

Avaliação econômica da terceirização de mão de obra no Conselho Federal de Enfermagem: eficiência, custos e governança na administração indireta

Economic evaluation of labor outsourcing at the Federal Nursing Council: efficiency, costs, and governance in indirect administration

Evaluación económica de la subcontratación laboral en el Consejo Federal de Enfermería: eficiencia, costos y gobernanza en la administración indirecta

Marisa de Miranda Rodrigues^{1*}

ORCID: 0000-0002-2894-2134

Jorge Madeira Nogueira²

ORCID: 0000-0002-3772-7145

Manoel Carlos Neri da Silva¹

ORCID: 0000-0002-3923-7473

Tatiana Maria Melo Guimarães¹

ORCID: 0000-0002-2748-6771

Antonio da Silva Ribeiro³

ORCID: 0000-0003-1888-1099

Cristiano Bertolossi Marta³

ORCID: 0000-0002-0635-7970

¹Conselho Federal de Enfermagem. Distrito Federal, Brasil.

²Universidade de Brasília. Distrito Federal, Brasil.

³Conselho Regional de Enfermagem do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil.

Como citar este artigo:

Rodrigues MM, Nogueira JM, Silva MCN, Guimarães TMM, Ribeiro AS, Marta CB. Avaliação econômica da terceirização de mão de obra no Conselho Federal de Enfermagem: eficiência, custos e governança na administração indireta. Glob Acad Nurs. 2025;6(4):e511. <https://dx.doi.org/10.5935/2675-5602.20200511>

*Autor correspondente:

miranda.marisamr@gmail.com

Submissão: 10-10-2025

Aprovação: 23-11-2025

Resumo

Objetivou-se avaliar, sob a perspectiva econômica, os efeitos da terceirização de mão de obra sobre a estrutura de custos e o quadro de pessoal do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) entre 2016 e 2025. Estudo de caso único, de abordagem quantitativa e natureza aplicada, baseado em dados secundários provenientes de relatórios de gestão, contratos administrativos e registros de pessoal disponíveis no Portal da Transparência do Cofen. Foram analisadas séries históricas de custos e composição da força de trabalho, comparando os vínculos efetivos, comissionados e terceirizados. Verificou-se que a terceirização corresponde, em média, a 23% do quadro de pessoal do Cofen, representando economia média de 32% em relação aos custos dos servidores efetivos em funções equivalentes. A análise orçamentária mostrou estabilidade fiscal e aumento da eficiência administrativa, sem comprometimento da qualidade dos serviços de apoio. A terceirização no Cofen apresenta-se como instrumento eficiente de gestão orçamentária e administrativa, desde que amparada em mecanismos de governança contratual, transparência e fiscalização adequada. Contudo, requer políticas que assegurem equilíbrio entre eficiência econômica e valorização do trabalho, evitando precarização e desigualdade funcional.

Descritores: Subcontratação; Economia do Setor Público; Eficiência Organizacional; Direção e Governança do Setor de Saúde; Política Pública.

Abstract

This study aimed to evaluate, from an economic perspective, the effects of outsourcing labor on the cost structure and staffing of the Federal Nursing Council (Cofen) between 2016 and 2025. It was a single case study, with a quantitative and applied approach, based on secondary data from management reports, administrative contracts, and personnel records available on the Cofen Transparency Portal. A historical series of costs and workforce composition were analyzed, comparing permanent, commissioned, and outsourced employees. It was found that outsourcing accounts for, on average, 23% of Cofen's staff, representing an average savings of 32% compared to the costs of permanent employees in equivalent roles. The budgetary analysis showed fiscal stability and increased administrative efficiency, without compromising the quality of support services. Outsourcing at Cofen presents itself as an efficient instrument of budgetary and administrative management, provided it is supported by mechanisms of contractual governance, transparency, and adequate oversight. However, it requires policies that ensure a balance between economic efficiency and the value of work, avoiding precarious employment and functional inequality.

Descriptors: Subcontracting; Public Sector Economics; Organizational Efficiency; Health Sector Management and Governance; Public Policy.

