



CAMPUS V

**PRO -REITORIA DE ENSINO MÉDIO TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTANCIA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

REVELINO CARDOSO DOS SANTOS

**A GESTÃO DA LIMPEZA URBANA EM JOÃO PESSOA PB: FATORES
CONDICIONANTES PARA A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS**

JOÃO PESSO - PB

2016

REVELINO CARDOSO DOS SANTOS

**A GESTÃO DA LIMPEZA URBANA EM JOÃO PESSOA PB: FATORES
CONDICIONANTES PARA A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de especialista em gestão pública.

Área de concentração: Gestão Pública

Orientador: Prof. Dr. Bruno Soares de Abreu

JOÃO PESSOA – PB

2016

S237g Santos, Revelino Cardoso dos
A gestão da limpeza urbana em João Pessoa PB [manuscrito] :
fatores condicionantes para terceirização de serviços / Revelino
Cardoso dos Santos. - 2015.
38 p. : il.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública EAD) -
Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio,
Técnico e Educação à Distância, 2015.
"Orientação: Prof. Dr. Bruno Soares de Abreu, CCSA".

1. Administração pública. 2. Autarquia. 3. Terceirização. I.
Título.

21. ed. CDD 658.001

REVELINO CARDOSO DOS SANTOS

**A GESTÃO DA LIMPEZA URBANA EM JOÃO PESSOA PB: FATORES
CONDICIONANTES PARA A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado ao Programa de Pós-
Graduação em Gestão Pública da
Universidade Estadual da Paraíba, como
requisito parcial à obtenção do título de
especialista em gestão pública.

Aprovada em: 28/03/2015

BANCA EXAMINADORA

Bruno Soares de Abreu

Prof. Dr. Bruno Soares de Abreu (Orientador)

Centro Universitário de João Pessoa (UNIPE)

Pollyana Soares de Abreu Morais

Professora Dra. Pollyana Soares de Abreu Morais

Centro Universitário de João Pessoa (UNIPE)

Catylle Maria de Arruda Ferreira

Professora Mestre Catylle Maria de Arruda Ferreira

Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

Aos meus filhos: Abraão e Samuel, bem maior, **DEDICO.**

Agradecimentos

A Deus, em primeiro lugar, a ele toda honra e toda glória.

À Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) pela oportunidade.

Ao Diretor de Planejamento da autarquia, que não mediu esforços em apoiar a realização desta pesquisa, fornecendo informações, matéria.

*Ao professor **Dr. Bruno Soares de Abreu**, pela nossa amizade e pela orientação.*

*A minha companheira **Ana Luiza**.*

*A tutora **Simone** sempre disponível.*

*Aos **membros** da banca examinadora pela contribuição.*

RESUMO

SANTOS, Revelino Cardoso dos. **A Gestão da limpeza urbana em João Pessoa PB**: fatores condicionantes para a terceirização de serviços (Curso de Especialização em Gestão Pública) Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, 2015.

A administração pública é uma vertente da ciência da administração. Há um viés muito forte nas organizações públicas de se assemelharem as organizações privadas, na medida em que necessitam também da aplicação dos processos administrativos: Planejamento, Organização, Direção e Controle. O objetivo central da pesquisa foi analisar os aspectos positivos e negativos para a Administração Pública Municipal de João Pessoa (PB) ao contratar empresas privadas para executar a limpeza urbana. Escolhemos o diretor de planejamento da EMLUR, porque acreditamos que o mesmo, poderia nos fornecer as informações plausíveis para viabilizar nossa pesquisa. Para coleta de dados utilizamos entrevista com roteiro semiestruturado. Fundamentado em indicadores plausíveis com nosso objeto de estudo, porque essa fase é fundamental ao desenvolvimento da monografia como um todo. Em nível de coleta de dados, não tivemos dificuldades o Diretor de Planejamento é um profissional atualizados na questão da terceirização, além disso, foi atencioso e valorizou a pesquisa. Esses fatos contribuíram de forma significativa para o desenvolvimento da pesquisa empírica. Os resultados destacaram que três fatores tornaram-se essenciais para a terceirização da sua atividade-fim. Atualmente, a EMLUR não possui condições operacionais de realizar a coleta, seja pela falta de equipamentos ou capacidade de gestão. Além disso, não dispõe de agentes suficientes para realizar todas as atividades de limpeza e está passando por um processo de modernização administrativa e renovação do corpo técnico. Com isso, a terceirização foi essencial e necessária, colocando-se como um fator positivo à autarquia. Entretanto, a dependência intrínseca as empresas terceirizadas torna-se uma aspecto negativo à EMLUR, uma vez que não existe uma subordinação direta aos funcionários da empresa contratada e falta de comprometimento dos profissionais, além da possibilidade de greves, demissões em massa ou atrasos de equipamentos comprometem diretamente ao desenvolvimento da atividade de coleta de resíduos na cidade de João Pessoa.

Palavras-Chave: Administração Pública. Autarquia. Terceirização.

ABSTRACT

SANTOS, Revelino Cardoso dos. The management of urban sanitation in João Pessoa - PB (Specialization in Public Management) State University of Paraíba - UEPB, 2015.

Public administration is a branch of management science. There is a very strong bias in public organizations resemble private organizations, to the extent that they also need the implementation of administrative processes: Planning, Organization, Direction and Control. The central objective of the research was to analyze the positive and negative aspects to the Municipal Public Administration from Joao Pessoa (PB) to hire private companies to perform urban cleaning. We chose the planning director EMLUR because we believe that it could provide us with plausible information to enable our research. For data collection we used semi-structured interview. Based on indicators plausible with our object of study, because this phase is critical to the development of the monograph as a whole. At the level of data collection, we had no difficulty Director of Planning is a professional updated on the issue of outsourcing, moreover, was attentive and valued research. These factors contributed significantly to the development of research empírica. Os results highlighted that three factors have become essential for the outsourcing of its core business. Currently, EMLUR not have operational conditions to perform the collection, is the lack of equipment or management capacity. Also, do not have sufficient staff to perform all cleaning activities and is undergoing a process of administrative modernization and renewal of the staff. Thus, outsourcing was essential and necessary, placing it as a positive factor to autarquia. Entretanto, the intrinsic dependence of subcontractors becomes a negative aspect to EMLUR, since there is no direct subordination to contractor employees and lack of commitment of the professionals and the possibility of strikes, mass layoffs or equipment delays undertake directly to the development of waste collection activity in the city of João Pessoa.

Keywords: Public Administration. Authority. Outsourcing.

