



VAMOS FALAR SOBRE A REFORMA DA TERCEIRIZAÇÃO

LET'S TALK ABOUT OUTSOURCING REFORM

Renato Hayash¹
Aline Santa Cruz²
Carolina Martinelli³
Felipe Regis⁴
Myllena Pereira⁵

RESUMO: O presente artigo se propõe a analisar o PL nº 4.302/1998, conhecido como “Reforma da Terceirização” e seus reflexos nas relações trabalhistas. O projeto de lei foi enviado durante o governo Fernando Henrique Cardoso, em 1998, e reaberto e votado no Congresso Nacional em 22 março de 2017. O tema está dividindo a sociedade quanto aos seus impactos sobre o mercado financeiro e de trabalho, fazendo com que uma maior discussão acerca do seu conteúdo se torne necessária. Além disso, também será discutido o Projeto de Lei nº 4.330/2004 (posteriormente convertido no PLC nº 30/2015, aprovado na Câmara), do Deputado Sandro Mabel (PL/GO), que visava legislar sobre a contratação de serviços terceirizados para quaisquer atividades, desde que a empresa contratada esteja focada em uma atividade específica, enquanto o PL da época de FHC estava em tramitação. Dessa forma, esperamos esclarecer o conteúdo da legislação, além de expor seus aspectos positivos e negativos mais salientes, para que a sociedade possa compreendê-la, e entender os seus impactos no mercado financeiro e de trabalho.

Palavras-Chave: Projeto de Lei; Reforma; Terceirização; Congresso Nacional; Direitos Trabalhistas.

ABSTRACT: This article aims to make an analysis of the “PL nº 4302/1998”, also known as the “Outsourcing Reform Bill”, and discuss its consequences for labor relations. The Bill was first discussed during Fernando Henrique Cardoso's administration, in 1998, and has been once again brought up to light by the Congress at March 22nd, 2017. This theme

¹ Advogado. Professor Substituto da UFPE. Professor e Coordenador de Pós-graduação (Uninassau, Fac. Joaquim Nabuco, Escola Superior de Advocacia de Pernambuco e ATF Cursos). Mestrando em Políticas Públicas pela UFPE. Especialista em Direito e Processo do Trabalho. Assessor Jurídico e de Políticas Públicas na Câmara Municipal do Recife

² Graduanda em Ciência Política pela UFPE

³ Cientista Política. Mestranda em Ciência Política pela UFPE.

⁴ Bacharel em Direito pela UNICAP

⁵ Graduanda em Ciência Política pela UFPE



constitutes a divisive matter especially when taken into consideration its impacts on the financial market and on job offering, therefore making a larger debate necessary about it. Furthermore, during the same period FHC's project was being discussed, the "PLC nº 4.330/2004" Bill (which was later converted into the "PLC nº 30/2015", approved by the Congress in 2015) first proposed by Congressman Sandro Mabel (PL/GO) intending to regulate general outsourcing as long as the contracted company is focused solely on an specific activity, was also brought up to discussion. Thus, it is our goal to shed light on the referred Bills' contents exposing its most relevant merits and flaws in a way that one can comprehend and enlist its impacts on job offerings, and on the financial market as a whole.

Key Words: Bill; Reform; Outsourcing; National Congress; Labor Rights.

INTRODUÇÃO

Há intenso debate em torno da regulamentação da terceirização e o que isso pode acarretar ao trabalhador e à economia do país. Nas últimas décadas, as intensas reduções de despesas públicas e a necessidade de tornar os produtos e serviços mais competitivos fez com que os governos e a população voltassem a discutir sobre a terceirização.

A legislação trabalhista brasileira mais do que duplica o custo das folhas de pagamentos, aumentando drasticamente os custos de contratação. De acordo com o IBGE, menos de 42% dos trabalhadores brasileiros são empregados no mercado informal, possuindo nenhuma proteção trabalhista e sequer contrato legal que estipule os termos de sua profissão. Com custos trabalhistas muito altos, trabalhadores menos produtivos – porque têm menos experiência (como os jovens) ou porque foram excluídos de um treinamento educacional adequado (como pessoas de baixa renda) – acabam não conseguindo ser contratados formalmente, pois sua produtividade não justifica os custos que uma empresa terá para contratá-lo.