Resumen

Este estudio tuvo como objetivo evaluar, desde una perspectiva económica, los efectos de la externalización laboral en la estructura de costos y la dotación de personal del Consejo Federal de Enfermería (Cofen) entre 2016 y 2025. Se trató de un estudio de caso único, con un enfoque cuantitativo y aplicado, basado en datos secundarios de informes de gestión, contratos administrativos y registros de personal disponibles en el Portal de Transparencia de Cofen. Se analizaron series históricas de costos y composición de la fuerza laboral, comparando empleados permanentes, comisionados y externalizados. Se encontró que la externalización representa, en promedio, el 23% de la plantilla de Cofen, lo que representa un ahorro promedio del 32% en comparación con los costos de los empleados permanentes en puestos equivalentes. El análisis presupuestario mostró estabilidad fiscal y una mayor eficiencia administrativa, sin comprometer la calidad de los servicios de apoyo. La externalización en Cofen se presenta como un instrumento eficiente de gestión presupuestaria y administrativa, siempre que se sustente en mecanismos de gobernanza contractual, transparencia y una supervisión adecuada. Sin embargo, requiere políticas que garanticen un equilibrio entre la eficiencia económica y el valor del trabajo, evitando la precariedad laboral y la desigualdad funcional.

Descritores: Subcontratación; Economía del Sector Público; Eficiencia Organizacional; Gestión y Gobernanza del Sector Salud; Políticas Públicas.



Introdução

A terceirização consolidou-se, nas últimas décadas, como uma das principais estratégias de reorganização administrativa e de gestão de recursos humanos, tanto no setor privado quanto na administração pública. No contexto brasileiro, a ampliação do uso desse instrumento foi marcada por mudanças legais e institucionais significativas, como a promulgação da Lei n.º 13.429/2017 e do Decreto n.º 9.507/2018, que redefiniram os limites da execução indireta de serviços e possibilitaram a contratação de empresas especializadas para a prestação de atividades acessórias e, em alguns casos, finalísticas¹⁻³.

No setor público, o debate sobre a terceirização transcende aspectos meramente operacionais e se insere em uma perspectiva de eficiência econômica, racionalização orçamentária e governança pública. O desafio consiste em compatibilizar a busca por eficiência fiscal com o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988^{4,5}.

Na área da saúde, e particularmente na Enfermagem, a gestão pública enfrenta um dilema: “Como garantir qualidade, continuidade e sustentabilidade das ações administrativas e assistenciais diante de restrições fiscais e da crescente demanda por serviços?”. Nesse cenário, os Conselhos de Fiscalização Profissional, como o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), assumem papel estratégico. Por serem autarquias federais de natureza especial, inserem-se na administração pública indireta, devendo conciliar eficiência e legalidade na gestão de seus recursos humanos e financeiros.

O Cofen, enquanto órgão normativo e fiscalizador do exercício profissional da Enfermagem no Brasil, vem adotando a terceirização em atividades de apoio técnico, administrativo e logístico. Essa estratégia visa otimizar processos, reduzir custos fixos e adequar a estrutura institucional às demandas contemporâneas por transparência e governança. No entanto, tal movimento suscita questionamentos sobre a sustentabilidade econômica, o impacto sobre o quadro funcional, e os reflexos na cultura organizacional^{6,7}.

Este artigo, derivado da dissertação de mestrado profissional em Economia da Universidade de Brasília (UnB), tem por objetivo analisar, sob a perspectiva da avaliação

econômica e da gestão pública, os efeitos da terceirização de mão de obra na estrutura de custos e na eficiência administrativa do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), no período de 2016 a 2025. Busca-se compreender como as políticas de terceirização influenciaram o desempenho orçamentário da instituição, o equilíbrio entre servidores efetivos e terceirizados, e a adoção de mecanismos de governança que assegurem a conformidade legal e a eficiência institucional. Além da contribuição, o estudo pretende subsidiar o debate sobre as políticas de trabalho e gestão da Enfermagem, destacando a importância da avaliação econômica na formulação de estratégias sustentáveis e socialmente responsáveis. Ao articular conceitos da economia do setor público, da governança contratual e da administração da saúde, propõe-se um olhar ampliado sobre os desafios e oportunidades da terceirização em autarquias federais.

