

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROMOVER ESTUDOS E
PROPOSIÇÕES VOLTADAS À REGULAMENTAÇÃO DO
TRABALHO TERCEIRIZADO NO BRASIL**

RELATÓRIO FINAL

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ATIVIDADES REALIZADAS	7
2.1. LEVANTAMENTO DAS PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	7
2.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS	18
3. PROPOSTAS DA COMISSÃO	31
3.1. ANÁLISE DA SITUAÇÃO	31
3.2. CONTEÚDO DA SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO	33
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	41
SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.330, DE 2004 .	43

1. INTRODUÇÃO

Embora a terceirização, como ferramenta da administração de empresas, já seja utilizada há mais tempo, foi somente a partir dos anos de 1970 que ela começou a ganhar força no Brasil. Posteriormente, desde as décadas de 1980 e 1990, assistimos à sua disseminação, num processo que ainda se amplifica, desordenadamente, dia a dia.

Cada vez mais, as empresas buscam parceiros para o desenvolvimento de suas atividades e, entre as diversas formas de terceirização, duas apresentam maior relevância para as relações de trabalho: a terceirização de mão de obra e a terceirização de serviços. Em ambas, estabelece-se uma relação triangular, da qual fazem parte a empresa contratante, a empresa de terceirização e o trabalhador. Seja por meio da terceirização de mão de obra, seja por meio da terceirização de serviços, estima-se que existem no Brasil, atualmente, mais de dez milhões de trabalhadores ligados ao setor.

No tocante à terceirização de mão de obra, foi editada, há quase quarenta anos, a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas.

A terceirização de serviços, no entanto, carece até hoje de um marco legal que deixe claros seus limites e os direitos e responsabilidades de cada parte nessa relação triangular. Na ausência de uma legislação específica, dispomos hoje apenas da Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que assim estabelece:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.
LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

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.

Sem deixar de reconhecer a importância do setor de serviços para a economia nacional – ao contrário, levando em conta sua relevância – e o valor do papel desempenhado pela Súmula nº 331 até hoje, é forçoso admitir que a inexistência de regulamentação legal sobre a matéria deu e continua dando oportunidade a práticas danosas para as relações de trabalho.

Entre milhares de empresas sérias dedicadas aos serviços, outras tantas, que apenas se utilizam da terceirização para obter vantagens a qualquer custo, maculam o setor e contaminam qualquer debate sobre a regulamentação da atividade. Opiniões contra ou a favor da terceirização se cristalizaram, ao longo dos anos, pouco admitindo argumentos que pudessem levar a um consenso.

Nesse ambiente de resistência que impregna os debates sobre a terceirização, o tema tem sido objeto de discussões na Câmara dos Deputados há mais de treze anos. Existem atualmente mais de duas dezenas de proposições sobre a matéria em tramitação, sendo a mais antiga delas o Projeto de Lei nº 4.302, de 1998, do Poder Executivo. Durante todos esses anos, porém, pouco se conseguiu avançar em direção a um texto que atendesse não a uma ou outra parte, mas aos interesses do Brasil no tocante ao desenvolvimento econômico, com respeito aos direitos e à dignidade dos trabalhadores.

Nesse contexto, as centrais sindicais fizeram um apelo ao Deputado Marco Maia, Presidente da Câmara dos Deputados, para que criasse esta Comissão Especial, com a finalidade de promover estudos e proposições voltadas à regulamentação do trabalho terceirizado no Brasil. Após consulta aos partidos, foi construído um acordo em torno da importância desse setor, e, em 31 de maio de 2011, foi assinado o Ato da Presidência da Câmara dos Deputados que deu origem a esta Comissão.

Os trabalhos se iniciaram em 1º de junho de 2011, quando foi realizada a reunião de instalação da Comissão, e, na mesma data, foi eleito para presidente o Deputado Sandro Mabel, que me designou como relator. Em 8 de junho de 2011, foi realizada a primeira reunião deliberativa ordinária, na qual se definiu o cronograma de trabalho.