Tendo em vista o contexto exposto, o presente artigo tem como principal objetivo ressaltar as principais vantagens e desvantagens da terceirização, abordando, ao mesmo tempo, questões relacionadas à conceituação e legislação, em foco o PLC nº 30/2015 e a última versão do PL nº 4.302/1998 (substitutivo). Para tal, o estudo realizará uma abordagem teórica e constitucional acerca da temática e suas consequências para a sociedade.

Aspectos Teóricos

Na iniciativa privada, o método de contratar terceiros, segundo Leiria & Saratt (1995, p.22), surgiu nos Estados Unidos antes da Segunda Guerra Mundial e consolidou-se como técnica de administração empresarial a partir da década de 50 com o desenvolvimento acelerado da indústria.



No Brasil, conforme Queiroz (1998, p.63), a terceirização foi intensificada com a implantação das primeiras multinacionais. Desde aquela época, a terceirização ficou conhecida como o instrumento de contratação de empregados sem vínculos diretos com o empregador.

Antes de tudo, cabe trazer o conceito de empregador segundo o art. 2º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT): “considera-se empregador a empresa individual ou coletiva que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços.” Já o artigo 3º da CLT apresenta o conceito de empregado: “considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviço de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste mediante salário”.

Dessa definição legal, obtêm-se cinco requisitos para a caracterização da relação de emprego: é necessário ser pessoa física (pessoalidade), não-eventualidade (serviço prestado de forma habitual), ser subordinado (dependência hierárquica), receber salário (remuneração) e prestar os serviços pessoalmente (contrato *intuitu personae*).

Dentre as diversas definições possíveis entendemos que a terceirização consiste na transferência da execução das atividades acessórias para outra empresa fornecedora de mão de obra (GARCIA, 2015, p. 195).

Existem três sujeitos na terceirização: tomador de serviços, empregado terceirizado e a empresa fornecedora da mão de obra terceirizada. Nessa triangulação jurídica há uma relação cível entre tomador de serviços e empresa fornecedora da mão de obra e uma relação trabalhista entre a empresa fornecedora da mão de obra e o empregado terceirizado.

Ocorre que, em regra, entre a empresa tomadora do serviço e o empregado terceirizado não há formação de vínculo trabalhista. Infelizmente, a prática tem se mostrado muito diferente, onde as empresas costumam usar a terceirização como forma de burlar as leis trabalhistas.

Aspectos Jurídicos sobre a Reforma da Terceirização

No Brasil, há inúmeros projetos de lei e de decretos que abordam a temática da terceirização. No entanto, embora o tema possua grande repercussão pública, pouco se sabe sobre o aparato jurídico que envolve tais projetos de lei e seus possíveis desdobramentos na vida do trabalhador.

Ora, a matriz do processo de terceirização foi inicialmente abordada pela Lei nº 6.019/74, a qual dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências, e regulamentada pelo Decreto-Lei nº 73.841/74 com o conceito de “trabalho temporário” que, por definição, seria o serviço prestado por pessoas físicas a empresas para atender necessidades transitórias de substituição de pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços. Contudo, com a necessidade de se elaborar uma legislação própria que regulasse a matéria, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), durante sua gestão, elaborou o PL nº 4.302/1998, que dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a



terceiros, propondo alterar os dispositivos da Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1974, permitindo que todas as atividades, sejam atividades-fim ou meio, fossem terceirizadas.

Apesar do Tribunal Superior do Trabalho ter passado a legitimar a terceirização propriamente dita, normatizando sobre esta modalidade de contratação (vide Súmula 331), após anos de estagnação do PL nº 4.302/1998 no Congresso Nacional, o deputado Sandro Mabel (PL/GO) propôs o Projeto de Lei nº 4.330/2004 (posteriormente convertido no PLC nº 30/2015, aprovado na Câmara dos Deputados) a fim de legislar sobre a contratação de serviços terceirizados para quaisquer atividades, desde que a empresa contratada esteja focada em uma atividade específica. As normas atingem empresas públicas, empresas privadas, sociedades de economia mista, profissionais liberais e produtores rurais, não estando o seu texto limitado à administração pública direta, às fundações e às autarquias.