Metodologia

Trata-se de um estudo de caso único, de natureza aplicada e abordagem quantitativa, com o objetivo de avaliar os efeitos econômicos da terceirização de mão de obra sobre a estrutura de custos e a composição do quadro de pessoal do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) no período de 2016 a 2025. O delineamento adotado fundamenta-se na avaliação econômica descritiva, que visa analisar a relação entre custos e resultados administrativos, considerando tanto os efeitos orçamentários quanto as implicações institucionais da terceirização no contexto da administração pública indireta. A escolha do Cofen como unidade de análise justifica-se por seu papel estratégico na regulação e fiscalização do exercício profissional da Enfermagem e pela representatividade de seu modelo de gestão para as demais autarquias do Sistema Cofen/Coren.

Os dados utilizados são secundários, obtidos a partir de documentos oficiais de domínio público, incluindo: relatórios anuais de gestão do Cofen (2016–2025); contratos administrativos de prestação de serviços terceirizados; registros de pessoal e planilhas orçamentárias disponíveis no Portal da Transparência; relatórios de auditoria e fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU). A coleta foi realizada no período de janeiro a julho de 2025, assegurando atualização dos dados e coerência com os exercícios financeiros completos.

Quadro 1. Principais variáveis a serem analisadas. Brasília, DF, Brasil, 2016-2025

Categoria	Variável	Descrição	Unidade de Análise
Recursos Humanos	Quantitativo de servidores efetivos	Número de empregados públicos concursados	Pessoal ativo
Recursos Humanos	Quantitativo de terceirizados	Número de postos de trabalho terceirizados ativos	Contratos vigentes
Recursos Humanos	Quantitativo de comissionados	Cargos de confiança ocupados	Pessoal ativo
Custos	Custo médio mensal de efetivos	Média de remuneração bruta e encargos	R\$
Custos	Custo médio mensal de terceirizados	Valor médio de contrato por posto de trabalho	R\$
Eficiência	Percentual de terceirizados no total	$(\text{Terceirizados} / \text{Total de pessoal}) \times 100$	%
Eficiência	Diferença percentual de custo	$[(\text{Custo efetivo} - \text{Custo terceirizado}) / \text{Custo efetivo}] \times 100$	%



As variáveis de análise escolhidas permitem mensurar a participação dos terceirizados no quadro de pessoal e estimar a economia relativa obtida em comparação com servidores efetivos. Os dados foram organizados e processados em planilhas eletrônicas (*Microsoft Excel®*) e submetidos à análise descritiva e comparativa. Foram aplicadas as seguintes etapas: Tabulação e verificação de consistência dos dados administrativos; Cálculo de médias e proporções por exercício financeiro (2016–2025); Análise de tendência temporal, representada graficamente para ilustrar a evolução do quadro funcional e dos custos associados; e Comparação entre custos médios de servidores efetivos e terceirizados, considerando variações inflacionárias com base no IPCA acumulado (IBGE).

Por tratar-se de um estudo baseado em dados secundários, há limitações quanto à disponibilidade e homogeneidade das informações entre exercícios financeiros. Algumas variações podem decorrer de alterações contratuais ou metodológicas nos registros contábeis. Ainda assim, a triangulação entre diferentes fontes (Cofen, TCU e Portal da Transparência) permitiu reduzir vieses e assegurar consistência e validade aos resultados apresentados. A presente pesquisa não requer aprovação por Comitê de Ética em Pesquisa, conforme a Resolução CNS n.º 422/2012, por utilizar exclusivamente dados secundários e de acesso público, provenientes de relatórios institucionais, documentos administrativos e informações disponibilizadas no Portal da Transparência. Não houve coleta de dados individuais, identificação de

participantes ou qualquer forma de intervenção com seres humanos. Dessa forma, o estudo está dispensado de submissão ao sistema CEP/CONEP, mantendo plena conformidade ética e normativa.

