

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 4.330, DE 2004.

Dispõe sobre o contrato de prestação de serviços terceirizados e as relações de trabalho dele decorrentes.

EMENDA Nº , DE 2013

O Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, apresentado ao Projeto nº 4330, de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

§ 4º. As pessoas jurídicas ficam autorizadas a terceirizar as suas atividades fim e meio, assim consideradas aquelas direta e/ou indiretamente relacionadas ao seu objeto social, mediante celebração de contrato de prestação de serviços.” (NR).

JUSTIFICAÇÃO

Da Terceirização

Os conflitos atualmente existentes decorrentes da terceirização das atividades das pessoas jurídicas por intermédio de empresas prestadoras de serviços, referem-se à impossibilidade de terceirização de atividade-fim.

De acordo com a jurisprudência trabalhista, configura-se fraude à legislação do trabalho a terceirização de serviços da atividade-fim da empresa tomadora de serviço, resultando no reconhecimento do vínculo empregatício entre as partes. Nesse sentido, vale transcrever excertos da Súmula 331 do TST:

“Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

(...) 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.
(...)” Grifos nossos.

Depreende-se, pois, de tal verbete, que a terceirização lícita ocorre somente quanto a serviços especializados relativos às atividades meio da empresa tomadora de serviço. A contratação de empresa para a prestação de serviços relacionados à atividade-fim do tomador é considerada como fraude pela Justiça do Trabalho.

Todavia, apesar da nobre intenção da Súmula 331 do TST (evitar a precarização do trabalho), o fato é que a restrição da terceirização a uma atividade econômica específica não necessariamente impede uma terceirização fraudulenta.

Nesse sentido, vale transcrever o entendimento de **Henrique Macedo**

Hins:

“(...) na prática é muito difícil se diferenciar a atividade meio da atividade fim de uma empresa, a começar que o exercício de uma atividade econômica traz em si tantas atividades acessórias que, face à sua relevância, podem se confundir com a atividade principal. Há ainda a questão de que, tendo o contrato social a função de fixar o objeto da pessoa jurídica, nem sempre será ele claro neste sentido.

Na maioria dos casos esta classificação chega a ser impossível. (...)

Dada a impossibilidade de se limitar a terceirização de serviços dentro de uma atividade econômica - o seu uso tende ao infinito - tem-se que o enquadramento de uma

atividade como sendo meio ou fim é impossível, e ainda que não o fosse, seria insuficiente para caracterizá-la como lícita ou ilícita, com as consequências jurídicas acima citadas e de todos já conhecidas.

Aliás, chama a atenção o fato de que o poder amplo que se dá ao intérprete da norma para classificar uma terceirização como lícita ou ilícita, sem que o mesmo tenha a mais simples noção fática do que se trata, tem levado a situações de extrema injustiça, eis que a terceirização de uma atividade meio pode ser fraudulenta, e uma realizada na atividade fim não o ser, partindo-se sempre do princípio (inviável) de que essa classificação seria possível. (HINS, Henrique Macedo. A terceirização trabalhista e as responsabilidades do fornecedor e do tomador dos serviços - um enfoque multidisciplinar. *In* Caderno de Doutrina e Jurisprudência da Ematra XV, v.1, n.4, jul./ago. 2005, p. 127-128).

Não se pode ignorar que a terceirização é um fenômeno presente no contexto econômico-social brasileiro, além de ser um instrumento de gestão empresarial, que contribui, entre outros fatores, para:

- a. A geração de milhares de postos de trabalho;
- b. O aumento da produtividade e da competitividade;
- c. O incremento da especialidade, agilidade e eficiência;
- d. A redução de custos;
- e. Maior disponibilidade de recursos financeiros para investimento no próprio negócio da empresa contratante;
- f. Maior disponibilidade de tempo para administração do próprio negócio da empresa contratante;
- g. A equiparação com modelo da indústria nos países desenvolvidos;
- h. A segurança jurídica na terceirização dos serviços; e
- i. A otimização de recursos.