No desenvolvimento das atividades, foi feito o levantamento dos projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados que tratam do tema, o qual será apresentado de forma pormenorizada no próximo item deste relatório.

Foram, além disso, realizadas quatro audiências públicas com o objetivo de ouvir opiniões, sugestões e demandas dos atores sociais diretamente envolvidos com a terceirização, além de estudiosos da matéria. O conteúdo das exposições, que deixa claras as divergências que se manifestam sempre que se trata da terceirização, também consta deste relatório.

Foram, ademais, realizadas inúmeras reuniões, em Brasília e em diversos Estados, a fim de debater o tema, em todos os seus aspectos, com os Deputados integrantes da Comissão e com representantes de entidades sindicais representantes de categorias profissionais e econômicas, buscando afastar os entraves que até hoje impediram a

regulamentação e construir um texto de consenso que possa ser acatado por todos, trazendo dignidade para os trabalhadores e segurança jurídica para as empresas.

Ao longo dos trabalhos da Comissão, ficou clara a necessidade que a sociedade tem hoje de criar mecanismos para proteger não só o trabalhador, mas também quem contrata, quem emprega decentemente e a empresa que está terceirizando corretamente. Nós precisamos, portanto, criar essa proteção para as pessoas de bem do País e acreditamos que o resultado do trabalho desta Comissão representa um passo fundamental para isso.

2. ATIVIDADES REALIZADAS

2.1. LEVANTAMENTO DAS PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O levantamento realizado constatou que tramitam nesta data, na Câmara dos Deputados, vinte e oito projetos de lei que tratam da terceirização de serviços, seja propondo uma regulamentação geral, seja disciplinando algum de seus aspectos. São eles:

a) projetos de lei que estabelecem regras gerais sobre a terceirização de serviços:

- **Projeto de Lei nº 4.302, de 1998**, do Poder Executivo, que *dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a terceiros, e dá outras providências*, aprovado com substitutivo no Senado Federal com a seguinte ementa: *Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que “dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências” e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros*. Este projeto foi aprovado, com substitutivo, pela Câmara dos Deputados. No Senado Federal, foi aprovado, também com substitutivo. De volta à Câmara, o substitutivo do Senado foi aprovado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), com ressalvas que resgatam parte do texto da Câmara. No momento, aguarda parecer na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), onde tem como relator o Deputado João Paulo Lima.

- **Projeto de Lei nº 4.330, de 2004**, do Deputado Sandro Mabel, que *dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes*. O Projeto foi aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) e na CTASP, em ambas as Comissões com emendas. No momento, aguarda parecer na CCJC,

onde o relator é o Deputado Arthur Oliveira Maia. A CCJC também se manifestará sobre o mérito da matéria.

- **Projeto de Lei nº 1.621, de 2007**, do Deputado Vicentinho, que *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*. O Projeto aguarda parecer na CDEIC, onde tem como relator o Deputado Miguel Corrêa.

- **Projeto de Lei nº 6.832, de 2010**, do Deputado Paulo Delgado, que *dispõe sobre a contratação de serviços terceirizados por pessoa de natureza jurídica de direito privado*. A proposição tramita apensada ao Projeto de Lei nº 1.621, de 2007, e aguarda parecer na CDEIC, onde tem como relator o Deputado Miguel Corrêa.