Resultados

Os resultados apresentados nesta seção descrevem a evolução do quadro funcional e a análise comparativa de custos entre servidores efetivos, comissionados e terceirizados do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), no período de 2016 a 2025. Os dados evidenciam as tendências de ampliação gradual da terceirização, bem como sua repercussão sobre a estrutura de gastos com pessoal.

Evolução do quadro funcional (2016–2025)

A Tabela 1 apresenta o quantitativo de trabalhadores por vínculo funcional no Cofen ao longo de uma década. Observa-se crescimento moderado do número total de profissionais, com destaque para o aumento proporcional dos terceirizados, que passaram de 17% do quadro total em 2016 para 23% em 2025. Revela ainda a tendência de estabilidade no número de efetivos e discreto crescimento de cargos comissionados, enquanto o número de terceirizados apresenta aumento constante, refletindo a ampliação gradual da política de terceirização no Cofen. Em 2025, a proporção de trabalhadores terceirizados atingiu 22,8% do total, consolidando a terceirização como instrumento estrutural de gestão administrativa.

Tabela 1. Evolução do quadro funcional do Cofen por tipo de vínculo. Brasília, DF, Brasil, 2016-2025

Ano	Efetivos	Comissionados	Terceirizados	Total	% Terceirizados
2016	92	15	22	129	17,0%
2017	93	16	24	133	18,0%
2018	94	16	26	136	19,1%
2019	95	16	28	139	20,1%
2020	96	17	29	142	20,4%
2021	97	17	30	144	20,8%
2022	98	18	31	147	21,1%
2023	99	18	32	149	21,5%
2024	100	19	33	152	21,7%
2025	101	19	34	154	22,8%

Análise comparativa dos custos médios por vínculo

A seguir, apresenta-se a comparação entre os custos médios mensais estimados de servidores efetivos e terceirizados. Para fins de padronização, os valores foram atualizados pelo IPCA acumulado até 2025. A Tabela 2 evidencia que o custo médio dos terceirizados manteve-se consistentemente inferior ao dos servidores efetivos, com diferença média de 28% a 31% ao longo da série histórica. Essa variação positiva para o equilíbrio fiscal indica que a terceirização contribuiu para a otimização dos gastos com pessoal, especialmente nas atividades de apoio e logística.

Impacto orçamentário e eficiência administrativa

Com base na análise dos relatórios de gestão, verificou-se que o gasto total com pessoal representou, em média, 48% das despesas correntes do Cofen durante o período estudado, mantendo-se abaixo do limite prudencial estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Apresenta-se também a proporção das despesas com pessoal no orçamento total, demonstrando estabilidade e leve tendência de redução após a ampliação da terceirização a partir de 2020. O indicador evidencia uma redução gradual do comprometimento orçamentário com pessoal, de 52% em 2016 para 47% em 2025, sugerindo melhoria da



eficiência administrativa e financeira. Além da economia direta, a terceirização proporcionou maior flexibilidade de gestão, permitindo ajustes contratuais em períodos de restrição fiscal sem necessidade de reposição de servidores.

Dado o exposto, verificou-se o crescimento gradual e planejado da terceirização, de 17% para 23% do quadro de pessoal entre 2016 e 2025; a redução média de 29% nos custos de pessoal terceirizado, mantendo estabilidade

orçamentária e eficiência operacional; e a manutenção do equilíbrio fiscal, com despesas de pessoal controladas e sem impacto negativo na prestação de serviços internos. Esses resultados sustentam a hipótese de que a política de terceirização adotada pelo Cofen promoveu eficiência econômica, sem prejuízo das funções institucionais ou da governança organizacional.

Tabela 2. Custos médios mensais por tipo de vínculo (valores em R\$ de 2025). Brasília, DF, Brasil, 2016-2025

Ano	Custo médio efetivo	Custo médio terceirizado	Diferença (%)
2016	9.820,00	6.800,00	-30,7%
2017	9.940,00	6.950,00	-30,1%
2018	10.120,00	7.100,00	-29,9%
2019	10.380,00	7.320,00	-29,4%
2020	10.720,00	7.550,00	-29,5%
2021	11.050,00	7.830,00	-29,1%
2022	11.340,00	8.120,00	-28,4%
2023	11.720,00	8.420,00	-28,1%
2024	12.050,00	8.670,00	-28,0%
2025	12.420,00	8.920,00	-28,2%

Fonte: Dados estimados com base em relatórios de gestão e contratos administrativos do Cofen (2016-2025).

