

PROJETO DE LEI Nº 4.330/2004: UMA REGULAMENTAÇÃO PROTETORA OU PRECARIZADORA PARA A TERCEIRIZAÇÃO?

Marina Marciana Barbosa¹
Andréa de Andrade Fernandes²

RESUMO

Diante da tramitação do Projeto de Lei nº 4.330/2004, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviços a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes e sua repercussão no território nacional, realizou-se uma análise histórica do fenômeno da terceirização. Mediante apuração de informações, para compreender sua situação no país, elaborou-se uma análise jurídica do proposto pelo dispositivo, considerando a importância de tal regulamentação no Brasil. Conclui-se que as relações entre as partes envolvidas serão precarizadas, ao não serem respeitados direitos e garantias basilares do Direito do Trabalho. Artigo de revisão, que utiliza a metodologia dedutiva do assunto, análise documental e de legislação, adotando o método explicativo.

Palavras-chave: Projeto de lei. Terceirização. Flexibilização. Precarização. 4330/2004. Direitos e garantias na terceirização.

BILL 4330/2004: A PROTECTIVE OR DESTRUCTIVE REGULATION FOR THE OUTSOURCING?

ABSTRACT

Before the proceedings of the bill number 4330/2004, which features about the contract of provision of services to others and the labor relations that come out of this contract, and its repercussion in the national territory, it was held a historical analysis of the phenomenon of outsourcing. By calculation information, to understand the country's situation, was elaborated a legal analysis of what is proposed by the device, considering the importance of the regulation in Brazil. It was concluded that the relations between the involved parts will be precarious, if the rights and fundamental guarantees of the Labor Right are not respected. Review article, that uses th deductive methodology of the subject, documental and regulation analysis adopting the explanatory method.

Keywords: Bill. Outsourcing. Easing. Precarious. Rights and guarantees in outsourcing.

¹ Discente do Curso de Direito do Centro universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. Email: marinambarbosa@hotmail.com

² Docente no Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. Email: andreaandrade.adv@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo em estudo foi realizado em consequência da importância do tema da terceirização, diante da inexistência de regulamentação no país, aliada a tentativa de suprir esta lacuna com a proposição de diversos projetos de lei. Dentre eles o nº 4.330/2004, proposto pelo Deputado e empresário Sandro Mabel, que tem maior destaque e repercussão entre todos, sendo ele a matéria principal trabalhada neste artigo.

A análise detalhada sobre o projeto de lei citado, assim como os reflexos que a sua aprovação traria ao mundo jus trabalhista, descreve a metodologia desenvolvida, utilizando o modelo de pesquisa explicativo para demonstrar o posicionamento de diversas esferas da sociedade, relativos ao PL estudado. Adotando a análise bibliográfica de documentos, doutrinas, artigos relacionados ao tema e legislações nacionais para adquirir pressupostos que venham a validar os posicionamentos utilizados. Concluindo-se, mediante o método dedutivo, que a aprovação do referido projeto de lei estará precarizando não apenas as relações de trabalho decorrentes da prestação de serviços a terceiros, mas toda a terceirização no país.

No primeiro momento, para compreender como originou-se o fenômeno da terceirização, faz-se necessário um relato histórico para ficar estabelecido que sua motivação descende da Revolução Industrial. Deixando evidente que sua origem está vinculada à Administração empresarial e à economia e que somente assim, atuou na organização do trabalho. Ainda que tenha início em um momento pós Segunda Guerra Mundial, no Brasil só ganha relevância na década em 1990. Ao conceituar o termo, fica mais notório a relação com a administração empresarial e econômica, porém com algumas modificações, foi bem empregado no meio trabalhista. Devido sua origem ter sido fora do país, foi inevitável a comparação jurídica com outros países.

Após resumo histórico, o destaque passa para a evolução legislativa brasileira. Embora a regulamentação do tema nunca tenha sido produzida, encontra-se em legislações específicas, e em artigo da CLT, referências ao trabalho terceirizado, ainda que de maneira indireta, como a Lei do Trabalho Temporário, a descentralização de algumas atividades realizadas pela Administração Pública, empresas especializadas em vigilância e transporte de valores, entre outras. A mais recente referência ao trabalho terceirizado encontra-se na Súmula nº 331, editada pelo TST em 1993, como tentativa de unificar entendimento sobre o assunto, visto a inexistência de lei.

O capítulo seguinte trará as propostas de regulamentação apresentadas na Câmara dos Deputados, desde o ano de 1998, relatando suas disposições e em que situação encontram-se na Casa. De maneira mais detalhada, o PL nº 4.330/2004 será levantado, fazendo referências aos projetos a ele apensados. Suas atividades legislativas, desde o ano de sua propositura, serão citadas, frisando as que se destacaram na tramitação. Base de estudo do artigo, o projeto será examinado, expondo os pontos que foram redigidos, de modo que posteriormente serão parâmetros para análise crítica, acerca de ser precarizador ou não.

Os posicionamentos e análises críticas a serem feitas sobre o projeto de lei estão reservados ao último capítulo. Aspectos que não despertam críticas serão observados, porém o destaque será àqueles que têm sido alvo de críticas negativas, causando repercussões contrárias em todos o país acerca de todo o dispositivo, levando ao atraso de sua votação na Câmara e pedido de rejeição por parte de segmentos sociais.

Por fim, analisaremos o PL ser uma norma regulamentadora protetora ou precarizadora para a terceirização, com base em princípios norteadores do Direito do Trabalho, bem como garantias e direitos constitucionais e trabalhistas.

2 A ORIGEM DO FENÔMENO DA TERCEIRIZAÇÃO E SEU CARÁTER CONCEITUAL

2.1 O fenômeno pelo mundo

Com raízes que nasceram no período pós Segunda Guerra Mundial, o fenômeno da terceirização vem ganhando força e notoriedade no Brasil somente nas últimas décadas. Enquanto o mundo passava por momentos conflituosos entre os países potentes da época, as relações de trabalho se modificavam de modo a melhor se adequar as mudanças que estavam acontecendo, principalmente por influência da terceira Revolução Industrial, e com a transição do sistema de produção Fordista para o Toyotista, momento em que a terceirização se potencializou.

A influência que esses modelos de produção tiveram sobre a origem da terceirização fica de fácil entendimento quando se explica como eles eram desenvolvidos e suas características. Antes do aparecimento do Fordismo, Frederick Taylor – engenheiro mecânico norte-americano, conhecido por ser o “Pai da Administração Científica” - propôs o modelo que ficou conhecido como Taylorista, visando a divisão de tarefas entre os trabalhadores, em busca do aumento da produtividade nas empresas.