- **Projeto de Lei nº 1.463, de 2011**, do Deputado Silvio Costa, que *institui o Código do Trabalho*. O projeto contém um Capítulo sobre a prestação de serviços a terceiros, inspirado no parecer proferido pelo Deputado Silvio Costa como relator ao Projeto de Lei nº 4.330, de 2004, na CTASP. A proposição aguarda constituição de Comissão Especial na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

b) projetos de lei que impõem restrições à terceirização:

- **Projeto de Lei nº 5.439, de 2005**, da Deputada Ann Pontes, que *acrescenta dispositivo à Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, proibindo a contratação de mão de obra por empresa interposta*. A proposição estabelece que, salvo nos casos de trabalho temporário, serviços de vigilância, conservação e limpeza, é vedada a contratação de trabalhador por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços. Impõe, ainda, a responsabilidade solidária do tomador dos serviços. Tramita apensada ao Projeto de Lei nº 4.330, de 2004, tendo sido rejeitada na CDEIC e na CTASP. No momento, aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Arthur Oliveira Maia. A CCJC também se manifestará sobre o mérito da matéria.

- **Projeto de Lei nº 1.299, de 2011**, do Deputado Padre Ton, que *acrescenta o art. 455-A na Consolidação das Leis do Trabalho e dá outras providências*. De acordo com esse projeto, salvo nos casos previstos na

lei do trabalho temporário, é nulo de pleno direito todo e qualquer trabalho onde esteja implícita ou explícita a locação ou a intermediação de trabalho em favor de quem subordina juridicamente a prestação pessoal do trabalho, recaiando sobre este as obrigações do contrato de trabalho. Está pronto para pauta na CTASP, tendo recebido parecer pela rejeição do relator, Deputado Roberto Balestra.

c) projeto de lei que dispõe sobre garantias de cumprimento das obrigações trabalhistas:

- **Projeto de Lei nº 6.975, de 2006**, do Deputado Nelson Pellegrino, que *dispõe sobre a formação compulsória de provisão, pelas empresas prestadoras de serviços, para o pagamento de obrigações trabalhistas*. A proposição obriga as empresas prestadoras de serviços de vigilância, de conservação e limpeza e de serviços especializados a manter conta bancária vinculada a cada contrato de prestação de serviços, com o fim específico de provisionar o pagamento do décimo terceiro salário, da remuneração de férias, do adicional de um terço previsto na Constituição Federal, da indenização por despedida arbitrária e do aviso prévio indenizado. Estabelece, ainda, responsabilidade solidária em relação ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Já foi aprovado na CTASP, com emendas, e agora aguarda parecer na CDEIC, onde foi designado relator o Deputado Luis Tibé.

d) projetos de lei que tratam da extensão de direitos a trabalhadores terceirizados:

- **Projeto de Lei nº 4.317, de 2001**, do Senado Federal (Senadora Marina Silva), que *altera o caput do art. 164 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a nova composição das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes - CIPA e dá outras providências*. O projeto determina que a CIPA será composta de representantes das empresas e dos empregados e, quando for o caso, também de representantes e de seus empregados que prestem serviços para a empresa que as contratou. Aguarda parecer na CTASP, onde o relator é o Deputado Sandro Mabel.

- **Projeto de Lei nº 6.363, de 2005**, do Deputado Vicentinho, que *altera a redação do caput do art. 12 da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, a fim de assegurar aos trabalhadores temporários e*

prestadores de serviços tratamento isonômico em relação aos direitos concedidos aos empregados das empresas contratantes. A proposição assegura ao trabalhador temporário, durante o período em que estiver à disposição da empresa tomadora de serviços, os mesmos direitos e garantias concedidos aos empregados desta. No momento, aguarda parecer na CTASP, onde foi designado relator o Deputado Sandro Mabel.

- **Projeto de Lei nº 2.421, de 2007**, do Deputado Nelson Pellegrino, que *dispõe sobre a responsabilização das tomadoras de serviços terceirizados pela expedição de Perfil Profissiográfico Previdenciário - PPP, em favor de trabalhadores sujeitos a aposentadoria especial e dá outras providências.* Estabelece que a comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), emitido pela empresa ou seu preposto ou, ainda, pela empresa tomadora de serviços nos contratos de terceirização, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico ou engenheiro de segurança do trabalho. Foi aprovado na CTASP e, no momento, está pronto para pauta na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), onde o relator, Deputado Darcísio Perondi, proferiu parecer pela rejeição.