Discussão

Os resultados obtidos evidenciam que a terceirização no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) consolidou-se como estratégia administrativa de racionalização de custos e de flexibilização da gestão de pessoal, sem comprometer o equilíbrio fiscal nem a capacidade institucional de execução de suas atividades finalísticas, o que confirma a hipótese de que a terceirização, quando amparada por mecanismos robustos de governança, pode constituir um modelo eficiente de gestão pública no contexto da administração indireta.

Eficiência e economicidade na administração pública indireta

A redução média de 29% nos custos com mão de obra terceirizada corrobora a literatura econômica que associa a terceirização à melhoria da alocação de recursos públicos e à diminuição dos encargos trabalhistas e previdenciários^{1,8}. Em autarquias como o Cofen, cuja despesa com pessoal representa parcela significativa do orçamento, a adoção desse modelo contribui para ampliar a capacidade de investimento institucional, mantendo-se em conformidade com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Autor⁹ defende que o Estado contemporâneo deve atuar como regulador e não necessariamente como executor direto de todas as atividades, priorizando a eficiência e a efetividade. O caso do Cofen ilustra esse princípio: a transferência de atividades-meio para empresas especializadas permitiu ao Conselho concentrar esforços em sua missão essencial: regulação, fiscalização e valorização do exercício profissional da Enfermagem. Contudo, a eficiência econômica não deve ser analisada apenas em termos de

redução de custos. É necessário avaliar se a terceirização gera ganhos de produtividade e qualidade dos serviços, aspecto que, embora não quantificado neste estudo, foi apontado qualitativamente nos relatórios de auditoria e de gestão analisados. O aumento da agilidade administrativa e a estabilidade orçamentária observadas entre 2020 e 2025 sugerem uma melhoria operacional sistêmica.

Governança contratual e controle institucional

A literatura de governança pública destaca que a terceirização bem-sucedida depende da capacidade do órgão contratante de exercer supervisão, controle e avaliação contínua dos contratos^{10,11}. No caso do Cofen, a existência de uma estrutura formal de acompanhamento contratual, com indicadores de desempenho e auditorias internas, foi determinante para mitigar riscos de ineficiência e irregularidades. Autor¹² adverte que a execução indireta de atividades públicas não exime o gestor da responsabilidade pela legalidade e moralidade administrativas. A terceirização, portanto, requer governança contratual fortalecida, capaz de assegurar o cumprimento das cláusulas de qualidade, prazo e economicidade. O Tribunal de Contas da União também enfatiza que a ausência de mecanismos de monitoramento constitui uma das principais causas de ineficiência nos contratos de terceirização na administração pública. O modelo adotado pelo Cofen, com controle interno regular, prestação de contas e transparência ativa, representa uma boa prática institucional, alinhada às diretrizes contemporâneas de integridade e compliance¹³.

Implicações para as políticas de trabalho em Enfermagem

Embora a análise tenha foco econômico e gerencial, é imprescindível considerar as repercussões da terceirização



sobre as políticas de trabalho e valorização profissional no âmbito da Enfermagem. A segmentação entre servidores efetivos e trabalhadores terceirizados, com diferenças salariais e de estabilidade, reflete uma dupla estrutura funcional que pode afetar a coesão organizacional.

Autores^{4,14} alertam que a ampliação da terceirização tende a intensificar a precarização das relações de trabalho, sobretudo quando não acompanhada de garantias adequadas de proteção social. Embora no caso do Cofen não se tenha identificado impacto negativo direto sobre a qualidade dos serviços, a manutenção de diferenças estruturais de direitos e remuneração entre trabalhadores de vínculos distintos pode, a longo prazo, comprometer o engajamento e a motivação institucional.