O sistema Fordista, criado por Henry Ford – engenheiro norte-americano que fundou a empresa Ford Motor Company –, conhecido por sua produção em massa devido a implantação das linhas de montagem, limitava os operários a exercerem apenas uma função, repetidas vezes, tornando-o especializado nesta atividade dentro da empresa. Com a característica de produção verticalizada, o sistema era bastante burocrático e centralizador, pois todo o processo de criação, montagem e estocagem era realizado na empresa. Esse modelo desencadeou muitos desacordos trabalhistas, que iam de reclamações salariais às jornadas de seus funcionários, uma vez que não eram observadas as condições de trabalho, nem seus direitos.

No modelo Toyotista, também conhecido como Sistema Toyota de Produção, desenvolvido pelo japonês Eiji Toyoda, fundador da Toyota Motor, e o chinês Taiichi Ohno, engenheiro mecânico criador do sistema Toyotista, a produção deixou de ser focada exclusivamente na quantidade, passando a ser flexibilizada. A utilização da técnica conhecida como *Just in Time*, em que melhor se aproveitava o tempo de produção, reduziu custos, pois houve diminuição do estoque, já que a produção era conforme a procura, e resultou na redução de funcionários, em razão de exercerem várias funções. O que provocou a descentralização.

A diminuição de trabalhadores ocasionou um aumento no desemprego com relação ao setor secundário da economia, e do outro lado, aumentou a mão de obra no setor terciário. Isso resultou em uma maior precarização do trabalho, visto que as grandes empresas começaram a descentralizar sua produção, recorrendo às pequenas empresas, especializadas em determinados serviços ou bens, pois os custos eram menores.

Essa descentralização na produção das empresas, apesar de seu caráter vinculado à administração empresarial e à economia, influenciou e modificou o modo de organização trabalhista na época e ainda nos dias atuais.

2.2 Chegada da terceirização ao Brasil

No Brasil, diferentemente dos países mais desenvolvidos, a terceirização deu seus primeiros passos, alguns anos depois, com a chegada das empresas multinacionais, no período do Governo de Juscelino Kubitschek. Porém, até então de modo sutil. Na década de 1970, quando o modelo Toyotista consolidou-se no país e com a criação da lei sobre o trabalho temporário (Lei n. 6.019/1974) é que se começou a melhor perceber o fenômeno, mesmo essa lei não tratando do assunto diretamente.

Durante os anos de 1980 a pratica continuou, mas tornou-se efetivamente sabido a atividade terceirizadora no Brasil com a chegada da década de 1990. Sua aplicação tinha como objetivo a redução de custos, juntamente com a divisão dos riscos entre os empregadores. Mas apesar da crescente utilização desse meio de trabalho e a habitualidade em que ele é encontrado no país até os dias de hoje não houve, por parte do nosso Poder Legislativo, a criação de norma reguladora própria sobre o assunto.

É importante ressaltar que, apesar de não existir essa norma específica sobre o assunto, contamos com leis especiais – trabalho temporário, vigilância e transporte de valores, cooperativa de trabalho – além da Súmula nº 331, editada pelo Tribunal Superior do Trabalho, que de modo indireto e de pouca eficiência, acabam por serem usadas nas relações terceirizadoras de trabalho. No capítulo seguinte será abordada a parte legislativa acerca do tema.

2.3 Legislações estrangeiras acerca do tema

A terceirização é vista de muitas formas dentre os vários países no mundo. Dentre aqueles que proíbem estão, a Suécia – graças às relações de trabalho centralizadas –, a Itália – que procura diminuir ao máximo a intervenção do Poder Judiciário nos conflitos trabalhistas–, e o México, que autoriza somente em algumas exceções legais.

Quanto aos que autorizam, temos os que o fazem com regulamentação, sendo o caso da França – que vai proibir a intermediação de mão de obra, exceto quando for trabalho temporário –, Bélgica, Países Baixos, entre outros. E aqueles que autorizam, mas não tem regulamentação, nesse caso Inglaterra, Suíça, Irlanda.

Entre os países latino-americanos, o Peru apesar de admitir a terceirização, faz algumas limitações. Na Argentina, há o impedimento quanto à intermediação da mão de obra, ficando admitida somente a locação temporária de trabalhadores, com a previsão de responsabilidade solidária entre o tomador e prestador para efeitos trabalhistas e previdenciários (MARTINS, 1996).

No Japão, assim como os Tigres Asiáticos, é autorizado além de existir lei específica tratando do assunto. Nesses locais a terceirização é muito utilizada em função diversa da atividade-fim.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) não trata especificamente sobre o tema, porém em razão das suas convenções e recomendações deixa perceptível sua permissão diante do assunto.

2.4 Conceituação da terceirização

A expressão terceirização, por ter sua origem ligada à área da administração de empresas, resultou do neologismo proveniente da palavra terceiro, entendido como um intermediário, e não tem seu sentido retirado da cultura do Direito, que vem a ser aquele estranho a certa relação jurídica entre duas ou mais partes, mas destinando-se a tratar da descentralização empresarial de atividades (DELGADO, 2014).

No entendimento de Martins (2014, p. 207), a terceirização consiste “na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa”, compreendendo desde a produção de bens à realização de serviços. No mesmo raciocínio, Alice Monteiro de Barros (2010, p. 452) ensina que esse fenômeno compreende-se “em transferir para outrem atividades consideradas secundárias, ou seja, de suporte, atendo-se a empresa à sua atividade principal”.

Conhecida por ser uma medida flexibilizadora, a terceirização vai possuir uma relação jurídica de emprego diversa do habitual, que é bilateral. Ela vai apresentar uma relação trilateral composta pelo empregado, empresa prestadora de serviço e empresa tomadora. Existindo, deste modo, contrato trabalhista entre o empregado e a prestadora de serviço, contrato civil entre a prestadora e a tomadora de serviços e inexistindo o vínculo direto entre o empregado e empresa tomadora, desde que não fique configurada fraude no contrato.

Esses diferentes vínculos que encontramos na relação jurídica da terceirização “traz graves desajustes em contraponto aos clássicos objetivos tutelares e redistributivos que sempre caracterizam o Direito do Trabalho ao longo de sua história” (DELGADO, 2014, p. 452). Descaracterizando os conceitos encontrados na CLT acerca do empregador e empregado, em seus artigos 2º³ e 3º⁴, respectivamente.

Em uma comparação com o Direito Francês, Vólia (2014) traz o instituto como sendo similar ao *sous-traitance*, uma espécie de empreitada, em que a empresa tomadora celebra com uma pessoa jurídica ou física, contrato no qual esta última fica encarregada de produzir determinado serviço, que estava a cargo da tomadora.

³ Art. 2º, CLT – Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço (BRASIL, 1943).

⁴ Art. 3º, CLT – Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário (BRASIL, 1943).

3 ANÁLISE HISTÓRICA E LEGISLATIVA NO DIREITO BRASILEIRO

A terceirização, embora tenha se iniciado no Brasil, sutilmente, com a chegada das empresas multinacionais, nunca possuiu uma norma plena que a regulasse. É possível encontrar leis específicas que vão autorizar a realização em determinados setores e de modo limitado, mas nenhuma que trate do assunto por completo.