- **Projeto de Lei nº 6.607, de 2009**, do Senado Federal (Senador Marcelo Crivella), que *determina a concessão de auxílio-alimentação aos trabalhadores de empresas prestadoras de serviços terceirizados, reguladas por Enunciado do Tribunal Superior do Trabalho.* O projeto assegura aos empregados de pessoas jurídicas prestadoras de serviços secundários através do regime de terceirização, não inscritas no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) o direito à percepção do auxílio-alimentação; atribui a responsabilidade pelo fornecimento do auxílio-alimentação à empresa contratante, ressalvada disposição contrária no contrato; estabelece a composição nutricional mínima, caso o auxílio seja prestado mediante o oferecimento de refeição; determina que, se o auxílio for prestado através de documentos de legitimação (impressos, cartões eletrônicos, magnéticos e outros), seu valor deve ser suficiente para atender às mesmas exigências nutricionais; por fim, estabelece que o valor do auxílio prestado *in natura* não tem natureza salarial nem se incorpora à remuneração para quaisquer efeitos. A proposta foi rejeitada na CDEIC e, agora, aguarda deliberação na CTASP,

onde o relator, Deputado Roberto Balestra, proferiu parecer também pela rejeição.

- **Projeto de Lei nº 804, de 2011**, do Deputado Nelson Pellegrino, que *acrescenta parágrafo ao art. 543 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a estabilidade do empregado terceirizado eleito para direção sindical*. De acordo com esta proposta, a cessação do contrato entre a tomadora e a prestadora de serviços, nos casos de terceirização, e a contratação de nova empresa para prosseguir na prestação dos mesmos serviços não elimina a estabilidade do empregado eleito para o cargo de administração sindical, obrigando a empresa sucessora a contratar e manter em seus quadros o empregado. O projeto aguarda parecer na CTASP, onde foi designado relator o Deputado Sandro Mabel.

e) projetos de lei que estabelecem regras gerais para terceirização na Administração Pública:

- **Projeto de Lei nº 6.420, de 2005**, do Senado Federal (Senador Rodolpho Tourinho), que *altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular a contratação de empresas prestadoras de serviços e dá outras providências*. O projeto autoriza a execução indireta, por meio da contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros, dos serviços relativos à execução das atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência do órgão ou entidade. Veda a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e das atividades típicas de Estado. Por fim, trata do contrato e de sua execução, estabelecendo, entre outras disposições: a obrigação da comprovação de regularidade junto à previdência social e ao FGTS; a vedação de utilização dos trabalhadores em atividades distintas do objeto do contrato; e a responsabilidade do órgão público quanto à saúde e à segurança do trabalhador. Foi aprovado na CTASP, com substitutivo, e, no momento, aguarda parecer na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), onde tem como relator o Deputado Amauri Teixeira.

- **Projeto de Lei nº 6.762, de 2010**, do Senado Federal (Senador Marcelo Crivella), que *altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para proibir a contratação de empresas prestadoras de serviços para atividades*

inseridas entre as funções de cargos da estrutura permanente ou que representem necessidade finalística, essencial ou permanente, dos órgãos da Administração Pública. A proposição veda aos agentes públicos contratar a prestação de serviços que se insiram entre as funções de cargos da estrutura permanente dos órgãos ou que sejam relativos às suas atividades finalísticas, essenciais ou permanentes, excetuadas as destinadas à realização de tarefas executivas (limpeza, operação de elevadores, conservação, vigilância e manutenção de prédios, equipamentos e instalações) ou ao atendimento das necessidades das empresas públicas e sociedades de economia mista, relativas à pesquisa e inovação tecnológica e de serviços de tecnologia de informação, não disponíveis no quadro técnico efetivo. Estabelece, nestes casos, a responsabilidade subsidiária da Administração Pública em relação aos encargos trabalhistas. Está pronta para pauta na CTASP, onde o relator, Deputado Roberto Santiago, emitiu parecer pela aprovação.

