções se mostrava mais vantajosa, desenvolveu-se através da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG/MG e a PWC, uma análise de viabilidade econômica, na qual foi realizado comparativo de custos das modalidades aquisição e locação, desprezando o serviço de táxi, por se mostrar inadequado às peculiaridades dos serviços a que se destinavam os veículos (MOURA, 2011).

Através da consultoria desenvolvida pela PWC, observou-se que na compra o ponto de maior atenção será sempre o fator preço, devendo por isso, as organizações terem especial atenção em suas decisões por um produto em detrimento do outro, uma vez que os demais fatores referentes ao custo podem ficar ofuscados durante as transações que antecedem a compra (QUIRINO, 2010).

Tendo em vista que o valor imediato da aquisição é o custo mais evidente no processo de compra, exige-se que o administrador realize uma criteriosa análise dos demais encargos associados à compra, tais como, vida útil do produto, garantia, manutenção e possíveis tributos incidentes sobre o bem. Nesta linha de raciocínio surge o conceito de Custo Total de Propriedade - CTP (ou Total Cost of Ownership -TCO), ou seja, Custo Total de Aquisição (QUIRINO, 2010).

Conclui-se a partir das lições de Quirino (2010) que muito além do preço, o custo total de aquisição representa o total que realmente é pago pelos bens e serviços, incluindo aqui coisas como ferramentaria, impostos, estocagem, inspeção, conserto ou retificação e demais operações. Neste panorama, pode ocorrer de um preço baixo levar a um custo total de aquisição elevado, uma vez que, durante a utilização dos bens e materiais adquiridos, diversos são os custos adicionais que agregam a estes.

Importante frisar, que os custos envolvidos em uma frota de veículos podem ser divididos em custos fixos, entendidos como o montante de gastos cujo valor é invariável em função

da atividade da empresa ou em virtude da utilização do equipamento e estão ligados ao fator tempo, e custos variáveis, concebidos como aqueles que mantem relação direta com a utilização veículo (QUIRINO,2010).

O Quadro 2 mostra os custos mais relevantes quando se trata da aquisição de veículos para composição de frota própria. Através da análise do referido quadro, pode-se observar que além dos gastos necessários para se manter uma estrutura administrativa voltada a gestão da frota própria, há que se levar em conta o Custo de oportunidade sobre novos ativos investidos, ou seja, possível ganho de capital que o investimento poderia ter recebido no mercado se o montante não fosse aplicado na aquisição da frota (QUIRINO, 2010).

<b>CUSTOS COM A FROTA DE VEICULOS</b>			
<b>CUSTOS FIXOS</b>		<b>CUSTOS VARIÁVEIS</b>	
<b>Depreciação do veículo</b>	Custo associado à perda de valor do ativo ao longo do tempo, causado pela ação do tempo em si.	<b>Combustível</b>	Gastos com combustível para cada quilômetro rodado do Veículo
<b>Despesas com pessoal e despesas administrativas</b>	Gastos para manter uma estrutura administrativa capaz de organizar a gestão da frota	<b>Óleos lubrificantes</b>	Dispêndio realizado com a lubrificação do veículo. Pode também ser subdividido em óleo lubrificante do motor e óleo lubrificante da transmissão
<b>Taxa de Licenciamento e IPVA</b>	Obrigações anuais, exigidas por regulação governamental,	<b>Peças e Mão de Obra de Manutenção</b>	Custos associados à compra de peças e acessórios para manutenção do veículo, bem como a mão de obra relacionada ao serviço
<b>Estrutura de Manutenção:</b>	Custeio de uma estrutura própria de oficina para manutenção da frota ou terceirização desse serviço	<b>Pneus</b>	Corresponde aos gastos de rodagem dos pneus do veículo, desde a sua compra até as possíveis reformas e troca de câmaras
<b>Seguros (veicular e de responsabilidade civil)</b>	Corresponde a um prêmio anual, pago geralmente a uma empresa de seguros, com o objetivo de cobertura e ressarcimento para sinistros ocorridos com o veículo, com os ocupantes do automóvel ou danos pessoais ou materiais a terceiros	<b>Lavagem e Lubrificação</b>	Custos de lavagem do veículo e de lubrificação externa, sobretudo de portas e maçanetas do automóvel

Quadro 2 – CUSTOS COM A FROTA DE VEICULOS  
Fonte: Elaborada pelo autor a partir de Quirino (2010).