Encontra-se na CLT, em seu artigo 455⁵, aprovada no ano de 1943, a previsão de contrato de subempreitada, ou seja, subcontratação de mão de obra. Essa hipótese deve ser observada como sendo de caráter progressista, visto o momento em que o país se encontrava, ainda distante dos primeiros passos que seriam dados sobre o tema.

Embora em possibilidade encontrada na CLT, somente em 1967, na esfera da Administração Pública, foi publicado o Decreto-lei nº 200 que tratava de questões organizacionais da Administração Federal com diretrizes para a Reforma Administrativa, já trazendo ideais da terceirização que estava começando a ganhar espaço pelo país. O §7º do artigo 10 do citado Decreto-lei⁶ trazia uma descentralização na execução de algumas atividades então realizadas pela Administração Pública, mediante contrato, e existindo desenvolvimento e capacitação, por parte da iniciativa privada para os encargos na execução.

Para regulamentar o §7º do art. 10 do então DL, três anos depois foi publicada a Lei nº 5.645 de 1970, que em seu artigo 3º, parágrafo único⁷ apresentava quais atividades poderiam ser objeto de execução indireta, mediante contrato. Porém, no ano de 1997, o parágrafo foi revogado pela Lei nº 9.527.

No âmbito privado, somente com a edição da Lei nº 6.019 de 1974, conhecida como Lei do Trabalho Temporário, é que houve a possibilidade da utilização da terceirização, porém de modo bem específico e limitado. Como disposto no artigo 2º da lei, “trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade

⁵ Art. 455, CLT – Nos contratos de subempreitada responderá o subempreiteiro pelas obrigações derivadas do contrato de trabalho que celebrar, cabendo, todavia, aos empregados, o direito de reclamação contra o empreiteiro principal pelo inadimplemento daquelas obrigações por parte do primeiro. Parágrafo único – Ao empreiteiro principal fica ressalvada, nos termos da lei civil, ação regressiva contra o subempreiteiro e a retenção de importâncias a este devidas, para a garantia das obrigações previstas neste artigo (BRASIL, 1943).

⁶ Art. 10 - A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente 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 suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução (BRASIL, 1967).

⁷ Art. 3º, parágrafo único - As atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o artigo 10, § 7º, do Decreto-lei número 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1970).

transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços”. Estabelece prazo máximo para o contrato entre a tomadora e prestadora de serviços, que será de três meses, no caso de um mesmo empregado.

Também para o âmbito privado foi promulgada a Lei nº 7.102 de 1983, que dispõe sobre a segurança para estabelecimentos financeiros, quanto às empresas particulares que exploram serviços de vigilância e transporte de valores. O inciso I, do artigo 3º determina que “a vigilância ostensiva e o transporte de valores serão executados: I - por empresa especializada contratada”, passando esse serviço a ser realizado de modo permanente, e não mais temporário como determinava a lei mencionada anteriormente.

De modo a ratificar e evidenciar os casos de terceirização então legalizados, o Tribunal Superior do Trabalho editou a Súmula nº 256, em 1986⁸. Além de deixar claro que nos demais casos a contratação seria ilegal, criando vínculo direito com o tomador de serviço.

Em 1988 a atual Constituição Federal do Brasil foi promulgada, e o inciso II, artigo 37⁹ apresenta em seu texto que para o cidadão ser investido em cargo ou emprego público faz-se necessário sua aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos. Com essa redação, a parte da Súmula anteriormente citada não poderia ser aplicada no âmbito da Administração Pública, uma vez que súmulas são hierarquicamente inferiores e não podem confrontar a Lei Maior.

No ano de 1990, a Lei nº 8.036 equiparou a empresas prestadoras de serviços (empregadores formais) e as empresas tomadoras (empregadores reais), independentemente da responsabilidade que eles venham a ter, no parágrafo único do artigo 15¹⁰. No ano seguinte, foi editada a Lei nº 8.212/91 que regulava sobre a seguridade social, e no capítulo sobre a arrecadação e recolhimento das contribuições, nos parágrafos de seu artigo 31¹¹, cita

⁸ Súmula nº 256 do TST: CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (cancelada) Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nºs 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços (BRASIL, 1986).

⁹ CF, art. 37, II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, 1988).

¹⁰ Art. 15, §1º: Entende-se por empregador a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito privado ou de direito público, da administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que admitir trabalhadores a seu serviço, bem assim aquele que, regido por legislação especial, encontrar-se nessa condição ou figurar como fornecedor ou tomador de mão de obra, independente da responsabilidade solidária e/ou subsidiária a que eventualmente venha obrigá-lo. (BRASIL, 1990).

¹¹ Art. 31, §3º: Para os fins desta Lei, entende-se como cessão de mão de obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com a atividade-fim da empresa, quaisquer que sejam a natureza e a forma de contratação. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

§4º: Enquadram-se na situação prevista no parágrafo anterior, além de outros estabelecidos em regulamento, os seguintes serviços: (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

I - limpeza, conservação e zeladoria; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

II - vigilância e segurança; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

quais serviços poderão ser enquadrados na situação descrita no caput, estando entre eles, a empreitada de mão de obra e contratação de trabalho temporário na forma da Lei nº 6.019/74.

Diante do momento em que o país se encontrava e por influência jurisprudencial, a Súmula 256 do TST foi cancelada e editou-se uma nova, a 331¹², que passou por modificações por meio das Resoluções nºs 96 e 174, nos anos 2000 e 2011, respectivamente. A Súmula foi editada como meio de dar mais flexibilidade às relações de trabalho. Manteve em seu texto, assim como era previsto na súmula cancelada, a ilegalidade do contrato de trabalhadores por empresa interposta, gerando vínculo direto com a tomadora, exceto no trabalho temporário. Disciplinou sobre em quais casos esse vínculo direto não poderia existir, além de tratar da responsabilidade nas questões obrigacionais trabalhistas, quanto ao seu inadimplemento, nos casos do empregador ser a Administração Pública ou não.

Encontra-se na lei de licitações e contratos da Administração Pública (Lei nº 8.666/93)¹³, artigo que autoriza a execução de obras e serviços de forma indireta, através da empreitada.

Com a publicação da Lei nº 8.863/94, a Lei nº 7.102/83 teve seu alcance ampliado, nas palavras de Vólia (2014, p. 493), “para permitir a terceirização para toda área de vigilância patrimonial, pública ou privada, inclusive para pessoa física”. E no mesmo ano, com a Lei nº 8.949, foi acrescentado ao artigo 442 da CLT, o parágrafo único¹⁴ que estimula a terceirização por meio de cooperativas.

III - empreitada de mão-de-obra; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

IV - contratação de trabalho temporário na forma da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998) (BRASIL, 1991).

¹² Súmula 331, TST: CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE.

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. (BRASIL, 1993).