Nos últimos anos, em especial, no atual momento, a base do governo sinalizou acerca da sua intenção em desengavetar uma proposta similar a de 1998, apresentada pelo governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Esse projeto foi aprovado no Senado em 2002, com relatório de Romero Jucá (PMDB-RR), atual líder do governo no Congresso. Vale ressaltar que o Senado em exercício atualmente conta com apenas 12 dos 81 senadores da época.

Uma vez aprovado, o projeto de lei seguirá direto para sanção do atual Presidente Michel Temer. No entanto, a oposição, que é minoritária no Congresso, promete recorrer ao Supremo Tribunal Federal caso o projeto de 1998 venha a ser desengavetado. Para estes, o projeto de lei representará um retrocesso nas relações trabalhistas, como perda de garantias trabalhistas e desvalorização do empregado.

Em resumo, apresentamos o seguinte quadro:

Quadro 1 - Síntese das propostas de Reforma Trabalhista

	COMO É HOJE	PROJETO DE 2015	PROJETO DE 1998
REGRAS GERAIS DA TERCEIRIZAÇÃO	Não há lei. Jurisprudência do TST indica vedação à terceirização da principal atividade da empresa (atividade-fim). Permite a contratação para atividades-meio (de apoio);	Permite que seja transferida para outras empresas a execução de qualquer atividade da empresa-mãe, mediante uma série de exigências;	Permite a terceirização de todas as atividades, sem a maioria das regras de proteção ao trabalhador aprovadas em 2015.
VEDAÇÕES À TERCEIRIZAÇÃO	Como não há lei, no caso atual não se	Veda situações como a contratação de	A empresa-mãe deve garantir,



	aplica;	funcionário que trabalhou na empresa-mãe nos últimos 12 meses. Pelo projeto, a empresa-mãe deve fiscalizar se a contratada está cumprindo obrigações trabalhistas e previdenciárias;	por exemplo, em sua dependência, condições de segurança para trabalhadores da contratada.
RESPONSABILIDADE POR DÉBITOS TRABALHISTAS E PREVIDENCIÁRIOS	A empresa-mãe responde, de forma subsidiária, apenas se fracassar a cobrança da contratada;	A empresa-mãe e a contratada respondem de forma solidária, ou seja, o trabalhador lesado pode reclamar seus direitos trabalhista e previdenciário das duas ao mesmo tempo;	A empresa-mãe responde, de forma subsidiária, apenas se fracassar a cobrança da contratada.
ANISTIA DE DÉBITOS, PENALIDADES E MULTAS	Não há previsão de anistia de débitos, penalidades e multas pela legislação que está em vigor neste momento;	O texto que foi aprovado pelos deputados federais dois anos atrás e que está em análise desde então no Senado Federal também não prevê anistia;	Ficam anistiadas a empresa-mãe e a contratada de punições pela legislação atual que não sejam compatíveis com a nova lei.
TERCEIRIZAÇÃO DA ATIVIDADE-FIM DA EMPRESA	Atualmente não é possível a terceirização da principal atividade da empresa. Nesse caso, por exemplo, uma montadora de veículos não pode terceirizar a sua	Abriu a possibilidade;	O projeto dá a possibilidade de uma companhia contratar outra que execute a sua atividade principal.



	linha de montagem, mas pode fazer isso com o seu serviço de copa;		
--	--	--	--

Fonte: elaboração própria por meio dos dados da Folha de S. Paulo (03-03-2017)⁶.

De acordo com Carlos Goés (mestre em Economia Internacional pela Johns Hopkins University e Pesquisador-Chefe do Instituto Mercado Popular), a terceirização serviria principalmente para beneficiar os trabalhadores menos qualificados do mercado, que se encontram no mercado informal, representando cerca de 42% dos trabalhadores brasileiros, de acordo com o IBGE. Isso ocorre, em grande medida, por causa dos altíssimos custos trabalhistas existentes no país. Sendo assim, o objetivo da terceirização consiste em diminuir tais custos e, conseqüentemente os custos que existem para as empresas, promovendo maiores possibilidades de inclusão no mercado formal.

Segundo pesquisa de economistas do Fundo Monetário Internacional, altos custos e muita regulação para contratação e demissão de funcionários ocasionam em efeito negativo sobre o emprego. São exatamente esses custos que o projeto de terceirização busca contornar, aumentando a empregabilidade dos que hoje são excluídos do mercado formal.