LISTA DE QUADROS

Quadro I - Composição da administração pública indireta	13
Quadro II – Abertura das propostas de preços	25
Quadro III – Atividades e serviços realizados pela EMLUR via terceirização	27
Quadro IV – Aspectos positivos e negativos na terceirização dos serviços de limpeza urbana pela EMLUR	30

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO	10
2 – REFERENCIAL TEÓRICO	12
2.1 – Administração Pública e as Autarquias	12
2.2 – Conceito de Terceirização	14
2.3 – Considerações acerca da Administração Pública	14
2.4 – Principais Modalidades de Licitações	19
3 – CONSIDERAÇÕES METOLÓGICAS DA PESQUISA	22
3.1 – Caracterização da Pesquisa	22
3.2 – Campo Empírico	23
3.3 – Amostra e Universo	23
3.4 – Coleta e Análise dos Dados	23
4 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	24
4.1 – Características de João Pessoa – PB	24
4.2 – Estudo de Caso: Empresa Municipal de Limpeza Urbana (EMLUR)	24
4.3 – Empresas Contratadas pela EMLUR para Realizar a Limpeza Urbana	24
4.4 – Contratação das Empresas	25
4.5 – Serviços Realizados pelas Empresas Contratadas	26
4.6 – Fiscalização dos Serviços Terceirizados e os Instrumentos Utilizados para medir a Satisfação dos Usuários	28
4.7 – Aspectos Positivos e Negativos da Terceirização da Limpeza Urbana em João Pessoa – PB	31
5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	32
APENDICE	35

1 - INTRODUÇÃO

A administração pública é uma vertente da ciência da administração. Há um viés muito forte nas organizações públicas de se assemelharem as organizações privadas, na medida em que necessitam também da aplicação dos processos administrativos: Planejamento, Organização, Direção e Controle.

Enquanto, a administração de empresas busca a maximização de lucros, a gestão pública deve buscar alocar os recursos financeiros e matérias da melhor forma possível, gerando assim bem estar para toda a sociedade. Isso, necessariamente deve ser o foco central da mesma.

Vivemos em um mundo globalizado economicamente do ponto de vista produtivo e financeiro, isso gera aspectos positivos e negativos para toda a sociedade. Nosso objetivo aqui, não é deixar claro, o que julgamos positivos ou negativos na sociedade globalizada, na sociedade do consumo (capitalista). Mas, daremos ênfase, na coleta do lixo criado pela sociedade de consumo, na cidade de João Pessoa PB, sendo o objetivo central de a pesquisa analisar os aspectos positivos e negativos para a Administração Pública Municipal de João Pessoa (PB) ao contratar empresas privadas para executar a limpeza urbana.

Então, um dos problemas que prejudica o mundo é o lixo, a Administração Pública vem tentando aperfeiçoar mecanismo e técnicas para garantir a população uma ambiente que assegure boas condições de vida. Em João Pessoa PB, a coleta de lixo e dos resíduos é administrada pela Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana (EMLUR), a mesma terceiriza os serviços para algumas empresas privadas.

Devido à importância e a complexidade do assunto, achamos necessário fazer um estudo acerca da terceirização da limpeza urbana de João Pessoa PB. Por isso, procuraremos responder o seguinte questionamento: quais os aspectos positivos e negativos para a Administração Pública de João Pessoa PB, na contratação de empresa especializada para a execução de serviços de limpeza urbana?

Baseada neste questionamento foi utilizada uma pesquisa aplicada na empresa responsável pela limpeza urbana na grande João Pessoa, a EMLUR - Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana.

A partir dos resultados foram observados os aspectos positivos e negativos na terceirização dos serviços de limpeza urbana. A importância desse estudo consiste em ser um tema contemporâneo. Espera-se que venha servir de base para outras pesquisas, e, até mesmo orientar ações governamentais e não governamentais. Como também se espera estimular e dimensionar a valorização cultural e fomentar a perspectiva de um futuro melhor.

Quanto à estrutura do trabalho encontra-se dividido em três capítulos, além da introdução. O primeiro trata-se da base teórica metodológica que norteou a pesquisa. No segundo capítulo são apresentadas as considerações metodológicas, como caracterização da pesquisa, campo empírico e amostra.

Em relação ao terceiro capítulo, foram analisados os resultados da pesquisa, com base no método indutivo, que parte do geral para atender o específico. Por fim, as considerações finais, seguidas das referências e apêndice.

2 - REFERENCIAL TEÓRICO

A terceirização de serviços na administração pública tem crescido expressivamente, por vários fatores. O objetivo desse capítulo é apresentar a base teórica metodológica que norteará nosso objeto de estudo.

2.1 Administração Pública e as Autarquias

Meirelles (2007) destaca que a Administração Pública é a gestão de bens e interesses da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum. Para Martins (2001), a história da administração pública brasileira pode ser caracterizada por movimentos de centralização e descentralização, pelo convívio de modelos burocráticos incompletos e modelos gerenciais, portanto híbridos, fruto, tudo indica, de reformas que padeceram da falta de planejamento e de meios eficazes que dessem conta de sua implementação.

Carvalho Filho (2010) corrobora, discorrendo que a princípio, existem dois sentidos a serem observados: O objetivo - que consiste na própria atividade administrativa exercida pelo Estado por seus órgãos e agentes; e o subjetivo – o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas. Di Pietro (2008) discorre que, a literatura acadêmica instituiu tradicionalmente que, a partir de 1930, o Brasil começou a deixar de ser agrário para ser um país industrial.

Apesar de muitos indícios industrializantes serem verificados antes desta data, é inegável que o Estado incrementou o processo de modernização de suas estruturas, tendo em vista capacitá-lo a exercer um papel de motor do desenvolvimento.

No Brasil, a Administração Pública pode ser entendida como o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas que asseguram a satisfação das necessidades coletivas variadas, tais como a segurança, a cultura, a saúde e o bem estar das populações (SILVA, 2012).

Devido ao acréscimo da esfera de atuação do Estado, fez-se primordial uma descentralização institucional, meramente administrativa, com distribuição de funções públicas de interesse coletivo a entes autárquicos e paraestatais (MUKAI, 1989).

Diante destes aspectos, em 1967 foi promulgado o Decreto-Lei n.º 200. Ele é tido como um marco na história recente da administração pública brasileira. Por seu intermédio foi editada a denominada “Lei Orgânica da Administração Pública Federal”.

Ela consistia de cinco princípios fundamentais que passaram a demarcar o Estado brasileiro - planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle. Além disso, o Decreto-Lei n.º 200 (BRASIL, 1967) em seu artigo 4º, a Administração Federal abrange a Administração Direta – que se constitui nos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios e a Administração Indireta, que vinculam-se aos ministérios em cujas áreas de competência estiverem enquadrados em sua principal atividade. O quadro abaixo apresenta a composição da Administração Indireta:

Quadro I
Composição da Administração Pública Indireta

AUTARQUIAS	Criada por lei, com personalidade jurídica e receita própria, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.
FUNDAÇÕES PÚBLICAS	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 órgão 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.
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS	Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por Lei para exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.
SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	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.

Fonte: Coelho (2009)

Em relação às autarquias – objeto desta monografia, as mesmas são definidas *a priori* como o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva administração direta, tem o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada (CARVALHO FILHO, 2010).