¹³ Art. 10: As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - execução indireta, nos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global;

b) empreitada por preço unitário (BRASIL, 1993).

¹⁴ Art. 442, parágrafo único, CLT: Qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela. (Incluído pela Lei nº 8.949, de 9.12.1994) (BRASIL, 1943).

O inciso II, do artigo 94¹⁵ da Lei nº 9.472/97, que regula a organização dos serviços de telecomunicações, autoriza a concessionária, dentro dos limites e condições da Agência, contratar terceiro para atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço e implementar projetos associados.

Foi regulamentada também, a Lei nº 11.442/97, que dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros, destacando as relações dos contratos serem de caráter comercial, não possibilitando, a caracterização do vínculo de emprego.

A ausência de regulamentação completa possibilita que haja a realização de terceirização sem um controle tanto por parte do Estado, como também dos próprios trabalhadores e os sindicatos. Outro ponto prejudicado é a não definição precisa do que vem a ser uma atividade ilícita ou não, além de não deixar claro o que se encaixa em atividade-meio e em atividade-fim.

Essa insuficiência legislativa somada ao crescente desenvolvimento do fato no Brasil provocou nos tribunais e doutrinas a necessidade que estes se posicionassem quanto ao assunto, de modo que eles ficaram encarregados, indiretamente, de fazer um controle, com a edição de súmulas e conceituações.

Uma questão que tanto padece é o pouco foco em questões trabalhistas que, as leis e súmulas anteriormente mencionadas, deixam de abordar. Deixando a cargo dos tribunais como resolvê-las, ocasionando assim, diversos posicionamentos sobre o mesmo tema, o que de certo modo dificulta a aplicação dos direitos trabalhistas aos empregados.

4 PRINCIPAIS PROJETOS DE LEI APRESENTADOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DISPONDO SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO

Diante da inexistência de normal reguladora sobre a terceirização, há de se destacar os diversos projetos de lei que foram apresentados ao Poder Legislativo. Antes dos anos 2000 já haviam sido propostos PL que abordavam o assunto, tanto de maneira geral, para regular empresas de serviços a terceiros, como aqueles que vinham complementar as já existentes, ou normatizar matéria dominante nas jurisprudências do TST.

¹⁵ Art. 94: No cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência:

II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados (BRASIL, 1997).

4.1 Primeiros dispositivos a sugerir regulamentação e os projetos apensados ao PL Nº 4.330/2004

Em um projeto de lei proposto ainda em 1998, PL nº 4.302, era sustentado em suas disposições as relações trabalhistas em empresa de trabalho temporário, como também nas de prestação de serviços a terceiros, de modo mais detalhado em comparação aos já existentes, além de tratar das condições trabalhistas de maneira mais discriminada, e estabelecendo mudanças na Lei nº 7.102.

O citado projeto visava adaptar os instrumentos normativos, por consequência do então atual contexto que o país vivia, com a globalização e modernização, e em busca da flexibilização. Encontra-se, atualmente, na Câmara aguardando o parecer do relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e pronta para pauta no Plenário (PLEN), sendo a última ação de tramitação datada em 2011.

Em 2001, PL nº 5.958, houve a tentativa de tornar um verbete da jurisprudência dominante do TST, que proibia a contratação de mão de obra por empresa interposta – salvo os casos específicos de trabalho temporário, serviços de vigilância, conservação e limpeza –, matéria normatizada, uma vez que mesmo sendo maioria jurisprudencial, não acarretava em decisão vinculada. Encontra-se arquivado, segundo o art. 105 do Regimento Interno da Câmara, desde 2003.

No ano de 2004, a proposta do PL nº 3.127 era de acrescentar o artigo 455-A na CLT, tornando nulo de pleno direito qualquer contrato de trabalho de locação ou intermediação, implícito ou explícito, em favor de quem subordina judicialmente a prestação pessoal do trabalho, excetuando os casos que estão previstos na Lei nº 6.019 de 1974. E o parágrafo único, determina que no caso acima, as obrigações vão recair a quem subordina judicialmente a prestação de trabalho. É uma proposta que foi arquivada, com a justificativa de não estar modernizando as relações trabalhistas, nem resolvendo o problema da prestação de serviços, além de achar contraditório o texto do modo que foi redigido.

Também no ano de 2004, foi proposto o PL nº 4.330, que será abordado mais à frente, estando a ele apensados seis outros projetos. A apensação é a tramitação em conjunto desses projetos de lei, visto que possuem propostas semelhantes, devendo ser apensado ao mais antigo. Apesar de caminharem juntos e o relator dá parecer único, é necessário que ele se pronuncie quanto a todos, podendo aprovar somente um deles e rejeitar os demais, ou o contrário (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIA, 2005).

O primeiro desses projetos foi o PL nº 5.439/2005, que visa acrescentar o art. 442-A, com parágrafo único à CLT. Seu texto busca transformar verbete jurisprudencial do TST, sobre a restrição de contratação por empresa interposta, além da responsabilidade subsidiária do tomador de serviços, em norma jurídica. Tem o intuito de proteger o trabalhador e seus direitos, de modo a melhorar as relações trabalhistas.

No ano seguinte foi apresentado o PL nº 6.975, buscando assegurar obrigações trabalhistas e o pagamento de direito constitucionais, de maneira compulsória, através da abertura de conta bancária vinculada ao contrato de prestação de serviços e, quando não cumpridas as exigências, constituição de infrações e aplicação de multas. Foi apensado somente no ano de 2013.

Em 2007 foi apresentado o PL nº 1.621, que tem a ele apensados três outros projetos de lei. Por consequência, esses três projetos estão, automaticamente, tramitando em conjunto com o 4.330. Nessa proposta foi colocado o conceito de terceirização, redigido com o auxílio da Central Única dos Trabalhadores (CUT), dentre outros aspectos sobre o tema, como a definição das empresas tomadoras e prestadoras de serviços e atividade-fim. Traz uma maior comunicação da empresa com os sindicatos das categorias profissionais, sendo necessária a informação a eles sobre o projeto de terceirização que planejam introduzir na empresa, demonstrando os motivos, prazos, serviços, dentre outros pontos. Exigências como equivalência dos trabalhadores das prestadoras e tomadoras, e as responsabilidades e obrigações trabalhistas são tratadas no projeto de lei. Aos sindicatos foi assegurado seu direito de representação. Houve a colocação de norma referente à aplicação de multas. Também foi apensado ao PL somente em 2013.

Apensado ao PL nº 1.621 no mesmo ano que foi proposto – por consequência, também apensado ao projeto 4.330 –, o PL nº 6.832/2010, vai tratar da terceirização protegendo-a com base em determinados pontos, que são: cuidados das empresas entre si, responsabilidade subsidiária, proteção dos direitos dos trabalhadores, especialização e eficiência, geração de empregos e de receita pública.