f) projetos de lei que tratam dos contratos com a Administração Pública:

- **Projeto de Lei nº 3.219, de 2000**, do Deputado Pompeo de Mattos, que *estabelece condições para percepção de pagamento pelas empresas prestadoras de serviços, contratadas pela Administração Pública.* De acordo com este projeto, as empresas contratadas pela Administração Pública federal, estaduais e municipais, direta e indireta, deverão comprovar, antes dos pagamentos que lhes são devidos pelos serviços prestados e na periodicidade em que os serviços se realizarem, o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas referentes a empregados incumbidos da execução dos serviços, considerando-se obrigações sociais e trabalhistas o pagamento dos salários e das parcelas incontroversas, em caso de rescisão do contrato de trabalho, e o recolhimento do FGTS e das contribuições previdenciárias. A proposição tramita apensada ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Foi rejeitada na CTASP e, na CFT, foi considerada compatível e adequada orçamentária e financeiramente, porém, no mérito, foi rejeitada. No momento, aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 1.587, de 2003**, da Deputada Mariângela Duarte, que *altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para efeito de instituir medidas preventivas à responsabilização subsidiária da Administração Pública decorrente de contratos administrativos.* O projeto estabelece que, para fins de

recebimento definitivo do objeto e liberação da garantia prestada na contratação do serviço com a Administração Pública, o contratante deverá fazer prova de regularidade relativa à seguridade social e ao FGTS. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato, devendo comprovar mensalmente a regularidade documental, sob pena de suspensão dos pagamentos que lhe forem devidos. De acordo com o projeto, podem ser aplicadas, àquele que deixar de manter a regularidade relativa à seguridade social e ao FGTS, demonstrando situação irregular nos encargos sociais instituídos por lei, penas de suspensão temporária de participação em licitação, de impedimento de contratar com a Administração e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Por fim, o projeto estende aos contratos de concessão a obrigação de comprovação da regularidade, que passa a incluir-se nas incumbências da concessionária, podendo ser declarada a caducidade da concessão quando a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido ou deixar de manter a regularidade relativa à seguridade social e ao FGTS, demonstrando situação irregular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. O projeto tramita apensado ao Projeto de Lei nº 418, de 1995, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Foi rejeitado na CTASP e, na CFT, foi considerado compatível e adequado orçamentária e financeiramente, porém, no mérito, foi rejeitado. No momento, aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 3.992, de 2004**, do Deputado Carlos Nader, que *dispõe sobre a necessidade de comprovação de quitação por parte das empresas prestadoras de serviços contratadas pela Administração Pública direta ou indireta, dos encargos sociais e trabalhistas no caso que menciona*. A proposição condiciona o pagamento à empresa prestadora de serviços contratada pela Administração Pública à comprovação do cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas referentes aos empregados participantes da execução do serviço, devendo esta obrigação estar prevista no edital de licitação e no contrato. Conforme o texto, são consideradas obrigações sociais e trabalhistas o pagamento dos salários e das verbas rescisórias e o recolhimento do FGTS e de contribuições previdenciárias. Prevê-se, ainda, que a Administração pode, a qualquer momento, solicitar a comprovação. A constatação do débito ou a não comprovação exigida importam na suspensão