Meirelles (2007) discorre que as autarquias são pessoas jurídicas de direito público, de natureza meramente administrativa, criadas por lei específica, para a realização de atividades,

obras ou serviços descentralizados da entidade estatal – pertencente à Administração Pública Direta – que as criou. São características das autarquias, consoante Di Pietro (2008):

“(a) **Serem criadas por Lei específica** – esta exigência vem desde o Decreto-Lei n.º 6.016/43, repetido no Decreto-Lei n.º 200 e contando da Constituição Federal, art. 37, XIX; (b) **Personalidade jurídica pública** – por ser pessoa jurídica, é titular de direitos e obrigações próprios, distintos daqueles pertencentes ao ente que a instituiu. Por ser pública, submete-se ao regime jurídico de direito público; (c) **Terem capacidade de autoadministração** – Têm a capacidade de se autoadministrar a respeito das matérias específicas que lhes foram destinadas pela pessoa pública política que lhes deu vida; (d) **Terem especialização dos fins ou atividades** - Não podem exercer atividades diversas daquelas para as quais foram instituídas e (e) **Serem sujeitas a controle ou tutela** – Esse controle é indispensável para que não se desvie de seus fins institucionais.”

Para o Portal Brasil (2012) – disponível em <<http://www.brasil.gov.br>>, estas autarquias estão em funcionamento nas mais diversas áreas. Alguns exemplos: Banco Central do Brasil (BACEN), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico (CNPq) e também as universidades federais.

2.2 Conceito de Terceirização

A terceirização é uma tendência global, iniciou nas empresas privadas e passou a ser utilizada na gestão pública. É uma ferramenta de gestão formalizada por meio de contrato, que pode possibilitar redução de custo e a especialização na prestação de serviços ou fornecimento de bens, permitindo que o contratante se concentre nas atividades principais. Então, a terceirização ocorre quando uma empresa faz um contrato com outra empresa para executar ou fiscalizar, parte ou um todo da sua atividade. Na gestão pública, a terceirização acontece, quando um setor governamental firma contrato (licitações) com outra parte (geralmente privada) para exercer determinado serviço de utilidade pública.

2.3 Considerações acerca da Terceirização na Administração Pública

De acordo com Martins (2009 p. 3) na gestão pública a terceirização é uma forma de contratação de empresas fornecedoras de bens e serviços ou mão de obra para o desempenho de atividades que tenham utilidade pública. O autor relata também, que terceirização pode ser entendida, como descentralização de serviços da atividade – meio da administração pública para uma empresa privada que os executara como uma atividade fim.

A Terceirização no setor público teve início formalmente a partir do Decreto-lei nº 200/67 (BRASIL, 1967), o qual deu direito à administração pública utilizar sempre que

possível da execução indireta de algumas atividades, mediante contrato e desde que satisfeitas às condições do Decreto-Lei:

“Art. 10: A execução das atividades da Administração Federal deverá ser 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 suficiente desenvolvida e capacitada a desempenhar os de execução.”

A terceirização se desenvolveu rapidamente, somente a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado em 1995. Quando foram criadas novas carreiras de nível superior e extintos cargos de nível médio e intermediários, aderindo-se a política de contratação desses serviços.

A Constituição federal também da ênfase, o inciso XXI do artigo 37 permitiu a contratação de serviços de terceiros pela Administração Pública, desde que houvesse lei específica prevendo licitação e regras para os contratos a serem realizados. O processo de regulamentação das licitações iniciou pela Lei 8.666/93, denominada Lei de Licitações e Contratos.

Em 1997 foi editado o Decreto Federal 2.271, cujo objetivo foi disciplinar a contratação de serviços na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, onde estabeleceu um rol de atividades que deveriam ser preferencialmente executadas de forma indireta: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicação e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Ainda no mesmo ano, o Ministério do Orçamento e Gestão da Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio expediu a Instrução Normativa/MARE nº 18/97, visando disciplinar a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, celebrados por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, a qual foi revogada posteriormente com a publicação da Instrução Normativa nº 2/2008 Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Essa norma veio para suprir a ausência de regras específicas sobre o planejamento e acompanhamento das contratações de serviços de terceiros pela Administração, verificadas

em diversas deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU). Afim de disciplinar outros aspectos não presentes na Instrução nº 2/2008 foram expedidas instruções nº 3,4 e 5/2009 pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI).

As bases legais e normativas da terceirização no âmbito da Administração Pública Federal são Lei 8.666/93, Decreto Federal 2.271/97, IN nº 2/2008 – SLTI e as instruções 3, 4 e 5 de 2009. Por meio da terceirização, a Administração Pública contrata empresas privadas para executar alguns serviços, mas mantém a titularidade dos serviços públicos.

A fim de assegurar a isonomia no tratamento dos fornecedores e prestadores de serviços e garantir a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, os contratos com terceiros são necessariamente precedidos de licitações, de acordo com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Em um cenário de forte competição no qual as exigências do cliente mudaram, forçando as empresas a agregar em seus produtos e serviços a qualidade, redução de custos, criatividade, produtividade, envolvimento de funcionários e soluções práticas e rápidas, novas metodologias foram exigidas à Administração Pública a fim de direcionar novos processos de produção e conceitos como a qualidade total no trabalho em equipe, parceria, reengenharia e terceirização passaram a fazer parte do cotidiano das empresas (SILVA, 1995).

Conforme Sekido (2010), a gestão do serviço público se refere à maneira pela qual o mesmo é administrado e pode ocorrer através da gestão estratégica, operacional e da execução material. A gestão operacional é realizada no que tange a forma como as atividades são realizadas, e a última, pela execução destas atividades.

Com isso, a terceirização assume o seu sentido estrito, no qual não realiza a delegação da gestão estratégica nem a gestão operacional, apenas repassando a execução material destes serviços (RAMOS, 2001). Isto é, por meio da terceirização, a Administração se utiliza dos meios privados para transferir a execução dos serviços para transferir a execução material mantendo contudo, a titularidade do serviço público, a qual é atribuída a ela.

Cavalcanti e Jorge Neto (2005) destacam que a terceirização na Administração Pública ocorre há vários anos, notadamente a partir do início dos anos 70, com ênfase para os serviços de conservação, limpeza e vigilância, através do Decreto-Lei n.º 200/67, restrito à Administração Pública.

Conforme Salvino e Ferreira (2009) existia a faculdade da transferência dos serviços operacionais a terceiros, sem caráter deliberativo, como uma forma de descentralização administrativa. Posteriormente, a Lei n.º 5.645/1970, estabeleceu as áreas em que a terceirização seria cabível na esfera da União e das autarquias federais. Esta legislação foi

explícita no sentido de que a execução das atividades da Administração Federal deve ser amplamente descentralizada, envolvendo as atividades de transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas, sendo objeto de contrato.