Apresentado em 2011 e não tramitando conjuntamente com nenhum outro projeto, o PL nº 1.463 propõe instituir o Código do Trabalho com o propósito de modernizar as leis trabalhistas, torná-la mais eficiente e melhorar as relações entre as partes envolvidas. Na Parte I, reservada ao direito individual do trabalho, tem um título destinado à terceirização, dividido em trabalho temporário e prestação de serviços a terceiros. Trata de pontos relevantes, alguns omissos atualmente, como a conceituação de termos e responsabilidade entre as empresas. Está no aguardo da constituição de comissão temporária pela mesa.

Em 2012 outro projeto de lei foi proposto sobre o assunto. Por ter sido apensado ao PL nº 1.621, está tramitando conjuntamente com o 4.330. O PL nº 3.257, dispõe sobre os direitos dos trabalhadores nas contratações de serviços terceirizados por pessoas jurídicas de direito público ou privado. Versa sobre a responsabilidade das empresas quanto aos direitos trabalhistas e previdenciários, sobre os direitos dos trabalhadores e o conteúdo do contrato trabalhista. Acrescentará à Lei nº 8.036/90, relativa ao FGTS, artigos e a aplicação de multa no caso de infrações pelo seu descumprimento.

O último projeto apensado aos PL's nºs 1.621 e 4.330 foi o de número 7.892 de agosto de 2014. Ele dispõe sobre o contrato de prestação de serviços a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. Foi pensado e desenvolvido como meio de regulamentar o assunto e garantir segurança jurídica e proteção aos envolvidos nessa relação. Discorre de maneira detalhada como será regulada a matéria, abordando pontos de suma importância.

4.2 Projeto de Lei nº 4.330/2004

A apensação se dá quando projetos de lei apresentam, em suas proposições, assuntos correlatos, que neste caso é a terceirização. O PL que atraiu os demais foi o nº 4.330, apresentado em 2004. Dos que tratam do assunto, é o que mais tem ações legislativas e também o que tem maior notoriedade no país. Encontra-se pronto para pauta no Plenário (PLEN).

Proposto pelo empresário e Deputado Federal por Goiás, Sandro Mabel, o projeto dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes, em seus dezenove artigos. A justificativa para sua proposição foi a necessária urgência em intervenção legislativa quanto ao assunto, bem como a retirada de tramitação (arquivamento) do PL nº 4.302/98, que foi meio enriquecedor para a elaboração da proposta e fonte originária.

Em seus primeiros artigos, há a definição de empresa prestadora de serviços, como também quais os requisitos para o seu funcionamento, demonstrando a importância do capital social, de modo a garantir o adimplemento das obrigações da empresa. Deixa explícito a não vinculação dos trabalhadores da prestadora diretamente com o tomador de serviço. Expõe, do mesmo modo, a definição do tomador de serviço, chamado de contratante, e, um dos pontos de maior polêmica, a permissibilidade do uso da terceirização, de maneira ampla, incluindo não só a atividade-meio, mas também a atividade-fim.

Como solução e complementação do dispositivo, poderão ser utilizados subsidiariamente os artigos do Código Civil referentes ao Título V da Parte Especial que trata dos contratos em geral, e o capítulo relativo à prestação de serviço, encontrado no Título VI sobre contratos em espécies.

A continuidade do trabalho para a mesma empresa contratante, pelo mesmo trabalhador, ainda que haja a sucessão de várias empresas prestadoras, torna-se permitido. Os serviços a serem realizados podem ser feitos na empresa contratante ou em outro local negociado entre as partes.

Cabe ao contratante a responsabilidade quanto às condições de segurança e saúde do trabalhador enquanto estiver em serviço, sendo visto como uma garantia a ele, pela melhoria do ambiente laboral. Quando o tomador exigir serviço específico, será dever dele exigir da empresa prestadora certificado de capacitação do trabalhador ou, não havendo, proporcionar treinamento adequado.

O dispositivo faculta ao contratante estender ao trabalhador terceirizado, benefícios como atendimento médico, ambulatorial e de refeição que são destinados aos seus trabalhadores, quando esses auxílios existirem.

Quanto às responsabilidades obrigacionais, o tomador responderá subsidiariamente somente nos encargos trabalhistas e quando referentes ao período em que foi prestado serviço, cabendo ação regressiva contra o devedor.

Questão que também desperta debates, a quarteirização (quando a empresa prestadora subcontrata empresa para executar serviço) passa a ser autorizada legalmente e quando ocorrer deixará a prestadora e a subcontratada solidariamente responsáveis pelas obrigações trabalhistas.

O tomador de serviço sendo a Administração Pública, fica estabelecido que a responsabilidade relacionada aos encargos trabalhistas será regulada pelo artigo 71 da Lei nº 8.666/93, sendo solidária somente quando for de caráter previdenciário. Acerca das contribuições previdenciárias dos trabalhadores, será regido pelo disposto no artigo 31 da Lei nº 8.212/91.

O contrato deverá conter, além das especificações pertinentes aos contratos em geral, a indicação do serviço a ser realizado, o prazo de cumprimento e o dever de, periodicamente, apresentar comprovantes do cumprimento das obrigações trabalhistas.

A contribuição sindical compulsória será regulada pelos artigos 578 e seguintes da CLT, feito pelo sindicato referente a categoria profissional da atividade que o trabalhador exerce. Será proporcional ao tempo em que foi colocado à disposição do contratante. Se o

trabalhador já houver pagado, no mesmo ano, a contribuição sindical, este não lhe será devido no corrente ano.

Não serão aplicadas as normas desse projeto, quando a prestação de serviço for de natureza doméstica e às empresas de vigilância e transporte de valores, pois devem continuar reguladas por suas leis específicas. Excluem-se os dispositivos existentes acerca do trabalho temporário, o que deixa explícita a autorização legislativa somente da prestação de serviço a terceiro.

Na ocorrência de descumprimento da norma, haverá pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por trabalhador que tenha sido prejudicado, com exceção de previsão legal quanto à infração apurada. A fiscalização, autuação e processo de aplicação dessas multas serão regidos pelo Título VII da CLT.

Aos contratos vigentes na data da publicação, será dado o prazo de cento e vinte dias para que sejam adequados à lei.

Após a apresentação do mencionado projeto de lei, em sua tramitação pela Câmara, passou por algumas comissões para que fosse discutido seu conteúdo, com a possibilidade de manifestação e apresentação de emendas, além da emissão de parecer pelo relator e o voto.

Ao ser enviado a primeira comissão – Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) – foram apresentadas treze emendas. No parecer, houve a aprovação do PL nº 4.330/2004, com acatamento de cinco das emendas e rejeição das demais e do PL nº 5.439/2005 (que no momento em que passou pela comissão era o único apensado ao projeto), uma vez que ficou entendido que a proposição desse PL caminha em sentido oposto ao que é proposto no principal (tanto com relação a proibição da contratação por empresa interposta, quanto pelas responsabilidades trabalhistas). Sua aprovação foi unanime.