Continua...

Continuação:

<b>CUSTOS COM A FROTA DE VEICULOS</b>			
<b>CUSTOS FIXOS</b>		<b>CUSTOS VARIÁVEIS</b>	
<b>Custo de oportunidade sobre novos ativos investidos:</b>	Diz respeito ao possível ganho de capital que o investimento poderia ter recebido no mercado se o montante não fosse aplicado nos ativos de transporte		
<b>Custo de disponibilidade:</b>	Custo que se explica por razão de sinistros, paradas para manutenções e lavagens, entre outros, que impedem temporariamente um automóvel de estar em seu uso pleno esperado		

Quadro 2 – CUSTOS COM A FROTA DE VEICULOS  
 Fonte: Elaborada pelo autor a partir de Quirino (2010).

Por outro lado, quando se trata da locação de veículos, se apresenta como variável de custo, o valor da locação no período considerado e, a depender do modelo de locação selecionado, o combustível (QUIRINO, 2010).

Através dos estudos realizados pela PwC constatou-se a existência dos modelos de aquisição de veículos apresentados no Quadro 3. Extrai-se do referido quadro que na Locação Tipo 1 os gastos com aquisição e manutenção dos veículos, bem como toda estrutura administrativa da frota estarão inclusos no valor da locação, minimização os custos com a frota de veículos.

<b>MODELOS DE SUPRIMENTO DE FROTA</b>			
<b>AQUISIÇÃO</b>		<b>TERCEIRIZAÇÃO</b>	
<b>VEICULO PRÓPRIO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compra do veículo à vista;</li> <li>- O Estado é proprietário do veículo;</li> <li>- O Estado arca com todos os custos do veículo</li> </ul>	<b>LOCAÇÃO TIPO 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Locação de veículo com manutenção inclusa</li> <li>- Manutenção custeada pela locatária – Prazos contratuais para a reposição do veículo em manutenção</li> <li>- O Estado arca com os custos de contratação de motoristas e abastecimento.</li> </ul>

Quadro 3 – MODELOS DE SUPRIMENTO DE FROTA  
 Fonte: Elaborada pelo autor a partir de Quirino (2010).

Continua...



Continuação:

<b>MODELOS DE SUPRIMENTO DE FROTA</b>			
<b>AQUISIÇÃO</b>		<b>TERCEIRIZAÇÃO</b>	
VEICULO CEDIDO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veículos pertencentes a entidades privadas ou outros entes da federação.</li> <li>- O repasse dos veículos se dá por meio de convênio com o órgão</li> <li>- O Estado arca com todos os custos do veículo</li> </ul>	LOCAÇÃO TIPO 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Locação de veículo incluindo manutenção, motorista e combustível</li> <li>- A locatária é responsável por toda a gestão da frota e arca com todos os custos de Transporte</li> <li>- Pagamento realizado por quilômetro rodado durante o período contratado</li> </ul>
COMPRA PARCELADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Durante o período de pagamento, a empresa contratada realiza a manutenção dos veículos dentro dos prazos estabelecidos em contrato</li> <li>- Ao fim do período, o Estado se torna proprietário.</li> </ul>		

Quadro 3 – MODELOS DE SUPRIMENTO DE FROTA

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de Quirino (2010).

Diante da constatação de que a locação se apresenta como a opção mais utilizada por grandes empresas, além de ser amplamente difundida no mercado e havendo grande concorrência entre os fornecedores, concluiu-se que essa seria a opção mais adequada ao Governo de Minas Gerais. Ademais, após realização da análise de investimento com aplicação do TCO, optou-se pela locação tipo 1 como modelo de suprimento da frota de veículo mais adequado (QUIRINO, 2010).

Segundo Quirino (2010), as empresas especializadas na terceirização de veículos apresentam duas opções de produtos. A primeira opção é a Locação de Veículos, apresentando características de um negócio a varejo, que visa atender pessoas físicas e jurídicas, por meio de contratos de curto prazo. A segunda opção apresenta características de negócio de atacado, operando principalmente em contratações de longo prazo, ou seja, superiores a 12 meses, recebendo o nome de Terceirização de Frota (ou locação de frota).