De acordo com os autores, o que é e sempre foi admitido pela ordem jurídica é a celebração do contrato de terceirização de serviços com a Administração Pública, consoante o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que inclui a contratação de serviços dentre os contratos dependentes do processo de licitação, que é estendido, inclusive as entidades da Administração Pública Indireta, através da locação de serviços ou da concessão regida pela Lei n.º 8.897/1995.

Assim, a Lei nº 8.666/1993, que disciplina o processo licitatório, determina que as obras, serviços, compras e alienações somente serão contratados mediante processo de licitação pública, a qual tem como pressuposto basilar a igualdade de condições entre todos os concorrentes, considerando-se o contrato para que exista um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada, conforme o parágrafo único da lei supracitada.

Neste contexto, Martins (2001), apresentou determinadas formas de terceirização à Administração Pública:

Contratação temporária de servidores para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público nos casos de calamidade pública, combate a surtos endêmicos, recenseamentos, admissão de professores substitutos ou visitantes, atividades especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou encargos temporários e serviços de Engenharia – arts. 1º e 2º da Lei n.º 8.745/93;

Concessão e permissão da prestação de serviços públicos, regulado pela Lei n.º 8.987/95. Sendo que a concessão “é o contrato administrativo em que a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço, obra pública ou cede o uso de um bem público para que o execute por sua conta e risco, no prazo e condições estabelecidas, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração” (MARTINS, 2001) e a permissão “é um ato administrativo unilateral, discricionário em que a Administração Pública delega ao particular a execução de um serviço público ou a utilização de um bem público”.

Execução de serviços de saúde e ensino pela iniciativa privada como forma de complementar os sistemas públicos – art. 199 §1º e 209 da Constituição Federal.

Neste contexto, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição (art. 67, Lei n.º 8.666/1993). Maffini (2008) descreve que os contratos de Direito Privado celebrados pela Administração Pública são aqueles cujos objetos satisfazem de forma indireta ou mediata ao interesse público, razão pela qual são regidos predominantemente pelo Direito Privado.

Trata-se de contratos em que a Administração Pública será em linhas gerais, tratada como se fosse um particular, sem ser colocada em qualquer posição de superioridade.

Esta questão, conforme o autor, permite a flexibilização das relações do estado com as entidades particulares, criando novas formas de parceria para a gestão do interesse geral e na dedicação da atividade-fim. Com isso, a personalidade não pode estar presente na terceirização, uma vez que este elemento caracteriza a relação empregatícia, independente da forma utilizada para a execução do serviço.

Ramos (2001) e Camino (2003) descrevem que delegadas às atividades de meio ao terceiro, é este terceiro quem escolhe os seus próprios empregados e dirige a respectiva força de trabalho para atingir os seus (dele – terceiro contratado) objetivos de se desincumbir da prestação de serviço que é objeto de contrato do tomador, o que condiciona à ausência de subordinação direta e a própria personalidade dos trabalhadores em relação aos serviços especializados.

Entretanto, apesar desta questão, a Administração Pública poderá responder pelos encargos trabalhistas e previdenciários incidentes sobre a prestação dos serviços, caso exista inadimplência na contratada, consoante o art. 71 da Lei n.º 8.666/93.

2.4 Principais Modalidades de Licitações

As principais modalidades de licitação são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão (Lei nº 10520/2002). Abordaremos de forma sintetizada das principais características das modalidades de licitação, de acordo com Coelho (2009):

Leilão é utilizado para vender a particulares bens móveis inservíveis ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados;

Concurso é uma modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, ou seja, para trabalhos que exijam criação intelectual. Também é utilizado para projetos arquitetônicos. Diante dessa definição, a primeira distinção a ser feita é que essa modalidade não tem nada a ver com o concurso destinado a contratação de pessoal. Para o serviço público- este último não se caracteriza como licitação. No concurso ocorre a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores que não possuirá um caráter de pagamento aos serviços prestados, e sim um incentivo;

Convite é a modalidade de licitação por meio da qual Uma unidade administrativa envia cartas a no mínimo três empresas do ramo solicitando a compra de bens ou a prestação de serviços. A Utilização dessa modalidade é permitida para contratação de obras e serviços de engenharia com valor estimado até R\$ 150.000,00, e para compra e contratação de outros serviços até o valor de R\$ 80.000,00;

Tomada de Preços passa a ser exigida quando os limites de valor permitidos na modalidade convite tenham sido ultrapassados, sendo permitida para a contratação de obras e serviços de engenharia com valor estimado em até 1.500.000,00 e para compra e contratação de outros serviços até o valor de até R\$ 650.000,00. Essa modalidade consiste na licitação entre Interessados devidamente cadastrados no sistema de fornecedores e prestadores de serviço do órgão público, envolvendo, portanto um número bem maior de potenciais fornecedores ou prestadores;

Concorrência é uma modalidade aberta a participação de todos que comprovem possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução de seu objeto, tornando-se obrigatória para contratação de obras e Serviços de engenharia cujo valor estimado seja superior a R\$ 1.500.000,00. E para compra e contratação de outros serviços que ultrapassem o valor de R\$ 650.000,00;

Pregão

Regulamentação do Pregão

- Decreto nº 3.555/2000 aprova o regulamento da modalidade de licitação chamada pregão. (Pregão Presencial).
- Lei nº 10.520/2002 – Instituiu a modalidade Pregão no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
- Decreto 5.450/2005 – Regulamenta o pregão Eletrônico.

Procedimentos sobre o Pregão Presencial:

- Realizada em sessão pública;
- Para a contratação de bens e serviços comuns;
- Os licitantes devem apresentar declaração de cumprirem os requisitos de habilitação;
- Os licitantes entregam ao pregoeiro o envelope com propostas, que será aberta imediatamente e seus requisitos serão analisados;
- O autor da proposta de valor mais baixo e os autores das propostas com preços até 10% superiores à proposta de valor mais baixo passarão para a fase de lances.

Exemplo:

Empresa A – R\$ 195.000,00

Empresa B – R\$ 180.000,00

Empresa C – R\$ 189.000,00

Empresa D - R\$ 210.000,00

- A proposta de menor valor é da Empresa B, R\$ 180.000,00.
- 10% da proposta de menor valor é 198.000,00. Então, irão para fase de lances as propostas de até R\$ 198.000,00.
- Portanto, irão para a fase de lances as empresas A, B e C.
- A empresa D ficará de fora da fase de lances por apresentar um valor superior aos 10%, ou seja, 210.000,00.

- Não havendo pelo menos três ofertas nesse limite estabelecido, os autores das melhores propostas, até o máximo de três, irão para a fase de lances;
- Critério de julgamento “menor preço”.