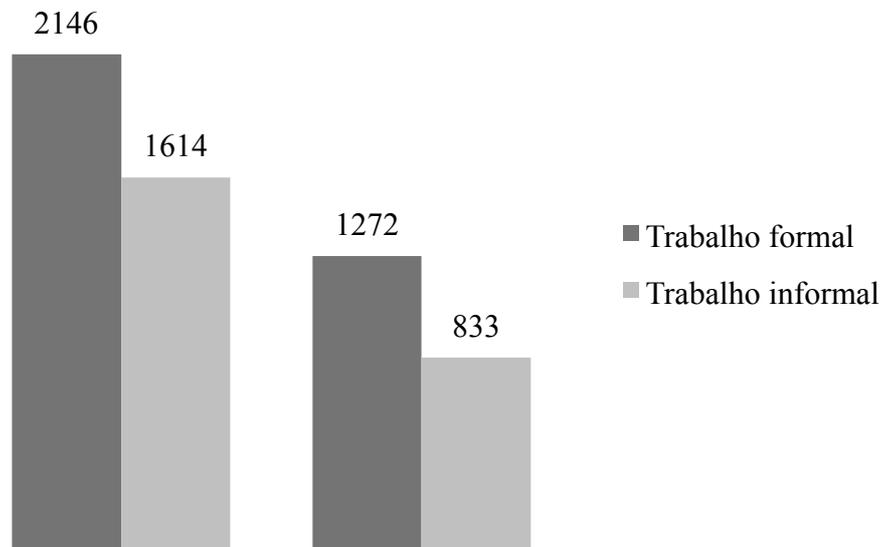
Vale salientar que os grupos que são desproporcionalmente prejudicados pela informalidade decorrente do sistema trabalhista brasileiro são negros, mulheres e jovens, como mostram os gráficos abaixo, oriundos do Instituto Mercado Popular⁷.

⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1863366-maia-quer-aprovar-projeto-sobre-terceirizacao-ainda-em-marco.shtml>.

⁷ <http://mercadopopular.org/2015/04/como-a-terceirizacao-beneficia-negros-mulheres-e-jovens/>.

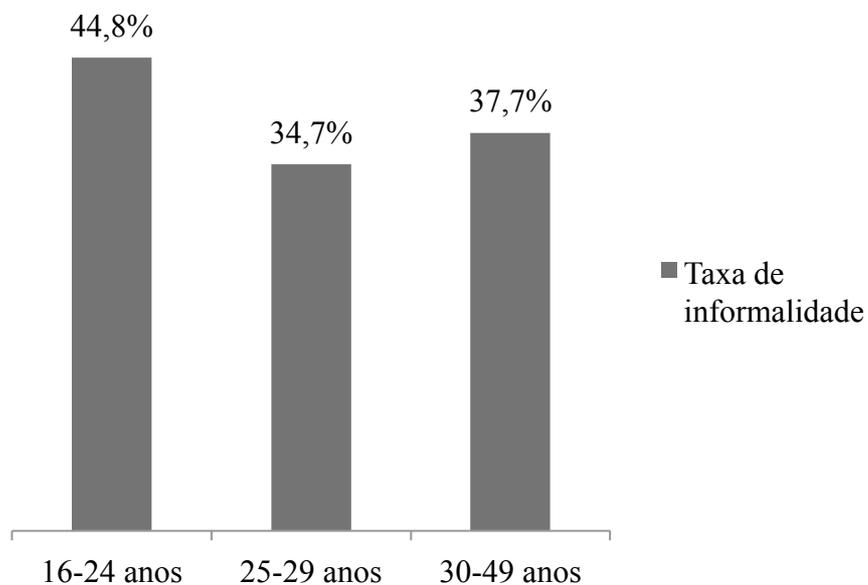


Gráfico 1 – Remuneração média mensal do trabalho, em reais.



Fonte: elaboração própria por meio dos dados do IBGE (2014).