do pagamento devido até o cumprimento. A proposição tramita apensada ao Projeto de Lei nº 3.219, de 2000, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Na CFT, foi considerada compatível e adequada orçamentária e financeiramente, porém, no mérito, foi rejeitada. No momento, aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 6.894, de 2006**, do Deputado Cláudio Magrão, que *altera o inciso III do art. 31 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e acrescenta § 6º ao mesmo dispositivo*. A proposição estabelece que, na contratação de serviços que envolva a locação de mão de obra para a execução do objeto, será exigida caução correspondente aos direitos trabalhistas (sem o limite estabelecido no inciso III do art. 31 da Lei de Licitações, que é de 1% do valor estimado do objeto da contratação). Tramita apensada ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Ainda não há parecer de Comissão sobre esta proposição, e, no momento, ela aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 1.504, de 2007**, do Deputado Edgar Moury, que *modifica a redação do artigo 71 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterando a redação do § 1º e acrescentado o § 4º em seu texto, para dispor sobre a responsabilidade subsidiária dos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista quanto às obrigações trabalhistas nos casos de inadimplência de empresa terceirizada*. De acordo com esta proposta, nos contratos de terceirização na Administração Pública, o inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo extrajudicial. Ela tramita apensada ao Projeto de Lei nº 1.587, de 2003, o qual foi apensado ao Projeto de Lei nº 418, de 1995, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Ainda não há parecer de Comissão sobre esta proposição, e, no momento, ela aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 4.809, de 2009**, do Deputado Fernando de Fabinho, que *acresce artigos à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para dispor sobre a obrigatoriedade de comprovação de pagamento de*

obrigações trabalhistas na execução dos contratos. A proposta estabelece que, na contratação de obras e serviços que importem na contratação de mão de obra, deverá ser exigido da contratada, além das garantias previstas no art. 56 da Lei de Licitações, seguro-garantia ou fiança bancária, em valor correspondente a um mês de obrigações trabalhistas vinculadas ao objeto do contrato ou resultantes de sua execução. Determina que a contratada comprove, mensalmente, à contratante, o pagamento das obrigações trabalhistas resultantes da execução do contrato. A comprovação deve ser feita mesmo em caso de subcontratação. A não comprovação ou o não pagamento das obrigações trabalhistas enseja a suspensão do pagamento das parcelas do contrato, até a regularização do débito e respectiva comprovação. Por fim, dispõe que o débito contumaz (definido como o não pagamento das obrigações trabalhistas por dois meses subsequentes ou três meses intercalados) enseja a inexecução do contrato. A proposição tramita apensada ao Projeto de Lei nº 3.219, de 2000, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Ainda não há parecer de Comissão sobre esta proposição, e, no momento, ela aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 725, de 2011**, do Deputado Filipe Pereira, que *altera o art. 71 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para dispor sobre a responsabilidade solidária da Administração Pública em relação aos encargos trabalhistas resultantes da execução de contrato de prestação de serviços realizados mediante cessão de mão de obra.* O projeto estabelece que a Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos trabalhistas nos contratos relativos à cessão de mão de obra e que ela deve verificar mensalmente a adimplência do contratado quanto aos encargos trabalhistas pertinentes ao contrato, antes de proceder ao pagamento das faturas de prestação de serviços. No caso de inadimplência, o pagamento deve ser retido, no mesmo valor bruto devido pelo contratado. A responsabilidade solidária da Administração Pública limita-se aos créditos ainda não liquidados junto ao contratado. A proposição tramita apensada ao Projeto de Lei nº 1.587, de 2003, o qual foi apensado ao Projeto de Lei nº 418, de 1995, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Ainda não há parecer de Comissão sobre esta proposição, e, no momento, ela aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 3.747, de 2008**, da Deputada Sueli Vidigal, que *dispõe sobre a reserva de vagas para menores portadores de necessidades especiais nos contratos de órgãos públicos*. A proposta autoriza os órgãos da administração direta a exigirem das empresas fornecedoras de mão de obra juvenil com as quais celebrem contrato que reservem, no mínimo, 20% do quantitativo contratado a portadores de necessidades especiais, aptos às funções a serem desempenhadas. Tramita apensada ao Projeto de Lei nº 3.638, de 2000, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 7.699, de 2006. Não há parecer de Comissão sobre a proposição, que está pronta para pauta no Plenário da Câmara dos Deputados.