Com isso, diante da necessária continuidade do serviço e os relevantes montantes empenhados para que o fornecedor pudesse fornecer os veículos ao Estado, estabeleceu-se que os contratos de locação deveriam ser de longo prazo, com duração de 24 a 26 meses (QUIRINO, 2010).

A CS Brasil Transporte de Passageiros e Serviços Ambientais LTDA consagrou-se empresa vencedora nas três licitações realizadas para locação de veículos ao Governo de Minas Gerais e desde 2010 tem prestado o serviço ao Estado de Minas Gerais.

Inicialmente a locação de veículos teve como objetivo atender a demanda de transporte contínua dos órgãos e entidades envolvidos na prestação de serviços públicos permanentes ou de longa duração (QUIRINO, 2010).

Assim, diante dos altos valores desembolsados pela contratada para disponibilização dos veículos para a contratante, observou-se que o prazo de locação de 24 meses seria o mais adequado, com marco inicial a data de entrega dos veículos pela empresa contratada e o aceite formal do contratante. Importa mencionar que a contratada dispunha do prazo de até 60 dias para a entrega, total ou parcelada, dos veículos após a assinatura do contrato. Porém, devido a esse prazo, a vigência dos contratos celebrados poderá ser revista, a qualquer tempo, a fim de garantir o cumprimento do período de locação, respeitando-se o limite estabelecido pelo art. 57, II da Lei n. 8.666/93 (QUIRINO, 2010).

Com o intuito de padronização da frota, ficou definido que os veículos deveriam ser de mesma marca/modelo e não apresentar quilometragem superior a cinquenta quilômetros rodados na data e no local acordados para entrega destes (QUIRINO, 2010).

Caberá ainda à contratada a entrega do veículo caracterizado conforme modelos adotados pelos órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais, sem ônus ao contratante, além de arcar com as despesas relativas ao emplacamento e licenciamento durante o período de locação, mantendo atualizada a respectiva documentação (QUIRINO, 2010).

Todos os veículos locados devem estar acobertados por seguro total para os casos de furto, roubo, incêndio e colisão, sem limite de indenização, sem, contudo, a obrigatoriedade de cobrir danos a terceiros e motoristas (QUIRINO, 2010).

É de responsabilidade da contratada a adequada manutenção preventiva dos veículos, realizadas na periodicidade prevista em contrato e com a frequência recomendadas pelos respectivos fabricantes e constantes do manual do proprietário de cada veículo. Neste sentido, compete a contratante agendar com a contratada a execução dos serviços de manutenção preventiva, conforme orientações do fabricante do veículo, tendo esta, no máximo, 72 (setenta e duas) horas para recolher o veículo para execução dos serviços (QUIRINO, 2010).

As despesas com a manutenção preventiva, que abrangem a troca de peças, óleos/lubrificantes, filtros e demais suprimentos, incluindo troca ou reparo de pneus por desgaste natural ou avaria, bem como a mão-de-obra para a realização de serviços, serão de responsabilidade da contratada. Nos casos em que a manutenção preventiva gerar indisponibilidade do veículo por um período de tempo superior a 24 (vinte e quatro) horas,

incumbe a contratada substituir o veículo locado por um veículo reserva (QUIRINO, 2010).

Sempre que necessário para substituição de um componente do veículo por desgaste, defeito, quebra ou sinistro, ocorrerá a manutenção corretiva. Devera ainda a contratada disponibilizar assistência em período integral, ou seja, 24 (vinte quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana, para atendimento e socorro dos veículos locados, incluindo-se o serviço de reboque (QUIRINO, 2010).

Haverá a substituição dos veículos locados por um veículo reserva em razão de acidentes, panes, sinistros e demais situações que impossibilitem a utilização ou locomoção do veículo, após comunicação da contratante, em um prazo máximo de 3 (três) horas, na capital do estado e na Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH e no prazo de 12 (doze) horas, no interior do estado, para veículo alocado nesta localidade ou veículo de Belo Horizonte ou RMBH em viagem (QUIRINO, 2010).