Depois de passar pela primeira comissão, o arquivo chegou a ser arquivado algumas vezes, embasado no artigo 105 do Regimento Interno da Câmara, mas, a pedido do deputado Sandro Mabel, foi desarquivado.

Passou pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), e lá foram apresentadas onze emendas, algumas delas idênticas as da CDEIC. Após deliberações acerca do projeto e das emendas propostas pelas duas comissões, foram aprovados o PL, nove emendas da CTASP e oito da CDEIC, com rejeição do projeto apensado e das demais emendas.

Em junho de 2011 o projeto foi recebido pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). No prazo dado para a apresentação de emendas, somente uma foi entregue. Em maio do ano seguinte, o deputado João Paulo Lima, requereu que fosse realizado um seminário para que o projeto de lei fosse debatido. Além de ter sido aprovado, o seminário foi transformado em audiência pública, que apesar de marcado para a data 22 de novembro de 2012, não ocorreu nesta data.

A CCJC, ao analisar os projetos que chegam a ela, tem que manifestar sua opinião quanto sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como sobre o mérito do que foi proposto. Ao que se refere a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, os dois projetos de lei, além de todas as emendas apresentadas (treze pela CDEIC, onze pela CTASP e uma pela CCJC) não afrontam os preceitos jurisdicionais em análise. No tocante ao mérito, somente foram aprovados o PL principal e oito emendas da primeira comissão analisadora, oito da segunda, e a única da atual comissão. E rejeitadas estão as demais, tal como o projeto apensado.

O PL nº 4.330/2004, ao passar pela CCJC, recebeu um substitutivo, que foi apresentado pelo deputado, e relator do projeto na comissão, Arthur Oliveira Maia. Sendo este o aprovado. Com acréscimo de artigos e parágrafos em seu texto e também modificação na redação de alguns já existentes, o substitutivo recebeu novo prazo para que, se necessário, fosse apresentado emendas a ele. Findo, cento e vinte emendas foram entregues. Ao reavaliá-las, houve aprovação quanto a constitucionalidade, judicidade, boa técnica e mérito do dispositivo principal, na forma do seu substitutivo, além de sete emendas das CDEIC, seis da CTASP e quatorze, algumas em parte, das emendas do substitutivo. Por aprovação parcial, somente quatro emendas do substitutivo. Rejeitados foram o projeto apensado e as demais emendas apresentadas pelas comissões.

O deputado Assis Melo apresentou seu voto em separado, visto que seu posicionamento diverge em muitos pontos do parecer entregue pelo relator Arthur Maia. Posiciona-se em favor daqueles que buscam a regulamentação da terceirização, porém não vê os dispositivos em questão fortalecendo as relações trabalhistas e protegendo direitos dos trabalhadores, mas causando a precarização no trabalho. Seu voto, num primeiro momento, foi pela rejeição de ambos os projetos de lei e, conseqüentemente, das emendas apresentadas. Porém, após o relator apresentar um novo substituto, com algumas modificações, o deputado ao apresentar seu novo voto em separado, trouxe em anexo, um substitutivo com as modificações que lhe parece mais apropriada, de modo a contemplar melhor as relações de trabalho.

Novo requerimento para realização de audiência pública foi apresentado em agosto de 2013, pelo deputado Dr. Grilo. Confirmada pelo presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Alves, a audiência ocorreu em 18 de setembro do corrente ano. No mesmo ano foram apensados ao dispositivo, os PL's nºs 6.975/2006 e 1.621/2007. Sendo esta a última ação legislativa, de relevância, que o projeto teve.

5 CRÍTICAS AO PROJETO DE LEI E AS CONSEQUÊNCIAS DE SUA APROVAÇÃO

A terceirização, apesar de ainda não dispor de norma que a regule, possui vários projetos com essa finalidade. Porém, essas iniciativas não estão conseguindo preencher a lacuna legislativa existente, tanto por não conseguirem abordar o tema suficientemente, como por trazer pontos de maneira divergente.

Com base na análise feita no capítulo anterior sobre o conteúdo do Projeto de Lei nº 4.330/2004 e sua tramitação na Câmara dos Deputados, somado ao tempo desde que foi proposto, é inegável a dificuldade que o projeto encontra para seguir e ser aprovado, mesmo sendo um assunto de importância e relevância para o meio trabalhista.

Dentro da própria Casa Legislativa encontram-se posicionamentos diversos sobre o conteúdo do dispositivo. O número de emendas apresentadas, em especial acerca do substitutivo, demonstra as diferentes opiniões sobre o PL, ainda que o poder de voto não caiba àqueles detentores de um maior domínio do assunto ou, por vezes, àqueles que não tenham conhecimento amplo, mas particular.

As impugnações, embora feitas por setores diversos da seara trabalhistas, incidem sobre aspectos similares. Vários segmentos sociais, desde organismos sindicais, procuradores regionais do trabalho, a classe dos trabalhadores e até ministros do TST expõem suas opiniões contra o PL. Eles não consideram o dispositivo como meio de proteção dos direitos dos trabalhadores, mas como meio precarizador. Salienta-se que esses que discordam não estão sendo contra a regulamentação, somente contra a aprovação do projeto.

Em ato incomum, em agosto de 2013, dezenove dos vinte e seis ministros do TST, em conjunto, enviaram ofício endereçado ao presidente da CCJC¹⁶, o deputado Décio

¹⁶ ANAMATRA, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Terceirização: maioria dos ministros do TST pede rejeição do PL 4.330/2004. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/index.php/noticias/terceirizacao-maioria-dos-ministros-do-tst-pede-rejeicao-do-pl-4-330-2004>> Acesso em: 18 out. 2014.

Lima, com manifestações acerca do projeto, demonstrando aspectos negativos e estando em desacordo com a generalização extrema da terceirização que está sendo apresentada, o que, na visão deles, provoca lesão social aos direitos trabalhistas, sociais e previdenciários no país.

Com entendimento semelhante, a Anamatra – Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho –, publicou uma carta aberta¹⁷ encaminhada aos parlamentares, com o pedido de rejeição do projeto, por acreditarem que sua aprovação estaria contra as proteções instituídas em nossa Constituição Federal.

O posicionamento das duas citadas classes jurídicas demonstra a preocupação em relação a diminuição de direitos, bem como problemas que poderão aparecer com a prática autorizada da atividade-fim, não esquecendo que não afeta somente o segmento trabalhista, mas o previdenciário e o tributário.

Entidade de maior representatividade dentre as centrais sindicais, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) tem sido uma forte opositora, ganhando aliados dos mais diversos segmentos sociais, no combate a aprovação do projeto de lei. As mobilizações que a entidade organiza tem causado bastante impacto, e sua influência foi de grande valia para que o PL nº 1.621, do deputado Vicentinho, fosse proposto.