- **Projeto de Lei nº 2.465, de 2011**, do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que *determina garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra por órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional*. Conforme essa proposta, quando da realização de licitações para a contratação de serviços de vigilância e de conservação e limpeza, bem como de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, sempre que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta, deverão o edital de licitação e o contrato conter obrigatoriamente regras para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra. O projeto considera ato de improbidade administrativa praticado por agente privado na condição de terceiro deixar de cumprir a integralidade do contrato de prestação de serviços regulados, quando se verificar a insuficiência dos valores provisionados, no curso da execução das verbas trabalhistas, previdenciárias e rescisórias dos empregados pela empresa contratada para a realização dos serviços licitados. No momento, a proposição aguarda despacho de distribuição pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

- **Projeto de Lei nº 2.603, de 2011**, da Deputada Erika Kokay, que *acrescenta o art. 56-A à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para dispor sobre a garantia nas contratações de serviços terceirizados*. De acordo com essa proposta, as provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, décimo terceiro salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa devem ser glosadas do valor mensal do contrato e depositadas exclusivamente em banco público oficial, em conta corrente vinculada, bloqueada para movimentação, aberta em nome da empresa exclusivamente para essa

finalidade e com movimentação somente por ordem do órgão ou entidade contratante. A proposição tramita apensada ao Projeto de Lei nº 1.587, de 2003, o qual foi apensado ao Projeto de Lei nº 418, de 1995, que, por sua vez, foi apensado ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Ainda não há parecer de Comissão sobre esta proposição, e, no momento, ela aguarda parecer na CCJC, onde o relator é o Deputado Fabio Trad.

- **Projeto de Lei nº 2.682, de 2011**, do Deputado Romero Rodrigues, que *acrescenta parágrafo ao artigo 71 e revoga inciso do art. 78, ambos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para impedir que a Administração seja onerada pela opção da contratada por manter vínculo contratual com empregados, ou manter equipamentos ou materiais no local da obra, em período de paralisação previsto em edital*. De acordo com esta proposta, em caso de obra, os custos decorrentes da opção da contratada por manter vínculo contratual com empregados, ou manter equipamentos ou materiais no local da obra, nos períodos de inatividade na execução do contrato, não serão imputados à administração pública, caso a paralisação na execução do contrato esteja prevista em edital. O projeto aguarda despacho de distribuição do Presidente da Câmara dos Deputados.

g) projeto de lei que tipifica crime:

- **Projeto de Lei nº 863, de 2011**, do Deputado Adrian, que *altera a Lei nº 5.811, de 11 de outubro de 1972, para tipificar como crime contra a organização do trabalho frustrar os terceirizados da percepção dos direitos assegurados a todos os que trabalham sob o regime de embarque e confinamento*. Conforme esta proposta, constitui crime de frustração de direito assegurado por lei trabalhista (art. 203 do Código Penal) adotar condições de trabalho diferenciadas para a mesma prestação de serviços entre empregados contratados e mão de obra terceirizada, frustrando a jornada de seis horas no trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento e os direitos assegurados na Lei nº 5.811, de 1972, que dispõe sobre o regime de trabalho dos empregados nas atividades de exploração, perfuração, produção e refinação de petróleo, industrialização do xisto, indústria petroquímica e transporte de petróleo e seus derivados por meio de dutos. O projeto foi rejeitado na Comissão de Minas e Energia (CME) e, agora, aguarda parecer na CTASP, onde foi designado relator o Deputado Laercio Oliveira.

h) projeto de lei que dispõe sobre a previdência social:

- **Projeto de Lei nº 6.366, de 2005**, do Deputado Inácio Arruda, que *regulamenta o Sistema de Inclusão Previdenciária criado pela Emenda Constitucional nº 47, cria a Contribuição Social Especial para a Inclusão Previdenciária, altera as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 1991, implementa medidas voltadas para o aumento da cobertura do Regime Geral de Previdência Social - RGPS e dá outras providências*. No tocante à terceirização, a única proposta do projeto é o acréscimo de dispositivo à Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para instituir contribuição social devida pelas empresas, incidente sobre as contratações de pessoas jurídicas para prestação de serviços. Ele tramita apensado ao Projeto de Lei nº 5.773, de 2005, e foi aprovado, com substitutivo, pela CDEIC, que não faz menção à contribuição social instituída pelo projeto. Também foi aprovado na CSSF, com substitutivo, que, da mesma forma, não acolhe a nova contribuição social. Está pronto para pauta na CFT, onde o relator, Deputado Pepe Vargas, emitiu parecer pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária.