A contratada assume também, de forma integral e absoluta a responsabilidade pelos veículos locados, desobrigando o contratante de qualquer ônus, encargos, deveres e responsabilidade por defeitos, vícios aparentes ou ocultos, ou funcionamento insatisfatório destes (QUIRINO, 2010).

Verificada a perda total do veículo, em situação de sinistro, sua substituição definitiva deverá ocorrer num prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, por veículo novo e quilometragem zerada e, no mínimo, apresentando as mesmas especificações do baixado. Interessante ressaltar que essa é a única situação em que os veículos locados poderão ser substituídos durante a execução do contrato (QUIRINO, 2010).

Porém, é necessário lembrar que apesar de todas as vantagens que a terceirização da frota pode propiciar ao estado de Minas Gerais, há que se atentar para alguns riscos que oriundos da relação estabelecida com a empresa contratada. Assim, quando se busca contratar com objetivos exclusivamente voltados à redução dos custos, há a possibilidade de não se alcançar essa redução de maneira satisfatória, implicando no total desprestígio do processo licitatório (AMORIM, 2009).

Na prática as contratações acabam priorizando o menor preço, acarretando na contratação de empresas inidôneas financeiramente e sem estrutura mínima para arcar com as consequências advindas do contrato, podendo vir a acarretar diversos problemas, principalmente, de natureza trabalhista (AMORIM, 2009).

Diante da concorrência entre empresas prestadoras de serviços, ocorre naturalmente uma precarização dos custos da mão de obra e das condições relativas a

saúde e a segurança do trabalho, como pressuposto de sobrevivência empresarial (AMORIM, 2009).

Neste cenário, os trabalhadores são as primeiras vítimas de fraudes por parte das prestadoras de serviços inidôneas, que por sua vez, também são vítimas da negativa imagem da sua atividade. Há que se lembrar, ainda, que, frente a concorrência predatória, as empresas tomadoras de serviços de boa-fé também se tornam vítimas, pela indefinição e inseguranças jurídicas oriunda da ausência de lei específica que regulamente o instituto da terceirização. Por fim, o próprio Estado torna-se vítima, não apenas como tomador de serviços, mas também, como arrecadador do que lhe é devido por contribuições fiscais e previdenciárias (AMORIM, 2009).

Cabe ressaltar que a contratação de apenas uma intermediadora de mão de obra, configura prática vedada pelo inciso I, da Súmula 331 do TST, e, tal restrição, determina que a empresa contratada tem que ser especializada, capacitada e organizada naquele tipo de serviço que se propõe a executar e não apenas locadora de mão-de-obra (AMORIM, 2009).

Ademais, a terceirização pode impactar diretamente nas relações empregatícias que circundam os serviços prestados pela empresa contratada. É preciso que se evite a utilização deste instituto como ferramenta apta a burlar as exigências legais. Assim, evita-se que o trabalhador se veja obrigado a concordar com trabalhos em situações precárias, com objetivo único de suprir um mínimo de necessidades básicas e sobreviver em condições de miserabilidade (AMORIM, 2009).

Gonzaga (2018) conclui que a terceirização representa prejuízos ao trabalho, ao Direito do trabalho e a sociedade, posto que, na medida em que se terceiriza, mais precários se tornam os direitos dos trabalhadores e os princípios do Direito do Trabalho. Logo, no momento em que o Estado decide por terceirizar suas atividades, abre suas portas para o instituto da quarteirização<sup>7</sup> e passa a permitir a contratação de empresas sem empregados.

Neste sentido, Viana (2012) esclarece que a terceirização desloca o empregador para fora da relação jurídica de emprego, tal qual uma peça de xadrez. É preciso, contudo, ter em mente que na maioria das vezes, não se desloca o rei, mas o peão, ou seja, o

---

<sup>7</sup> Quarteirização é a sucessiva contratação do trabalhador por diferentes empresas prestadoras, ou seja, uma empresa no lugar de contratar diretamente seus empregados, contrata uma empresa, que contrata outra empresa, que contrata outra empresa que por fim contrata o empregado (GONZAGA, 2018).

empregado. Porém, isso não altera em nada altera o resultado final, isso por que a relação jurídica, de uma maneira ou de outra, se desmonta.