Pregão Presencial

- O pregoeiro decidirá sobre a aceitabilidade da proposta classificada em primeiro lugar na etapa de lances verbais;

- Aceita a proposta, a o pregoeiro abrirá o envelope com os documentos de habilitação;
 - Atendidas as exigências do edital o licitante será declarado vencedor;
 - Se a proposta não for aceitável ou se o licitante não atender às condições de habilitação, o Pregoeiro deverá analisar as propostas ou documentações subsequentes, conforme o caso;
 - No momento de verificar a aceitabilidade da proposta, o pregoeiro pode negociar diretamente com o proponente com o objetivo de obter um preço menor;
 - Declarado o vencedor, os demais licitantes podem manifestar sua intenção de recorrer, sendo-lhe concedido o prazo de 3 dias para apresentar o recurso;
- Decididos os recursos, o pregoeiro fará a adjudicação do objeto do vencedor;
- Adjudicação: É a atribuição do objeto do certame ao seu vencedor lhe garantido a expectativa de contratar.
- A autoridade competente homologará o certame.

3 - CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS DA PESQUISA

O objetivo desse capítulo é apresentar o procedimento metodológico utilizado para fundamentar o resultado da pesquisa realizado acerca da terceirização dos serviços de limpeza urbana em João Pessoa PB.

3.1 Caracterização da Pesquisa

De acordo com Minayo (1994) a metodologia estabelece o caminho do pensamento e da prática utilizados para a abordagem da realidade com determinado objetivo. Envolve ainda, um conjunto de técnicas e concepções teóricas, bem como o “sopro divino do potencial criativo do investigador” (Minayo, 1994, p. 16). Conforme Azevedo (1997) a evidência do referencial metodológico que se “navega” orienta o pesquisador na busca das fontes e das ferramentas auxiliares de sua pesquisa.

A ciência tem como intuito central atingir a veracidade dos fatos. O que faz o conhecimento científico distinto dos demais é que tem como característica necessária a sua verificabilidade. Segundo Gil (1994) um conhecimento, só é considerado científico, quando há possibilidade de identificar as operações mentais e técnicas da verificação dos fatos. Em síntese, quando é possível determinar o método que possibilitou chegar a esse conhecimento.

Ainda de acordo com Gil (1994, p. 26) “método é o caminho para chegar a determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento”. As ciências sociais dispõem de variedade de métodos. O que foi adotado em nossa pesquisa foi o método indutivo. “De acordo com o raciocínio indutivo, a generalização não deve ser buscada aprioristicamente, mas constatada a partir da observação de um número de casos concretos suficientemente confirmadores da suposta realidade” Gil (1994, p. 29). Um exemplo claro da aplicação desse método é o dos cisnes: somente depois de se verificar os casos dos cisnes é que se pode emitir a conclusão a conclusão que todos os cisnes são brancos.

Essa pesquisa caracteriza-se quanto à natureza dos dados como qualitativa; quanto aos objetivos como exploratória e descritiva e quanto aos procedimentos um estudo de caso.

Segundo Gil (2002) a pesquisa descritiva tem como objetivo descrever as características de populações e de fenômenos envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionário e roteiros semiestruturados. Enquanto, a exploratória tem

como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema. Muitos dos estudos de campo, bem como de levantamentos, podem ser classificados nessa categoria.

Já para Fachin (2006 p. 45) o estudo de caso é um estudo intensivo, leva em consideração, principalmente, a compreensão, como um todo, do assunto investigado.

3.2 Campo Empírico

O Estudo foi realizado na Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana (EMLUR) investigamos os aspectos positivos e negativos da terceirização da Limpeza Urbana na Cidade de João Pessoa PB.

3.3 Universo e Amostra

De acordo com Vargara (2004) a amostra é uma parte do universo escolhido, segundo algum critério de representabilidade. Escolhemos o diretor de planejamento da ENLUR, porque acreditamos que o mesmo, poderá nos fornecer as informações plausíveis para viabilizar nossa pesquisa.

3.4 Coleta e Análise dos Dados

Para coleta de dados utilizamos entrevista com roteiro semiestruturado. Fundamentado em indicadores plausíveis com nosso objeto de estudo, porque essa fase é fundamental ao desenvolvimento da monografia como um todo.

Em relação às técnicas de análises dos dados utilizamos à estatística. De acordo com Gil (2002, p.133) muitos dos estudos de campo possibilitam a análise estatística de dados, sobretudo se valem de questionários ou formulários para coleta de dados. Ainda baseado no autor, os estudos de campo tendem a utilizar várias técnicas de coleta de dados.

Em nível de coleta de dados, não tivemos dificuldades o Diretor de Planejamento são profissionais atualizados na questão da terceirização, além disso, foram atenciosos e valorizaram a pesquisa. Esses fatos contribuíram de forma significativa para o desenvolvimento da pesquisa empírica.

4 - ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentamos os dados coletados e analisados da pesquisa realizada na EMLUR. Buscando atingir o objetivo geral da pesquisa: Analisar os aspectos positivos e negativos para a Administração Pública Municipal de João Pessoa (PB) ao contratar empresas privadas para executar a limpeza urbana.

Para investigar esses aspectos realizamos uma entrevista semiestruturada com o Diretor de Planejamento da ENLUR, o mesmo é Engenheiro Ambiental com especialização em Gerência de Projetos. Está há um ano e seis meses no cargo.

Os resultados da pesquisa foram analisados e interpretados com base no referencial teórico que abalizou essa investigação.

4.1 Características de João Pessoa – PB

O município de João Pessoa tem uma superfície geográfica de 211 km² para uma população de quase 650 mil habitantes, 38% deles são formados por jovens. A presença de idosos já é crescente e já representa 8,1% do total da população. João Pessoa continua tendo maioria de sua população de cor parda, porém quase 4% são formados por negros, números que crescem a cada período censitário e a explicação mais provável desse crescimento é que há maior autoafirmação entre os negros, que deixaram de se identificar como pardos. Em média, os pessoenses vivem 68 anos, as mulheres vivem mais do que os homens. Na Capital da Paraíba há um excedente de 38,9 mil mulheres a mais. Ao todo são 87 homens para cada grupo de 100 mulheres.

4.2 Estudo de Caso: Empresa Municipal de Limpeza Urbana (EMLUR)

A Empresa Municipal de Limpeza Urbana– EMLUR é uma Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana, regulamentada pelas Leis Municipais n.º 1.954/1974, 100/1975; e 6.811/1991 e responsável por toda a limpeza urbana da grande João Pessoa. Possui patrimônio e receitas próprias, além de autonomia financeira, administrativa e técnica. A EMLUR possui competência para planejar, desenvolver, regulamentar, fiscalizar, executar, manter e operar os serviços integrantes ou relacionados com sua atividade fim, como também promover a educação para a limpeza urbana. É composta pela Superintendência, Assessorias, Diretorias, Departamentos e Divisões.