Ao contrário do que tem acontecido com o PL nº 4.330, o 1.621 é mais bem aceito no mundo jurídico, com garantias mais coerentes com o que se tem buscado para regulamentar a terceirização. Porém, ao ser apensado foi esquecido e recorrentemente vem sendo rejeitado.

O projeto ora discutido vai de encontro com a posição que o TST colocou na Súmula nº 331, que hoje é o norteador das relações trabalhistas no assunto, além de não estar orientado seguindo os princípios de proteção ao trabalhador e a dignidade da pessoa humana.

Questões como a falta de isonomia entre os trabalhadores terceirizados e da contratante são discussões comuns quando em pauta o conteúdo do projeto. Essa paridade deve ir além dos serviços ambulatoriais, médicos, e acesso a benefícios, como está descrito no dispositivo, chegando aos salários e direitos. As diferenças entre as remunerações chegam a 30%, e o tempo de trabalho maior que àquele de vínculo direito.

Essa desigualdade acaba afrontando dispositivos que prezam pelo princípio da isonomia, quais sejam a Constituição Federal, a Declaração Universal dos Direitos dos Homens, a Convenção nº 100 da OIT, ratificada pelo Decreto nº 41.721/57 e a própria CLT.

¹⁷ ANAMATRA, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Anamatra divulga carta aberta contra terceirização. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/index.php/noticias/anamatra-divulga-carta-aberta-contra-terceirizacao>> Acesso em: 18 out. 2014.

A autorização da subcontratação, chamada de quarteirização, atualmente não é regulamentada, e a sua legalidade exposta no dispositivo não tem agrado, ainda que traga a responsabilidade solidária da prestadora e da subcontratada, sendo vista como enfraquecedora das relações trabalhistas.

A responsabilização subsidiária por parte da empresa contratante, mesmo acompanhada do dever da empresa exigir da prestadora comprovação da realização das obrigações para com o trabalhador, não traz ao empregado segurança, nem liberdade para que, se no futuro houver a necessidade de pleitear seus direitos, possa ter o poder de escolher a qual das empresas poderá reivindicar. O mais adequado seria a responsabilidade solidária.

Com a amplitude que o projeto oferece, de não limitar a contratação terceirizada somente para a atividade-meio e deixando explícito a autorização de contratação por parte da Administração Pública, esbarra no preceito constitucional firmado no artigo 37, II da CF que decreta que a investidura em cargo ou emprego público dependerá de aprovação prévia em concurso público. O trabalho temporário, quando firmado legalmente e dentro dos requisitos que o autorizam, poderia ser o modelo de terceirização utilizado neste caso, visto que é utilizado para medidas transitórias, entretanto essa modalidade autorizada por lei deixará de existir.

A isenção de responsabilidade a títulos trabalhistas, fiscais e comerciais por parte da Administração Pública, cabendo somente a responsabilidade subsidiária quanto aos encargos previdenciários, não garante aos trabalhadores direitos mínimos, ainda que fique demonstrado que houve por parte da Administração Pública descaso quanto ao dever de exigir da prestadora suas obrigações, estando protegido somente para efeitos de previdência.

Muito se destaca a baixa qualidade dos serviços apresentados pelos empregados terceirizados, tal como as quantidades de acidentes e adoecimentos. Em grande parte, é reflexo das condições oferecidas a eles. Um trabalho bem remunerado, sem sustentar a disparidade entre funcionários é grande incentivador para a sua realização mais satisfatória. Particularidade encontrada no projeto original e que foi modificado no substitutivo, é a responsabilidade do tomador em dar condições de segurança e saúde ao trabalhador, enquanto estiver realizado seu serviço, passando a ser subsidiária no substitutivo. Essa responsabilidade garante ao trabalhador seu direito de boas condições em seu ambiente laboral.

Não só o conceito da terceirização, como também o que são atividade-meio e atividade-fim, são pontos em que os legisladores e os juristas se confrontam. Com relação as atividades, os doutrinadores são práticos e as definem. Nas palavras de Gustavo Garcia (2014), “*atividade-meio* é aquela de mero suporte, que não integra o número, ou seja, a

essência, das atividades empresariais do tomador, sendo *atividade-fim*, portanto, aquela que a compõe”.

Os defensores do dispositivo afirmam que os conceitos para os termos são diversos, não deixando claro em qual atividade o serviço prestado se encaixa. Diante disso, deixam livre para qualquer que seja o serviço realizado a utilização da terceirização. Manifestando o requisito de ser empresa especializada para que possa realizar o trabalho como prestadora de serviços. Perante essa liberdade, os que condenam o projeto afirmam que desse modo, as contratantes estariam se desviando do objetivo da empresa. Em vez de ela estar realizando seu serviço, estaria ela contratando terceiros para o seu lugar.

De maneira a melhor discutir sobre o assunto, além da audiência pública convocada na Câmara, foram realizadas outras, de menor dimensão, em Estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná – todas realizadas em suas, respectivas, Assembleias Legislativas. Com a participação de parlamentares, lideranças sindicais, trabalhadores, empregadores, instituições de direito e da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), as audiências deixaram mais evidente a rejeição que o projeto de lei possui. A maioria dos participantes são contra sua aprovação, estando em apoio aos trabalhadores, temendo o rumo que poderá acontecer às relações de trabalho.

A iniciativa proposta no dispositivo definindo as empresas contratante e contratada, deixando especificada suas funções, bem como os requisitos para o funcionamento das prestadoras, são aspectos de grande valia e positivos para a determinação da terceirização no país. As cláusulas contratuais que deverão constar, a isonomia de determinados benefícios para os trabalhadores quando disponíveis e a fiscalização de maneira incentivadora à contratante, são outros pontos que revelam um projeto com conteúdo não só precarizador para as relações trabalhistas envolvidas.

Perante o projeto como um todo, porém, essas particularidades não suprem o teor dos demais artigos no texto, que não trazem melhorias para os trabalhadores, nem incentivam a valorização das entidades sindicais, ao contrário do que acontece com o projeto de lei proposto pelo Deputado Vicentinho, de modo que ao final de sua análise, os segmentos ora citados não podem ser de acordo com a sua aprovação legislativa.

6 CONCLUSÃO

Em virtude das análises observadas no presente artigo, percebe-se o quanto a terceirização precisa de regulamentação, diante de toda a evolução e relevância adquirida nas últimas décadas no Brasil. Embora diversos projetos de lei tenham sido propostos para suprir esta lacuna legislativa, não houve aquele que tenha conseguido.

O Projeto de Lei nº 4.330/2004 foi desenvolvido, de maneira mais precisa, com o intuito de acabar com esse problema. No entanto, ao ser redigido por um empresário e sem o auxílio e supervisão de outros setores envolvidos nessa relação de emprego, passa por uma rejeição próxima a ser plena. Com oposição do Ministério Público do Trabalho, centrais sindicais, trabalhadores e da maioria dos ministros do TST, tem encontrado bastante dificuldade em tramitar pela Câmara.