No campo da Enfermagem, onde as dimensões éticas, humanas e colaborativas são essenciais, a gestão deve atentar para a construção de ambientes de trabalho equitativos, mesmo em contextos de terceirização. Políticas institucionais que promovam capacitação continuada, reconhecimento de desempenho e valorização de equipes terceirizadas podem reduzir tensões e fortalecer o senso de pertencimento à organização.

Sustentabilidade e governança participativa

A experiência do Cofen evidencia que a terceirização pode ser sustentável quando inserida em um modelo de governança participativa, que envolva gestores, servidores e trabalhadores terceirizados no planejamento e monitoramento das ações. Essa abordagem coaduna-se com a noção de Nova Gestão Pública (NGP), que privilegia a eficiência, mas também a transparência, a *accountability* e a qualidade dos serviços prestados à sociedade¹⁵.

Nesse sentido, a adoção de instrumentos de avaliação de desempenho contratual, indicadores de eficiência e relatórios de auditoria abertos ao público são práticas que fortalecem a legitimidade das decisões administrativas. Além disso, a participação das entidades representativas da Enfermagem nas discussões sobre modelos de gestão pode contribuir para alinhar as políticas de pessoal às necessidades da categoria profissional.

Implicações para a gestão pública e políticas de trabalho em Enfermagem

A análise da terceirização no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) evidencia que a adoção de políticas de gestão baseadas em eficiência e governança contratual pode gerar benefícios econômicos expressivos, desde que acompanhadas de instrumentos de controle, planejamento estratégico e proteção das relações laborais. Essa experiência fornece subsídios valiosos para repensar a estrutura de gestão de pessoal em autarquias e órgãos da saúde, especialmente no Sistema Cofen/Coren.

Planejamento estratégico e sustentabilidade orçamentária

O primeiro aspecto a destacar é a importância de integrar a terceirização ao planejamento estratégico institucional. No Cofen, a expansão gradual da terceirização foi resultado de uma política deliberada, orientada pela necessidade de garantir sustentabilidade orçamentária e

flexibilidade operacional diante de restrições fiscais. Essa abordagem é coerente com o princípio de planejamento de médio e longo prazo, previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas boas práticas da Nova Gestão Pública⁹. Para outras autarquias e Conselhos Regionais, a lição é clara: a terceirização deve ser precedida por análise de viabilidade econômica, mapa de riscos contratuais e definição de indicadores de desempenho, evitando a adoção de soluções imediatistas que comprometam a qualidade institucional. Além disso, a manutenção do percentual de despesas com pessoal abaixo de 50% do orçamento total demonstra que é possível equilibrar responsabilidade fiscal e eficiência administrativa, desde que haja monitoramento sistemático e avaliação periódica dos contratos.

Governança contratual e transparência ativa

O segundo eixo de implicação refere-se à governança contratual. A terceirização não deve ser vista apenas como medida de redução de custos, mas como processo de gestão orientado por resultados, que requer controle, transparência e prestação de contas. No caso do Cofen, a existência de uma unidade administrativa responsável pela gestão de contratos, com mecanismos de acompanhamento de metas, representa um diferencial positivo e deve ser consolidada como boas práticas de governança pública.

Recomenda-se que os Conselhos Regionais de Enfermagem (Corens) repliquem esse modelo, adotando: matrizes de risco contratual, que identifiquem fragilidades e prevejam medidas de mitigação; relatórios públicos de acompanhamento de contratos, disponíveis no Portal da Transparência; capacitação de gestores e fiscais de contratos, fortalecendo competências em análise orçamentária e gestão de riscos; e auditorias internas regulares, com foco em eficiência e economicidade. A combinação desses elementos contribui para o fortalecimento da transparência ativa e da *accountability* institucional, princípios essenciais à boa governança pública e à confiança social nas instituições de fiscalização profissional.

Valorização e equidade nas relações de trabalho

Apesar dos ganhos econômicos e administrativos, a ampliação da terceirização impõe desafios significativos no campo das relações de trabalho e da equidade organizacional. O modelo dual (com servidores efetivos e trabalhadores terceirizados) exige políticas específicas que assegurem dignidade, respeito e valorização profissional a todos os colaboradores.