A terceirização, sobretudo, permite ao empresário a realizar investimento no que realmente importa à sua empresa, possibilitando o surgimento de novas fábricas, não devendo ser encarada como uma tentativa das empresas em minimizar os seus custos, mas sim como uma importante ferramenta para o desenvolvimento sócio-econômico do país.

Sobre os benefícios da terceirização, oportuno o entendimento do economista Gesner Oliveira exposto em Audiência Pública realizada pelo TST:

“(...) - A prestação de serviço especializado, ou terceirização, gera oportunidades de empregos no País, possibilita o aumento da competitividade global da empresa brasileira e estimula o aumento do ritmo de inovações. Esses são os principais benefícios dessa modalidade de contratação, de acordo com o economista Gesner Oliveira, que participou hoje de audiência pública sobre o tema, promovida pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST).

*Ao fazer sua exposição sobre A Terceirização como Fenômeno Sócio-econômico nos Países Desenvolvidos, Gesner Oliveira - que já presidiu o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) - **avaliou que a terceirização é uma tendência “irreversível” na economia mundial e está diretamente associada à organização produtiva. “Inibir a terceirização vai contra a evolução da organização do processo produtivo”, afirmou.***

No passado, segundo Oliveira, as empresas se organizavam de forma verticalizada, em um ambiente de elevadas barreiras tarifárias. Hoje, as empresas são integradas em redes de produção, baseadas na contratação de serviços de outros empreendedores. Isso permite que elas se mantenham focadas em suas competências e mais bem preparadas para enfrentar um quadro de forte competição internacional.

Quanto mais desenvolvido é um país, avalia o economista, maior é o setor de serviços, segmento que mais cresce e mais se diversifica na economia mundial. A terceirização, associada a esse crescimento, pode ser verificada em todos os continentes, especialmente nas economias mais geram empregos.

*Nos EUA, por exemplo, a representação do setor de serviços na economia formal passou de 50% para 80%, nos últimos 50 anos. **Boa parte dessa evolução se deu pela terceirização.** Na França, no mesmo período, o setor de serviços cresceu de 50% para 75%. E, no Brasil, a participação do setor no número total de empregos formais passou de 57%, em 1994, para 65% em 2009.*

Competitividade - O Brasil enfrenta concorrência crescente na economia global, principalmente de países desenvolvidos, que apresentam elevada produtividade. A terceirização, por sua vez, permite o desenvolvimento de um processo de especialização e consequente aumento de produtividade, tornando os produtos brasileiros mais competitivos e auxiliando o País nessa disputa internacional cada vez mais acirrada.

O Brasil, segundo Oliveira, está longe dos países mais competitivos, ocupando apenas a 53ª posição, num ranking de 142 países. “O País tem um longo caminho a percorrer para se tornar mais competitivo e precisa seguir a tendência mundial de terceirização para manter sua produtividade”, afirmou o economista, reforçando também a necessidade de se preservar o direito dos trabalhadores.

A perda de competitividade, na opinião de Gesner Oliveira, pode significar perda de empregos. Se o Brasil não ganhar a competição através da especialização, haverá perda de mercado, enfraquecimento das empresas nacionais e provável diminuição de postos de trabalho, avalia. “O País assume, então, um alto risco de retroceder a uma economia primário-exportadora.”

As redes de produção, por sua vez, permitem o surgimento de novos e melhores empregos, ao estimularem a constituição e o crescimento de pequenas e médias empresas, que não teriam as mesmas oportunidades sem esse tipo de organização do processo produtivo.

Oliveira apresentou um levantamento em que mostra o peso das pequenas e médias empresas na geração de empregos. Segundo ele, em 2010, essas empresas foram responsáveis por 1,6 milhão de novos postos de trabalho, representando 78% do total. “Ser contra a terceirização é ser contra algo positivo, é ser contra serviços de melhor qualidade, é ser contra geração de empregos formais e oportunidades para pequenas e médias empresas”, afirmou. “Vamos estimular a terceirização e preservar o direito dos trabalhadores”, finalizou¹.”