O autor continua seu raciocínio observando que, sob alguns aspectos, assim como o burro de carga ou o trator que o fazendeiro bastardo aluga aos sitiantes vizinhos, o trabalhador é jogado de um lado para o outro, de maneira que não só sua força de trabalho, mas ele próprio, se torna objeto do contrato, ainda que dentro de certos limites. Dessa forma, sem perder de todo sua condição humana, o trabalhador se ver transformado em mercadoria. Logo, seu corpo está exposto na vitrine, onde a empresa tomadora vai às compras para obtê-lo, e de certo modo o pesa, mede e escolhe (VIANA, 2012).

De maneira bastante peculiar, Severo (2015) afirma que o pior efeito da terceirização é a invisibilidade do trabalhador da prestadora de serviços. Ela cria uma classe de trabalhadores invisíveis, para os quais são negados seus direitos e, ainda, a sua própria condição de trabalhador.

Assim, trabalhadores que exercem as atividades de limpeza e conservação, por exemplo, trabalham sem que os empregados das tomadoras de serviços saibam seus nomes ou mesmo os cumprimentem. A condição de invisibilidade que lhes é relegada, torna o ambiente de trabalho inóspito, tudo isso para se evitar a configuração de vínculos. De fato, a invisibilidade imposta ao trabalhador terceirizado acaba por produzir um ambiente facilitador de discriminação, na medida em que pessoas realizando as mesmas tarefas são sujeitas a regimentos diferentes, comem em local diferente, vestem uniformes diferentes e não se reconhecem como colegas (SEVERO, 2015).

Finalmente, no entendimento Souto Maior (2006), a terceirização caracteriza-se como uma ferramenta de destruição da classe trabalhadora, na medida em que inviabiliza o antagonismo de classe, permitindo o aumento da exploração do trabalhador, reduzindo-o à condição de coisa invisível, com relação à qual, a partir de uma lógica capitalista, toda perversidade está perdoada.

Por tais motivos, ao assumir a posição de contratante, a AP deve exercer rigorosa fiscalização durante todo o tempo de vigência do contrato administrativo, garantindo seu fiel cumprimento pela empresa contratada, bem como assegura todas as obrigações legais impostas a esta, inclusive as trabalhistas (AMORIM, 2009).

Este dever de fiscalização ganha fundamental importância quando voltado a garantir a qualidade dos serviços contratados, uma vez que é vedado à AP aceitar qualquer tipo de violação aos princípios constitucionais regentes desta, sobretudo, aos princípios da eficiência e da supremacia do interesse público sobre o privado (AMORIM, 2009).

É preciso lembrar ainda, que a literatura sobre tema objeto deste trabalho acadêmico ainda se mostra prematura e bastante superficial, carecendo de um maior aprofundamento, para então tornar-se possível apontar com maior precisão seus pontos positivos e negativos, o que necessitaria de um afastamento dos objetivos deste trabalho de conclusão de curso.

## 5. CONCLUSÕES

Conclui-se, assim, que ao serem obedecidas as exigências legais a terceirização da frota de veículos, por se tratar de um importante instrumento de gestão, permitirá ao Estado alcançar diversas vantagens a exemplo das acima mencionadas. Neste sentido, implicará ao Estado uma significativa redução de custos operacionais, permitindo a eliminação de postos de trabalho e a simplificação de sua estrutura, melhorando significativamente o desempenho da máquina administrativa.

Com a terceirização, somente as atividades essenciais serão mantidas diretamente pela tomadora. Neste sentido, o instituto permite uma melhor destinação de recursos para aperfeiçoamento da sua atividade fim, primando pela eficiência, reduzindo custos e onerando minimamente os cofres públicos.