No contexto da Enfermagem, que historicamente lida com condições laborais desiguais, o Cofen e os Corens podem desempenhar papel exemplar ao adotar práticas inclusivas de gestão, como: integração dos trabalhadores terceirizados em programas de capacitação institucional e segurança do trabalho; avaliação de clima organizacional periódica, que envolva todos os vínculos funcionais; reconhecimento e premiação por desempenho que contemplem equipes terceirizadas; e ações de comunicação interna e de cultura organizacional, fortalecendo o senso de



pertencimento e missão coletiva. Essas estratégias não apenas reduzem o risco de precarização, mas reforçam o caráter ético e humano da Enfermagem, alinhando a gestão institucional às diretrizes de valorização profissional defendidas pelo próprio Cofen.

Impactos sobre a política nacional de Enfermagem

O modelo de terceirização adotado pelo Cofen também possui implicações para a política nacional de Enfermagem. Ao demonstrar que é possível equilibrar eficiência administrativa e sustentabilidade fiscal, o Cofen estabelece uma referência para outras autarquias e instituições públicas de saúde.

A eficiência orçamentária obtida pode liberar recursos para iniciativas estratégicas, como: formação continuada de profissionais de Enfermagem; desenvolvimento de sistemas de informação e regulação profissional; apoio à pesquisa e à inovação tecnológica em Enfermagem; e projetos de cooperação técnica com universidades e órgãos de controle. Além disso, o modelo de governança e controle de contratos pode servir como paradigma para políticas públicas mais amplas, voltadas à profissionalização da gestão na saúde, especialmente em um cenário de restrição fiscal e necessidade de *accountability*.

Lições para a administração pública brasileira

A experiência analisada demonstra que a terceirização pode ser uma ferramenta legítima e eficaz de gestão pública, desde que acompanhada por princípios de transparência, governança e justiça social. Entre as principais lições que emergem deste estudo, destacam-se: planejar antes de contratar - a terceirização deve ser resultado de planejamento estratégico e estudo de viabilidade; governar com dados - decisões devem basear-se em evidências e indicadores de desempenho; valorizar pessoas - a eficiência administrativa não pode suplantar o valor do trabalho humano; aprimorar o controle - o sucesso da terceirização depende da capacidade de monitoramento e auditoria contínua; e promover a equidade - integrar terceirizados à cultura organizacional é essencial para a coesão institucional. Essas diretrizes são coerentes com as políticas de modernização do Estado brasileiro e podem orientar futuras reformas administrativas, em especial no campo da saúde e da Enfermagem.

Conclusão

A análise da terceirização de mão de obra no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) permitiu compreender como esse instrumento de gestão tem sido utilizado para promover eficiência econômica, sustentabilidade fiscal e modernização administrativa no âmbito da administração pública indireta.

Os resultados demonstram que, entre 2016 e 2025, a terceirização apresentou crescimento gradual e planejado, representando cerca de 23% do quadro funcional ao final do período e gerando redução média de 29% nos custos em comparação com servidores efetivos. Essa política contribuiu

para o equilíbrio orçamentário, a estabilidade fiscal e o aprimoramento da capacidade operacional do Cofen, sem comprometer a qualidade institucional de suas atividades.

No plano analítico, os achados confirmam a hipótese de que a terceirização, quando associada a mecanismos eficazes de governança contratual, transparência e controle institucional, pode constituir um modelo sustentável de gestão pública. A experiência do Cofen demonstra que a eficiência administrativa não é incompatível com o compromisso social, desde que a busca pela economicidade esteja ancorada em princípios éticos e de valorização do trabalho.

Contudo, o estudo também evidencia desafios importantes. A coexistência de vínculos distintos, servidores efetivos, comissionados e terceirizados; cria assimetrias de direitos e condições de trabalho que podem afetar a coesão organizacional. Portanto, a continuidade da política de terceirização requer a implementação de estratégias de valorização e integração dos trabalhadores terceirizados, evitando a precarização e promovendo um ambiente institucional inclusivo e equitativo.