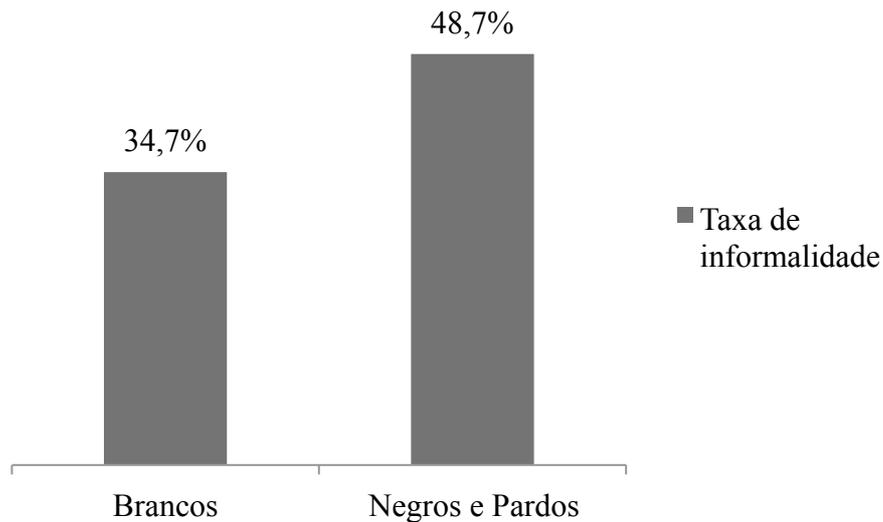
Gráfico 2 – Taxa de informalidade por faixa etária



Fonte: elaboração própria por meio dos dados do IBGE (2014).



Gráfico 3 – Taxa de informalidade por cor/raça



Fonte: elaboração própria por meio dos dados do IBGE (2014).

No caso da economia brasileira, o Custo de Transação (North e Weingast, 1989) é grande devido principalmente à insegurança jurídica e contratual. As empresas ficam na dependência de um agente do Ministério do Trabalho ou de um juiz para decidir se a atividade terceirizada é ou não atividade-fim.

Com a lei que se encontra atualmente em pauta na Câmara dos Deputados (PL nº 4.302/1998), esta decisão fica a cargo do empresário e as empresas passam a atuar em um neoambiente com mais segurança, o que também aumenta tanto a sua produtividade quanto da economia em geral. Além disso, as empresas ficam mais competitivas, pois poderão conseguir economias de escala que os departamentos internos, produzindo apenas para suas empresas, não podem gerar. As terceirizadas, por sua vez, estarão sujeitas à disciplina de mercado, e vão precisar ser eficientes e inovadoras na sua área para sobreviver e competir. Gerando um ambiente mais competitivo e inovador, os custos de produção e sua qualidade irão melhorar, permitindo que se obtenha mais e melhores produtos e serviços a preços mais baixos. O mercado se amplia e mais emprego tende a ser gerado.

Por outro lado, alguns teóricos e analistas políticos ressaltam que as empresas do setor privado deixarão de contratar pela carteira de trabalho, contratando os funcionários como MEI's (Microempreendedores Individuais) ou EIRELI's (Empresa Individual de Responsabilidade Limitada). Isso irá reduzir o montante recolhido para a seguridade social e os trabalhadores serão submetidos a regimes de trabalho mais instáveis e/ou precários.



Do ponto de vista dos segmentos sociais, os mais “vulneráveis” aos empregos de pior qualidade (mulheres, jovens e negros) poderão ficar em situação bastante delicada, ampliando as já existentes disparidades vigentes no mercado de trabalho nacional, de forma a precarizar ainda mais as relações trabalhistas.

Diferenças entre o PLC nº 30/2015 e a versão final do PL nº 4.302/1998

A priori, o projeto originalmente idealizado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso contempla entidades da administração pública às regras da terceirização, ao contrário da proposição apresentada pelo deputado Sandro Mabel. Ademais, em linhas gerais, avesso ao PLC nº 30/2015, o PL nº 4302/1998 não inflige estorvos às terceirizações. Trata-se de um projeto menos austero que não exige que a empresa principal fiscalize a empresa prestadora de serviços para verificar o cumprimento das obrigações trabalhistas ou previdenciárias.

Não obstante, é importante salientar que o PLC nº 30/2015 estabelece que a empresa principal e a empresa contratada para prestar serviços terceirizados respondem de maneira solidária sobre as obrigações trabalhistas e previdenciárias. Em contrapartida, o PL nº 4.302/1998 prevê que a empresa principal responderá apenas de maneira subsidiária, sendo somente acionada caso a contratada não consiga arcar com os valores.