4.3 Empresas contratadas pela EMLUR para realizar a limpeza urbana

São três empresas contratadas pela EMLUR que prestam serviços de limpeza urbana e destinação final de resíduos sólidos: Construtora Marquise S.A, Revita Engenharia S.A e Ambiental Soluções LTDA

4.4 Contratação das Empresas

Através da Concorrência Pública (Tomada de preços) n.º 001/2013; Processo Administrativo n.º 0834/2013 iniciou o processo licitatório com a finalidade de contratar empresas de engenharia, especializadas na área de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos para a execução de serviços de limpeza em vias e logradouros públicos do Município de João Pessoa/PB. Diante disto, através de sua Comissão Especial de Licitação – CEL realizou a abertura das propostas de preços da concorrência, obtendo o seguinte resultado:

Quadro II

Abertura das propostas de preços – Concorrência Pública 001/2013 A GESTÃO DA LIMPEZA URBANA EM JOÃO PESSOA PB: FATORES CONDICIONANTES PARA A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS

Fonte: www.joaopessoa.pb.gov.br

Diante do quadro acima, foram declaradas como vencedoras do presente certame as empresas: para o Lote I – Ambiental Soluções Ltda., com o valor de R\$ 140.550.337,66 (cento e quarenta milhões, quinhentos e cinquenta mil, trezentos e trinta e sete reais e sessenta e seis centavos); para o Lote II – Revita Engenharia S/A com o valor de R\$ 140.524.890,89 (cento e quarenta milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, oitocentos e noventa reais e oitenta e nove centavos); e, para o Lote III – Construtora Marquise S/A com o valor de R\$ 115.768.130,93 (cento e quinze milhões, setecentos e sessenta e oito mil, cento e trinta reais e noventa e três centavos).

4.5 Serviços realizados pelas empresas contratadas

De acordo com o Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de João Pessoa (disponível em <http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/>), auferiu recursos diretamente arrecadados e ordinários no montante de R\$ 1.725.545 (base dez/2013). Estas receitas são originadas através das taxas de coleta de resíduos, outras receitas ordinárias e rendimentos de aplicações financeiras (recursos diretamente arrecadados), além de indenizações e restituições (recursos ordinários). Em 2014, será destinado aos investimentos para o próximo ano um montante de R\$ 100 milhões no total, sendo R\$ 27 milhões com despesas de pessoal, R\$ 71 milhões com custeio e R\$ 2 milhões de capital (Câmara Municipal de João Pessoa - CMJP, 2013). A EMLUR trabalha com 1790 funcionários próprios e 03 empresas terceirizadas, além de 06 núcleos de coleta seletiva - coleta de 430 mil toneladas de resíduos sólidos por ano (poda, entulho e domiciliar). Também administra a USIBEN, Fábrica de Vassouras e fiscaliza o Aterro Sanitário e Lixão do Roger e deve utilizar a Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei Federal n.º 12.305/2010 como orientadora de suas ações procurando adequar-se a todas as suas instruções como todos os municípios brasileiros. Neste contexto, possui as seguintes atividades, executadas em sua maioria, via terceirização:

Quadro III

Atividades e serviços realizados pela EMLUR via terceirização

Serviço	Unidade	Quantidade Total
Coleta manual e transporte ao destino final de resíduos sólidos domiciliares, com Monitoramento em GPS/GPSM	t/mês	19600
Remoção manual dos resíduos domiciliares em áreas de difícil acesso	homem/mês	90
Coleta e Transporte de Entulhos Mecanizada	t/mês	9180
Coleta e Transporte Manual de Entulho	t/mês	6120

Coleta e transporte de resíduos de poda	t/mês	1680
Coleta e transporte de resíduos de poda triturada	t/mês	1120
Coleta e Transporte de Resíduos de Abatedouros de Aves e frigoríficos	t/mês	240
Instalação e remoção de caixas estacionárias tipo <i>brooks</i> com poliguindastes	t/mês	920
Roçagem mecanizada com roçadeira costal	equipe/mês	3
Varrição Manual de Vias Pavimentadas e Logradouros Públicos	km/mês	2700
Varrição Mecanizada de Vias Pavimentadas e Logradouros Públicos	km/mês	1800
Varrição Manual de Áreas Especiais	equipe/mês	6
Varrição mecanizada de praças e áreas especiais com aspiração dos resíduos	equipe/mês	9
Remoção motorizada de resíduos em áreas especiais - Triciclo de carga	equipe/mês	9
Capinação, Raspagem Manual e Pintura de meio-fio e guia de sarjeta	equipe/mês	12
Limpeza e Catação Manual de Faixas de areia de praia	equipe/mês	4
Limpeza mecanizada de faixa de areia praia	equipe/mês	4
Operação e manutenção de Ponto de Entrega Voluntária - PEVs	equipe/mês	3
Operações Especiais de Limpeza Pública	equipe/mês	1
Limpeza de bocas de lobo e microdrenagens de águas pluviais, através de equipamento com sucção a vácuo e hidrojateamento a alta pressão	equipe/mês	1
Equipe de Educação Ambiental	equipe/mês	9

Fonte: EMLUR (2014)

De acordo com as respostas do entrevistado, elaboramos o quadro acima para sistematizar os serviços que as empresas: Construtora Marquise S.A, Revita Engenharia S.A e Ambiental Soluções LTDA prestam para a EMLUR, com propósito de gerar o bem estar para a sociedade de João Pessoa PB.

O diretor de Planejamento (entrevistado) relata também, que as empresas contratadas para fazer a limpeza urbana em João Pessoa PB tem maior capacidade de investimento que o governo municipal, as mesmas atuam em toda a América Latina.

4.6 – Fiscalização dos Serviços Terceirizados e os Instrumentos Utilizados para medir a Satisfação dos Usuários

A fiscalização é feita pelo setor de fiscalização da EMLUR, que conta com aproximadamente 130 fiscais. Onde cada engenheiro é responsável por um contrato e possui

três fiscais para aferição dos equipamentos e equipes. Por fim, o contrato prevê ainda uma retenção de até 25% no pagamento das empresas, conforme avaliação feita através do número de solicitações não atendidas no sistema de tele atendimento.

O entrevistado afirma também, que os serviços melhoraram, além de reduzir custo para o cofre público municipal. A Coleta domiciliar realizada pela própria EMLUR custava R\$ 154,00 por toneladas, atualmente paga-se uma média de R\$ 121,00.

Segundo o diretor de planejamento da EMLUR os instrumentos utilizados para medir a satisfação dos usuários dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas são as reclamações via 0800 e aplicativos nas redes sociais. Através desses meios concluiu-se que as reclamações diminuíram em 22% de fevereiro de 2013 a fevereiro de 2014.

4.7 – Aspectos Positivos e Negativos da Terceirização da Limpeza Urbana em João Pessoa PB.

De acordo com o as resposta do Diretor de Planejamento da EMLUR apresentaremos as vantagens e desvantagens da terceirização da limpeza urbana do município de João Pessoa.