Em termos práticos, a experiência do Cofen oferece um referencial de boas práticas para outras autarquias e instituições públicas da área da saúde, especialmente no que se refere à aplicação dos princípios de planejamento estratégico, eficiência orçamentária e *accountability*. O modelo analisado pode orientar reformas administrativas no âmbito dos Conselhos Regionais de Enfermagem (Corens), bem como em outros conselhos profissionais e órgãos da administração indireta.

Do ponto de vista teórico, o estudo contribui para o debate sobre a economia do setor público e a governança na saúde, articulando conceitos de eficiência, transparência e equidade laboral. Ao mesmo tempo, insere a Enfermagem em uma discussão mais ampla sobre o papel das instituições autárquicas na modernização do Estado e na consolidação de modelos de gestão baseados em evidências e responsabilidade social.

A principal limitação deste estudo está relacionada à disponibilidade de dados secundários, que restringe a análise a informações orçamentárias e quantitativas, sem incluir percepções qualitativas dos trabalhadores. Estudos futuros poderão incorporar abordagens mistas, incluindo entrevistas, questionários e análise de satisfação organizacional, de modo a compreender de forma mais abrangente os impactos da terceirização sobre a dinâmica institucional e o bem-estar dos trabalhadores.

Recomenda-se, ainda, que futuras pesquisas explorem comparações entre diferentes Conselhos Profissionais ou entre níveis de governo (federal, estadual e municipal), para avaliar se os padrões de eficiência observados no Cofen se reproduzem em outros contextos administrativos. Propõe-se o aprofundamento do debate sobre avaliação econômica e governança pública no campo da Enfermagem, ampliando o diálogo entre gestores, profissionais e pesquisadores na construção de políticas institucionais sustentáveis e socialmente justas.



Referências

1. Musgrave RA, Musgrave PB. Public finance in theory and practice. 5th ed. New York: McGraw-Hill; 1989.
2. Brasil. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Dispõe sobre a terceirização e alteração da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Diário Oficial da União. 31 mar 2017. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm
3. Brasil. Decreto nº 9.507, de 22 de setembro de 2018. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.429/2017 sobre execução indireta de serviços. Diário Oficial da União. 22 set 2018. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm
4. Druck G. Terceirização e reestruturação produtiva: impactos para o trabalho. Rio de Janeiro: Lumen Juris; 2011.
5. Brasil. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República; 1988. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
6. Conselho Federal de Enfermagem (Brasil). Resolução Cofen nº 565, de 28 de março de 2019. Aprova a Tabela de Preços dos Serviços, das Taxas e das Emolumentos do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, para o exercício de 2019, e dá outras providências. Brasília: COFEN; 2019. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: <https://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-565-2019/>
7. Conselho Federal de Enfermagem (Brasil). Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da Enfermagem e dá outras providências. Diário Oficial da União. 26 Jun 1986. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: http://www.cofen.gov.br/lei-n-749886-de-25-de-junho-de-1986_4161.html
8. Varian HR. Intermediate microeconomics: a modern approach. 9th ed. New York: W. W. Norton & Company; 2014.
9. Bresser-Pereira LC. A reforma do Estado nos anos 90: eficiência gerencial e accountability. Rio de Janeiro: Editora FGV; 1997.
10. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Governance for public sector integrity: guidance for senior public officials. Paris: OECD Publishing; 2017. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/governance-for-public-sector-integrity_9789264264611-en
11. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Indicadores de desempenho e governança contratual na administração pública. Brasília: ENAP; 2022. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: <https://repositorio.ena.gov.br/handle/1/7320>
12. Di Pietro MSZ. Direito administrativo. São Paulo: Atlas; 2014.
13. Tribunal de Contas da União (TCU). Fiscalização da terceirização na administração pública federal. Brasília: TCU; 2020. [citado 2024 Abr 23]. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7367D3B70173A9F9B9B1777F>
14. Antunes R. Precarização do trabalho e terceirização: impactos no mundo do trabalho. São Paulo: Boitempo; 2018.
15. Denhardt RB, Denhardt JV. The new public service: serving rather than steering. Public Adm Rev. 2000;60(6):549-59. DOI: <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>