Após diversas alterações, o PLC nº 30/2015 - o qual já desagradava a oposição - acabou deixando de agradar tanto a base do Governo, quanto o empresariado. Assim, o PL nº 4.302/1998, que já contava com a aprovação do Senado após ter sido enviado pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, passou a ganhar forças recentemente e voltou à pauta.

Considerações Finais

Diante do exposto e do retorno sobre da questão da Reforma da Terceirização, o presente artigo buscou promover uma reflexão acerca do tema. Destacando que a ampla liberdade de terceirização não deve aumentar significativamente o nível de emprego, independentemente das condições, sem que haja um aumento na demanda agregada da economia que justifique ampliar os quadros de pessoal para aumentar a produção. Especialmente na indústria, reforça-se a estratégia competitiva, com rebaixamento dos custos nominais do trabalho através da contratação de empresas terceirizadas e desincentivo à manutenção de uma força de trabalho com treinamento continuado.

Por fim, vale pontuar que a situação atual gera elevada insegurança jurídica, pois o instrumento legal mais utilizado e que regulamenta a terceirização é uma súmula do Tribunal Superior do Trabalho (331), que não possui força vinculante, de forma que fica a critério do magistrado aplicar ou não o entendimento do TST. Mesmo com a sanção da nova lei e o início da sua vigência, nada garante que essa lei será aplicada, pois ainda é possível o exercício do controle de constitucionalidade repressivo por parte do Judiciário,



que poderá declarar a inconstitucionalidade da lei e conseqüentemente sua exclusão do ordenamento jurídico brasileiro, reestabelecendo, assim, o *status quo*.

Referências Bibliográficas

BRAGON, RANIER. Câmara quer votar projeto antigo sobre terceirização do trabalho Governo Temer. 03 de março de 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1863246-camara-reabre-debate-sobre-terceirizacao.shtml>>. Acesso em 28 de março de 2017.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. Decreto-lei N.º 5.452/1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm. Acesso em: 27 março de 2017.

_____ Projeto de Lei N. 4302/1988 (da Câmara dos Deputados). Dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a terceiros, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20794>. Acesso em: 28 março de 2017

_____ Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2015 (do Senado Federal). Dispõe sobre os contratos de terceirização e as relações de trabalho deles decorrentes. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120928>. Acesso em: 28 março de 2017

_____ Projeto de Lei nº 6.019/74 (da Câmara dos Deputados). Dispõe sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122076> Acesso em: 28 março de 2017

_____ Decreto-Lei nº 73.841/74 (da Casa Civil). Regulamenta a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/decreto/Antigos/D73841.htm Acesso em: 28 março de 2017

_____ Projeto de Lei nº 4330/2004 (da Câmara dos Deputados). Dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=267841htm> Acesso em: 28 março de 2017.



FOLHA DE S. PAULO. Maia quer aprovar projeto sobre terceirização ainda em março. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1863366-maia-quer-aprovar-projeto-sobre-terceirizacao-ainda-em-marco.shtml>>. Acesso em: 26 de março de 2017.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. Manual de Direito do Trabalho. São Paulo: Método, 2015. p. 195.

GONÇALVES, Vera. (2001). Terceirização: trabalho temporário: orientação ao tomador de serviços. Brasília: TEM, SIT, 2001, p. 31.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Síntese dos Indicadores Sociais. Uma análise das condições de vida da População Brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2004. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91983.pdf>. Acesso em: março. 2017

Instituto Mercado Popular (IMP), Como a terceirização beneficia negros, mulheres e jovens. Disponível em: < <http://mercadopopular.org/2015/04/como-a-terceirizacao-beneficia-negros-mulheres-e-jovens/>>. Acesso em: 25 de março de 2017.

LEIRIA, Jerônimo Souto, SARATT, Newton Dornelles, Terceirização: uma alternativa de flexibilidade empresarial. 8. ed. São Paulo: Gente, 1995.

NORTH, Douglas, WEINGAST, Barry. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England," J. Econ. History, 49:4, pp. 803-32.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. Manual e terceirização. 9. ed. São Paulo: STS, 1998.