A EMLUR atualmente não possui condições operacionais de realizar a coleta, seja pela falta de equipamentos, pessoas ou capacidades de gestão. No que tange os equipamentos, a EMLUR não possui compactadores e possui uma frota limitada de caçambas, essa demanda exigiria um investimento considerável do poder público em curto prazo para realizar a coleta, primeiro inviabilidade.

No aspecto de pessoas, o quadro da EMLUR é de 1790 funcionários, do quais mais de 50% possuem idade avançada, problema de saúde ou desvio de função, portanto não dispõe de agentes suficientes para realizar todas as atividades de limpeza.

Já em relação à gestão últimos 10 anos nada foram feito em termos de modernização administrativa e renovação do corpo técnico. Atualmente o número de engenheiros e técnico é insuficiente, os computadores estão sendo renovados a partir de 2013, os sistemas de controle eram precários e se limitavam a planilhas.

Esses fatores somados impedem qualquer instituição de prestar um serviço de qualidade. Portanto é mais eficiente e eficaz terceirizar e desenvolver ferramentas de controle.

Quanto ao aspecto negativo é ficar a mercê de decisões de empresas privadas e de seu relacionamento com seus funcionários e fornecedores, podendo ocorrer problemas como

greves, atraso de equipamentos, controle na quebra de equipamentos e dificuldades de avaliar número de funcionários.

O Diretor ressalta que os principais motivos que levaram a terceirização da limpeza urbana de João Pessoa foram à falta de equipamento por parte da EMLUR, quadro de funcionários restritos e menor custo ao poder público. Já em relação ao Plano de Gestão de Resíduos Sólidos esta em andamento com previsão de conclusão para em dezembro de 2014. Elaborado em parceria com a Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Mais detalhes sobre o Plano de Gestão de Resíduos Sólidos nos anexos.

Ao final, o quadro-resumo abaixo destaca quais os aspectos positivos e negativos para a EMLUR na terceirização de serviços de limpeza urbana na cidade de João Pessoa, limitada à entrevista realizada com o Diretor de Planejamento da EMLUR.

Quadro IV

Aspectos positivos e negativos na terceirização de serviços de limpeza urbana pela EMLUR

Aspectos positivos	Aspectos negativos
A autarquia não possui condições operacionais de realizar a coleta.	Ficar a mercê de decisões dessas empresas e de seu relacionamento com funcionários e fornecedores.
Ausência de equipamentos ou capacidade de gestão - Possui uma frota limitada de caçambas e compactadores	

Exigência de um investimento considerável do poder público em curto prazo para realizar a coleta.	Greves, atraso de equipamentos, ausência de controle na quebra de equipamentos.
O quadro de pessoal não dispõe de agentes suficientes para realizar todas as atividades de limpeza.	
Foco na modernização administrativa e renovação do corpo técnico.	Dificuldade de avaliar número de funcionários.
Sistemas de controle eram precários e se limitavam a planilhas.	

Fonte: Elaborado pelo autor (2015)

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A terceirização na Administração Pública ocorre há vários anos, notadamente a partir do início dos anos 1970, com ênfase para os serviços de conservação, limpeza e vigilância, através do Decreto-Lei n.º 200/67, restrito à Administração Pública.

A partir da terceirização, a entidade descentraliza as suas atividades para outras empresas, transferindo-se a realização das atividades iniciais e secundárias inerentes (denominadas de atividade-meio), sendo mantidas as atividades operacionais principais, isto é, àquelas cujos objetivos são essenciais à realização do objetivo social da própria empresa. Junto a esta questão - devido ao acréscimo da esfera de atuação do Estado - fez-se primordial uma descentralização institucional através das autarquias - pessoas jurídicas de direito público, de natureza meramente administrativa, criadas por lei específica, para a realização de atividades, obras ou serviços descentralizados da entidade estatal pertencente à administração pública direta que as criou.

Neste contexto, esta pesquisa buscou identificar - através de um roteiro semiestruturado com entrevista ao Diretor de Planejamento da ENLUR - os aspectos positivos e negativos para a Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana ao contratar empresas privadas para executar a limpeza.

Através de uma entrevista com roteiro semiestruturado, fundamentado em indicadores plausíveis com nosso objeto de estudo, os resultados destacaram que três fatores tornaram-se essenciais para a terceirização da sua atividade-fim. Atualmente, a EMLUR não possui condições operacionais de realizar a coleta, seja pela falta de equipamentos ou capacidade de gestão. Além disso, não dispõe de agentes suficientes para realizar todas as atividades de limpeza e está passando por um processo de modernização administrativa e renovação do corpo técnico. Com isso, a terceirização foi essencial e necessária, colocando-se como um fator positivo à autarquia.

Entretanto, a dependência intrínseca as empresas terceirizadas torna-se um aspecto negativo à EMLUR, uma vez que não existe uma subordinação direta aos funcionários da empresa contratada e falta de comprometimento dos profissionais, além da possibilidade de greves, demissões em massa ou atrasos de equipamentos comprometem diretamente ao desenvolvimento da atividade de coleta de resíduos na cidade de João Pessoa.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, M. S. B. **Terceirização: parceria e qualidade**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- ANDERSON, T., KANUKA, H. **Methods, Strategies and Issues**. USA: Person Books, 2003.
- BASTOS, Livia da Rocha et al. **Manual para a elaboração de projetos e relatórios de pesquisa, teses, dissertações e monografias**. Rio de Janeiro: LTC, 1996.
- BERNHOEFT JÚNIOR, L.C. **Terceirização: uma parceria que pode ser sólida**. Disponível em:
<<http://noticia.truenet.com.Br/desafio21/newstorm.noticia.apresentação.ServletDeNoticia?codigoDaNoticia=614&dataDoJornal=atual>> Acesso em: 06.mai.2014.
- BRASIL. **Decreto-Lei n.º200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967. Disponível em
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em 18.mai.2014
- CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA – CMJP**. EMLUR apresenta investimentos para 2014. Notícia publicada em 14.11.2013. Disponível em
<<http://www.cmjp.pb.gov.br/noticia.php?id=10583>> Acesso em 26.abr.2014
- CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 3. ed. Porto Alegre: Síntese, 2003.
- CARVALHO FILHO, J.S. **Manual de direito administrativo**. 23.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- CAVALCANTI, J.; JORGE NETO, F. Aspectos do art. 129, da Lei 11.196, da Terceirização e do Direito do Trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**. 2005.
- COLLINS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós graduação**. Trad. Lucia Simonini. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- CRUZ, L. C. L. da. **Responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelos encargos trabalhistas nos contratos de terceirização**. Brasília, 2012. Monografia (Especialização em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho) - Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Instituto Brasileiro de Direito Público – IDP.
- DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2ª ed., 2003.
- DIAS, João Batista. **Análise do Processo de Terceirização no Centro de Informática de uma instituição financeira estadual: estudo de caso**. UFSC. Florianópolis, 2002. Disponível em: <<http://teses.eps.ufsc.br/defesa/pdf/9947.pdf>>. Acesso em: 19 maio. 2013.
- DIEESE**. O trabalho de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil. Relatório Técnico. São Paulo, 2003.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

EMLUR. Organograma completo. Disponível em <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2011/04/organograma-emlur-ok.pdf>> Acesso em 26.dez.2014

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIOSA, L. A. **Terceirização:** uma abordagem estratégica. São Paulo: Pioneira, 1995.