Porém, é necessário que o Estado mantenha uma constante avaliação do mercado e de suas necessidades internas, buscando as melhores práticas e analisando-as por meio de critérios objetivos, que respaldem a escolha tomada, almejando desburocratizar a prestação do serviço público aos cidadãos.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Ana Carolina Timo. **As Reformas em Minas Gerais: choque de gestão, avaliação de desempenho e alteração no trabalho docente**. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2006.
- AMORIM, Helder Santos. **Terceirização no Serviço Público: uma análise à luz da nova hermenêutica constitucional**. São Paulo: Editora LTr, 2009.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 10 set. 2018.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em :10 set. 2018
- \_\_\_\_\_. LEI nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 10 set. 2018.
- \_\_\_\_\_. Lei Federal nº. 9.503, de 23 de setembro de 1997. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 30 de out. 2018.
- \_\_\_\_\_. Lei Federal nº. 13.429, de 31 de março de 2017. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 02 de dezembro de 2018.
- \_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Terceirização: trabalho temporário: orientação ao tomador de serviços**. Brasília: MTE, SIT, 2001, p. 31.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 4, p. 7-26, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Editora Atlas. 2004.
- \_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2017.
- FERRAZ, Fernando Basto. **Terceirização e Demais Formas de Flexibilização do Trabalho**. São Paulo: Editora LTr, 2006.
- FILHO, José Soares. Serviço Público: conceito, privatização. **Revista Jus et Fides**. nº 1, Ano 2, p. 97-130, 2002.
- GONZAGA, Luciano Cesar. **A Precarização do Trabalho via Terceirização: uma análise além do PL 4330/2004**. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br>>. Acesso em: 17 dez. 2018.
- GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 12. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- LUDWIG, Guilherme Guimarães. Contratação Irregular Perante a Administração Pública. **Revista da Amatra – V. Associação do Magistrados da Justiça do Trabalho da 5ª Região**. Ano 6, v. 1, p. 19-51, abr. 2007.
- MARTINS, Sérgio Pinto. **A terceirização e o Direito do Trabalho**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.



- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.
- MINAS GERAIS. BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS. **Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania - 10 anos de desenvolvimento em Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2013.
- MOURA, Leonardo Siqueira de; MACEDO, Helena Alaíde Mortimer; NEVES, Cicero Rodarte. **Estratégias para avaliação de fornecedores nas licitações da 2ª. Onda do Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos – GES realizadas pelo Poder Executivo do Governo do Estado de Minas Gerais**. In: IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 2011.
- PEREIRA, Alexandre Pimenta Batista; SOUZA, Larissa Martins de. Acerca da Dicotomia Atividade-Fim e Atividade-Meio e Suas Implicações na Licitude da Terceirização Trabalhista. **Revista de Informação Legislativa**. Ano 51, nº 201, p. 175-192, jan./mar. 2014.
- Fundação João Pinheiro. PIB Trimestral de Minas Gerais: 2º Trimestre de 2018/ Fundação João Pinheiro. **Diretoria de Estatística e Informações – Belo Horizonte: FJP, 2018**. Disponível em <[www.fjp.mg.gov.br](http://www.fjp.mg.gov.br)> Acesso em 10 de nov. 2018
- PRICEWATERHOUSE (PwC). **Novo Modelo de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES da 2ª. Onda**. 2010. Disponível em <<http://www.compras.mg.gov.br>> Acesso em 20 set. 2018.
- QUIRINO, Fernando Gustavo da Silva. **Projeto GES - Gestão Estratégica de Suprimentos: um estudo de modelo de gestão da aquisição de serviço de transporte por veículos leves**. Monografia. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2010.
- RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001
- SCHERCH, Vinicius Alves. **A terceirização no Serviço Público: Aspectos Gerais, Limites e Vedações**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIX, n. 146, mar 2016. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br>>. Acesso em 11 set 2018.
- SCHIRATO, Vitor Rhein. **Terceirização na Administração Pública**. Fórum de Contratação e Gestão Pública–FCGP, Belo Horizonte, ano 12, n.139, jul. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br>>. Acesso em: 15 out. 2018.
- SEVERO, Valdete Souto. **Terceirização: o perverso discurso do mal menor**. 2015. Disponível em: <<http://www.femargs.com.br>> Acesso em: 17 dez. 2018.
- SILVA, Patrícia Pinheiro. **Terceirização nos Serviços Públicos**. Rev. TST, Brasília, vol. 77, no 1, jan/mar 2011. Disponível em: <<https://juslaboris.tst.jus.br>>. Acesso em: 07 out. 2018.
- SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Terceirização: desabafo, desmascaramento e enfrentamento**. 2015. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br>>. Acesso em: 17 dez. 2018.
- VIANA, Márcio Túlio. **A Terceirização Revisitada: algumas críticas e sugestões para um novo tratamento da matéria**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 78, n. 4, p. 198-224, out./dez. 2012.