¹ Texto extraído do site: <http://www.febratel.org.br/noticia.asp?id=150>

Impor às empresas que restrinjam as suas modalidades de contratação de prestação de serviços às atividades-meio, além de ser uma ideia ultrapassada, visto que não reflete o atual modelo empresarial brasileiro, definitivamente não soluciona o problema da precarização dos direitos dos trabalhadores, mas tão somente causa insegurança no setor, inibindo a terceirização e, por consequência, o desenvolvimento socioeconômico.

Do Projeto de Lei 4.330/04

O Projeto de Lei na forma concebida inicialmente, estava sensível ao avanço da realidade empresarial, e ao fato de que, a falta de regulamentação da terceirização no Brasil, dá margem à contradição e insegurança jurídica, implicando no retrocesso de setores que deveriam estar na vanguarda de inovação de processos produtivos para assegurar a sua competitividade no mercado interno e externo.

Entretanto, o Substitutivo de Projeto de Lei apresentado pelo ilustre relator desta R. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ao criar requisitos e condições para o exercício de atividade por empresa prestadora de serviços, bem como para a sua contratação por empresa tomadora de serviços, ao invés de assegurar o uso da importante ferramenta que é a terceirização, a restringe consideravelmente, sem qualquer justificativa jurídica ou fática.

Embora o Substitutivo reconheça a importância da possibilidade de terceirização de todas as atividades da empresa, o mesmo preferiu não utilizar as expressões “atividade-meio” e “atividade-fim”, sob o seguinte fundamento:

“Objetivamente, podemos dizer que o tema central do debate acerca da matéria está na fixação dos limites ou dos requisitos fixados para a prática da terceirização. A Súmula nº 331 do TST utiliza as expressões atividade-meio e atividade-fim como critério capaz de definir aquilo que pode e o que não pode ser terceirizado. Assim sendo, cumpre inicialmente analisarmos a viabilidade da utilização dos referidos vocábulos.

Sendo uma súmula o resumo de um conjunto de decisões judiciais tomadas no mesmo sentido, não seria pertinente que apresentasse uma definição do que seja atividade-meio e fim, muito menos criasse uma lista numerus clausus que abrangesse todas as hipóteses de cada atividade produtiva, distinguindo, para cada uma, aquilo que seria de qualidade finalística debate acerca da terceirização

desacompanhados de uma definição, mesmo porque a condição de conceito jurídico indeterminado, próprio desses termos, pressupõe imprecisão de difícil superação. Destarte, temos observado que a inexatidão da distinção entre atividade-fim e atividade-meio tem resultado em tratamentos diferenciados às empresas por parte do Poder Judiciário, do Ministério Público do Trabalho e da fiscalização do trabalho, atingindo, com frequência, o princípio da isonomia do direito, consagrado na nossa Constituição.”

Entretanto, o significado de tais termos já se encontra sedimentado na jurisprudência trabalhista e, a ausência de menção dos mesmos certamente dará margem à extensão do que realmente pode ser terceirizado.

Não obstante, a fim de evitar qualquer tratamento diferenciado às empresas que tanto necessitam da terceirização, cabe o esclarecimento do que é atividade – fim e atividade-meio, como as *“ASSIM CONSIDERADAS AQUELAS DIRETA E/OU INDIRETAMENTE RELACIONADAS AO SEU OBJETO SOCIAL.”*

Vale ressaltar que a não menção dos termos “atividade fim” e “atividade-meio” no Substitutivo de Projeto de Lei, que se tratam de um dos principais pontos a serem regulamentados no tema terceirização de serviços, continuará dando margem à insegurança jurídica e tratamento diferenciado entre as empresas, o que se pretende evitar, sobretudo em razão de definição de que terceirização será feita à empresa prestadora de serviços especializados, e que demonstre esta condição “... mediante comprovação de prestação anterior de serviços semelhantes ou por documentos que atestem a existência de empregados qualificados no seu quadro de pessoal, que atendem os requisitos fixados no contrato...”, exigência esta que certamente será utilizada como fundamento de equivocada interpretação de proibição de terceirização, por aqueles que ainda resistirem em reconhecer a imprescindibilidade desse importante instituto por todos os setores da economia.