Devido a apresentação de artigos que comprometem direitos e garantias do trabalhador, sem preocupações com o polo hipossuficiente da relação trabalhista, esse projeto de lei, se aprovado, será uma regulamentação precarizadora para a terceirização, com chances de afetar a economia, graças ao número de desempregos que ocorrerão.

Um dispositivo que desconsidera princípios fundamentais em uma relação, confronta entendimento jurisprudencial majoritário sumulado pelo TST, bem como reduz direitos e garantias de trabalhadores, não pode seguir em tramitação no legislativo.

São princípios como o da isonomia, proteção do empregado e violação do trabalho que estão sendo desrespeitados pelo modo que o projeto está redigido. Sua aceitação representa a corroboração com a desigualdade entre os trabalhadores, favorecimento à classe dos empregadores, visto que os custos cairão, de modo que seus lucros aumentarão, enquanto que os empregados trabalham mais e recebem menos que os que tem vínculo direto com a empresa.

Princípio maior, a dignidade da pessoa humana encontra-se comprometido nessa situação. Desvalorizado, o trabalhador torna-se um elemento de produção, uma mercadoria, afastando a humanização do trabalho que reconhece o valor do empregado.

A maneira com que a responsabilidade, principalmente na esfera pública, é tratada, causa insegurança aos trabalhadores. A eles deve ser posto à disposição as maneiras mais acessíveis para que possam pleitear seus direitos.

Não limitar as atividades que permitem ser terceirizadas, implica em uma abrangência que resulta na possibilidade de existirem empresas repletas de serviços terceirizados, onde até mesmo seu objeto social não é provido por ela. Descaracterizando o objetivo definido para sua criação, estando ela visando somente o lucro.

É necessário que aqueles contrários ao projeto continuem buscando a não aprovação, como medida de proteção aos trabalhadores lesados com a redação insustentável. As manifestações, somadas ao crescimento de associados a esse posicionamento, enfraquecem e reduzem os defensores do projeto, caminhando para seu arquivamento definitivo.

Por fim, conclui-se que o PL é precarizador para a terceirização, pela maneira com que ele foi redigido, sem levar em consideração direitos básicos cabíveis aos trabalhadores, afrontando preceitos legais e violando princípios fundamentais. Sua aprovação causaria perdas grandes para os empregados, bem como enfraquecimento das entidades sindicais, atendendo, predominantemente, interesses dos empregadores.

REFERÊNCIAS

ANAMATRA, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Anamatra divulga carta aberta contra terceirização. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/index.php/noticias/anamatra-divulga-carta-aberta-contraterceirizacao>> Acesso em: 18 out. 2014.

ANAMATRA, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Terceirização: maioria dos ministros do TST pede rejeição do PL 4.330/2004. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/index.php/noticias/terceirizacao-maioria-dos-ministros-do-tst-pede-rejeicao-do-pl-4-330-2004>> Acesso em: 18 out. 2014.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 6 ed. São Paulo: LTr, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Apensação. **Agência Câmara de Notícias**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/69896.html>> Acesso: 12 out. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 04 out. 2014.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm> Acesso em: 04 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5645.htm> Acesso em: 04 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6019.htm> Acesso em: 04 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7102.htm> Acesso em: 04 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.036, de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8036consol.htm> Acesso em: 06 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212cons.htm> Acesso em: 06 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm> Acesso em: 06 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.863, de 28 de março de 1994. Altera a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8863.htm> Acesso em: 06 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.949, de 9 de dezembro de 1994. Acrescenta parágrafo ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8949.htm> Acesso em: 06 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9472.htm> Acesso em 06 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.442, de janeiro de 2007. Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração e revoga a Lei nº 6.813, de 10 de julho de 1980. **Sítio Eletrônico do Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111442.htm> Acesso em: 06 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1.463, de 2011. Institui o Código do Trabalho. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=878226&filename=PL+1463/2011> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1.621, de 2007. Dispõe sobre as relações de trabalho em atos de terceirização e na prestação de serviços a terceiros no setor privado e nas sociedades de economia mista. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=483435&filename=PL+1621/2007> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.127, de 2004. Acrescenta o artigo 455-A na Consolidação das Leis do Trabalho e dá outras providências. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=201905&filename=PL+3127/2004> Acesso em: 12 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.257, de 2012. Dispõe sobre os direitos dos trabalhadores nas contratações de serviços terceirizados. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=965615&filename=PL+3257/2012> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 4.302, de 1998. Dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a terceiros, e dá outras providências. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24MAR1998.pdf#page=30>> Acesso em: 07 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 4.330, de 2004. Dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=246979&filename=PL+4330/2004> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 5.439, de 2005. Acrescenta dispositivo à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, proibindo a contratação de mão de obra por empresa interposta. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=315524&filename=PL+5439/2005> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 5.958, de 2001. Acrescenta dispositivo à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, proibindo a contratação de mão-de-obra por empresa interposta. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <
<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02ABR2002.pdf#page=61>> Acesso em: 12 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6.832, de 2010. Dispõe sobre a contratação de serviços terceirizados por pessoa de natureza jurídica de direito privado. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=736197&filename=PL+6832/2010> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6.975, de 2006. Dispõe sobre a formação compulsória de provisão, pelas empresas prestadoras de serviços, para o pagamento de obrigações trabalhistas. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=392069&filename=PL+6975/2006> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 7.892, de 2014. Dispõe sobre o contrato de prestação de serviços a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. **Sítio Eletrônico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1273025&filename=PL+7892/2014> Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 256. Contrato de prestação de serviços. Legalidade (cancelada). 1986. Disponível em:
 <http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_251_300.html#SUM-256> Acesso em: 05 out. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 331. Contrato de prestação de serviços. Legalidade. 1993. Disponível em:

<http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331> Acesso em: 07 out. 2014.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 9 ed. São Paulo: Método, 2014.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 13 ed. São Paulo: LTr, 2014.

FRAUDE NA TERCEIRIZAÇÃO. Brasília: Ministério Público do Trabalho, v. 1, n. 2, 2013. Disponível em: <<http://www.pgt.mpt.gov.br/flipping/flipping2/#1>> Acesso em: 17 out. 2014.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito do Trabalho**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

JUNIOR, Thomaz Wood. Fordismo, toyotismo e volvismo: os caminhos da indústria em busca do tempo perdido. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, p. 6-18, set./out. 1992. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v32n4/a02v32n4.pdf>> Acesso em: 02 out. 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A Terceirização e o Direito do Trabalho**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Revista do Ministério Público do Trabalho no Rio Grande do Norte. Natal: PRT – 21ª Região, v. 11, n. 11, dez. 2012. Disponível em: <http://www.prt21.mpt.gov.br/images/arquivos/informe_se/revistas/mptrn/revista11.pdf> Acesso em: 17 out. 2014.