GIRARDI, D. A importância da terceirização nas organizações. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, n. 1, a. 1, p. 23-31, fev. 1999. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/7998>>; Acesso em 10.mai.2014.

HARDY, E. *et al.* Comitês de ética em pesquisa: adequação à Resolução 196/96. **Revista da Associação Médica Brasileira**, v.50, n.º4, São Paulo, Oct./Dec. 2004.

KOCHENBORGER, Nataniel. **Terceirização:** A porta para o futuro. Disponível em: <<http://www.geocities.com/CapitolHill/Congress/1166/gestao.html>> Acesso em 26.abr.2014

LEIRIA, J. S. SARATT, N. **Terceirização:** uma alternativa de flexibilidade empresarial. 12ª ed. 2ª Reimpressão. São Paulo: Gente, 2010.

LINDERS, J.; COLE, M.; JACOBSON, A. **Como terceirizar para transformar.** HSM Management, jan./fev.2004.

MACHADO, Ana Cláudia Adriano. **A terceirização na administração pública: vantagens e desvantagens.** Rio de Janeiro, 2008. Monografia (Especialização em Administração Pública) - Pós-Graduação Intensiva em Administração Pública CIPAD 3, Fundação Getúlio Vargas.

MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo.** 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MANZINI, E.J. Análise de artigos da Revista Brasileira de Educação Especial (1992-2002). **Revista Brasileira de Educação Especial.** Marília: Unesp, v. 9, n. 1, 2003.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa.** 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A Terceirização e o direito do trabalho.** São Paulo: Atlas, 2001.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento, execução e análise.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 33º ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MIRANDA NETO, J. H. de. **Avaliação do Processo de Elaboração de um Plano Estratégico:** O caso EMLUR – João Pessoa/PB. João Pessoa, 2007. Dissertação (Mestrado em Administração – Área de Organizações e Recursos Humanos) – Programa de Pós Graduação em Administração (PPGA), Universidade Federal da Paraíba.

MORETO, L. **Gestão eficaz de contratos:** suporte para a implantação da terceirização de serviços. Florianópolis, 2000. Dissertação (Mestrado em Administração) – Pós-Graduação em Administração de Empresas, Universidade Federal de Santa Catarina.

MUKAI, T.A. **Administração pública na nova Constituição Brasileira.** São Paulo: Saraiva, 1989.

- NOGUEIRA, O. Pesquisa social: introdução as suas técnicas. São Paulo: Ed. Nacional, 1968.
- PAGNONCELLI, D. **Terceirização e parceirização**: estratégias para o sucesso empresarial. São Paulo: D. Pagnoncelli, 1993.
- PARASURAMAN, A. **Marketing research**. 2.ed. Addison Wesley Publishing Company, 1991.
- POLONIO, Wilson Alves. **Terceirização**: Aspectos Legais, Trabalhistas e Tributários. São Paulo: Atlas, 2000. p.97- 127.
- RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na administração pública**. São Paulo: LTr, 2001.
- REA, L. M.; PARKER, R. A. **Desenvolvendo perguntas para pesquisas**. Tradução Nivaldo Montigelli Jr. Metodologia de pesquisa: do planejamento à execução. São Paulo: Pioneira, 2000.
- RIBEIRO, Elisa. A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa. **Evidência, olhares e pesquisas em saberes educacionais**. n.º 4, mai. 2004. Araxá. Centro Universitário do Planalto de Araxá.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- SALVINO, M. R.; FERREIRA, S. R. Terceirização de serviços na Administração Pública e responsabilidade trabalhista. **Revista Novatio Iuris**. Ano II, n.º3, jul/2009.
- SCAVASSA, Júlio César. Os aspectos financeiros na terceirização das atividades secundárias. **Revista Especialize On-line IPOG**. Goiânia - 5ª ed. n.º 5 v.1, jul/2013.
- SEKIDO, Amelia Midori Yamane. **Terceirização na Administração Pública: A gestão e a fiscalização dos contratos**. Brasília, 2010. Monografia (Especialização em Auditoria Governamental) - Pós-Graduação em Auditoria Governamental, Universidade Gama Filho.
- SILVA, F. G. **Terceirizações paradoxos e contradições**. São Paulo: Top Publishing, 1995.
- SILVA, M. S. P. da. **Avaliação da Visão Interna da Imagem de Autarquias Federais**: estudo de caso da Comissão Nacional de Energia Nuclear. Niterói, 2012. Dissertação (Mestrado Profissional de Sistema de Gestão) – Mestrado em Sistemas de Gestão, Universidade Federal Fluminense.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- VIEIRA, Sonia. **Como elaborar questionários**. São Paulo: Atlas, 2009.
- YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2a ed. Porto Alegre: Bookman; 2001.

APÊNDICE

APÊNDICE ÚNICO – Roteiro de Entrevista



CAMPUS V

PRO-REITORIA DE ENSINO MÉDIO TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTANCIA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

A GESTÃO DA LIMPEZA URBANA EM JOÃO PESSOA PB: FATORES
CONDICIONANTES PARA A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Questão 01

Qual é a sua formação?

Questão 02

Qual o cargo que exerce na EMLUR?

Questão 03

O Senhor tem pós-graduação? Qual é a área?

Questão 04

Há quanto tempo o senhor é servidor público?

Questão 05

Ao assumir a gestão da EMLUR, já se tinha a contratação de empresas privadas? E quais os principais motivos que levaram a terceirização?

Questão 06

Quantas empresas prestam serviços de limpeza urbana e destinação final do resíduo sólido em João Pessoa?

Questão 08

Como são contratadas essas empresas?

Questão 09

O senhor poderia me detalhar de forma sintetizada os serviços realizados por essas empresas?

Questão 10

A iniciativa privada tem condições para investir na estrutura e equipamentos,

Questão 11

Qual(is) ação(ões) existe(m) de fiscalização dos serviços oferecidos pelas empresas prestadoras do serviço?

Questão 12

Quais são os aspectos positivos em terceirizar a limpeza urbana e destinação final do resíduo sólido?

Questão 13

Quais são os aspectos negativos em terceirizar a limpeza urbana e destinação final dos resíduos sólidos?

Questão 14

Existe algum estudo que comprove que a Gestão Pública Municipal conseguiu reduzir custo e maximizar satisfação dos usuários com a terceirização da limpeza urbana? Se existir em quantos % reduziram os custos

Questão 15

Existe algum instrumento utilizado pela gestão da EMLUR para medir a satisfação dos usuários dos serviços terceirizados de limpeza urbana?