Torna-se, pois, necessária a menção expressa de que é autorizada a terceirização da atividade fim e meio da empresa tomadora de serviços, com a definição destas pelo parágrafo quinto, do artigo 1º, conforme sugerido na presente Emenda.

Diante da importância da terceirização de serviços em todos os setores da economia, sobre a mesma não pode haver qualquer insegurança jurídica, por menor que seja.

Do Presente Projeto de Lei

A intenção do presente Projeto de Lei é justamente regulamentar a terceirização de serviços e definir responsabilidades e não restringi-la e criar insegurança na contratação.

Na presente Emenda ao Substitutivo de Projeto de Lei, são definidas as atividade fim e meio como aquelas direta e/ou indiretamente relacionadas ao seu objeto social.

Diante da responsabilidade subsidiária da tomadora dos serviços, que poderá ser convertida em solidária, por displicência da tomadora, à mesma caberá a liberdade de escolha de qualquer empresa que contratará para lhe prestar serviços, de acordo com seus próprios critérios, que certamente não poderá ser tolhido por requisitos que, na prática, além de não surtirem qualquer efeito e de terem constitucionalidade duvidosa, servirão apenas como forma de restringir a terceirização, mantendo-se a insegurança jurídica que se pretende encerrar através da aprovação do presente Projeto de Lei.

É importante sublinhar que o presente Projeto de Lei, além de regulamentar a terceirização, dando maior segurança aos tomadores e prestadores de serviços, buscou também proteger o trabalhador.

A temática da responsabilidade do tomador de serviços pelos valores trabalhistas oriundos da terceirização perpetrada, foi tratada expressamente no presente Substitutivo ao Projeto de Lei, conferindo-lhe responsabilidade subsidiária no caso de inadimplemento pela prestadora de serviços, podendo, ainda, ser configurada a responsabilidade solidária.

Ademais, ao exigir do tomador de serviços o dever de acompanhar o pagamento dos direitos trabalhistas pelas empresas prestadoras de serviços, o presente Projeto de Lei conferiu maior segurança aos trabalhadores da empresa terceirizada, evitando-se a inadimplência de verbas de caráter salarial.

Além do mais, buscou-se garantir um ambiente de prestação de serviços adequado para os trabalhadores terceirizados, exigindo que o tomador assegure a esses trabalhadores as mesmas condições de alimentação, higiene, segurança, assistência médica ambulatorial, transporte e salubridade garantidos a seus empregados.

Diante dos benefícios acima mencionados, a regulamentação da terceirização nos moldes ora apresentado é de suma importância, não apenas para que as empresas brasileiras possam se desenvolver e se tornar competitivas no exterior, mas, principalmente, para que as mesmas tenham competitividade no também no acirrado mercado interno, considerando a importação de produtos e o fato de que suas concorrentes, em todo o mundo, fazem uso da terceirização.

Dessa forma, apresenta-se a presente Emenda ao Substitutivo de Projeto de Lei, a fim de se evitar qualquer discussão desnecessária sobre o objeto de terceirização e implicar, em eventual interpretação equivocada, na sua restrição, o que certamente não é a finalidade do Substitutivo de Projeto de Lei, e tampouco a necessidade dos setores da nossa economia, conforme acima mencionado.

Ante o exposto, rogo ao ilustre Relator o acolhimento de todas as sugestões propostas.

Sala das Comissões, em 16 de abril de 2013.

LAÉRCIO OLIVEIRA
Deputado Federal – PR/SE