2.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Durante seus trabalhos, a Comissão Especial realizou quatro audiências públicas, que contaram com um total de vinte e um expositores.

Em **15 de junho de 2011**, foi realizada a primeira audiência pública, com a participação de Paulo Roberto da Silva, secretário do trabalhador no Setor de Serviço da União Geral dos Trabalhadores (UGT); Artur Henrique da Silva Santos, presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT); Sylvia Lorena Teixeira de Sousa, gerente de consultoria da Diretoria Jurídica da Confederação Nacional da Indústria (CNI); Joilson Cardoso, representante da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB); Ermínio Alves da Lima Neto, membro da Câmara de Comércio de Serviços Terceirizáveis da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC); e do Deputado Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical.

O senhor **Paulo Roberto da Silva**, representando a **UGT**, lembrou que a terceirização já existe no Brasil há décadas e ressaltou a importância de regulamentá-la, a fim de evitar que se precarize ainda mais o setor. Destacou, porém, algumas premissas que considera que devem ser observadas na regulamentação, quais sejam: proibição de terceirização na atividade-fim; responsabilidade solidária do tomador dos serviços; igualdade de direitos entre os empregados da tomadora e os da prestadora de serviços; exigência de capital social integralizado proporcional ao número de empregados; registro das empresas no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Em sua opinião, deve haver ainda a exigência de que seja proporcionado ao trabalhador local adequado para repouso e alimentação. Por fim, sugeriu a criação de comissão tripartite nas Superintendências Regionais de Trabalho para acompanhar a terceirização.

O **presidente da CUT, senhor Artur Henrique da Silva Santos**, declarou que, para a Central, o debate da regulamentação da terceirização significa a discussão sobre o modelo de desenvolvimento desejado para o Brasil e do tipo de trabalho vamos ter daqui por diante. Ele considera que a terceirização é hoje utilizada para reduzir postos de emprego, precarizando o trabalho, reduzindo a remuneração e os benefícios, incrementando a jornada de trabalho e reduzindo fraudulentamente custos das empresas com demissão de trabalhadores e sua contratação como terceiros. Em defesa de seus argumentos, apresentou estatísticas sobre os acidentes de trabalho na terceirização, o rendimento médio dos empregados diretos e dos terceirizados, a contribuição dos terceirizados para a previdência social, o nível de educação e a idade dos trabalhadores terceirizados. Entende que é necessário construir uma regulamentação que incorpore as mudanças já consolidadas no mercado de trabalho e revertam a precarização resultante do processo de terceirização. Para tanto, a CUT defende que seja proibida a terceirização na atividade-fim; que a empresa tomadora garanta aos empregados da prestadora de serviços as mesmas condições de salário, jornada, ritmo de trabalho, benefícios, saúde e segurança no ambiente de trabalho; que a empresa que pretende terceirizar forneça informação prévia ao sindicato, com 6 meses de antecedência, para discutir os impactos e a razão da medida; que o trabalhador não possa ser mantido em atividade diversa daquela para a qual foi contratado; que os empregados da empresa prestadora de serviços a terceiros não sejam subordinados ao comando disciplinar e diretivo da empresa tomadora; que se proíba a contratação de empresas que

têm a finalidade exclusiva de fornecer mão de obra, ainda que não haja subordinação ou pessoalidade com a empresa tomadora; que a empresa tomadora seja solidariamente responsável pelo pagamento das obrigações trabalhistas e previdenciárias; que a empresa prestadora seja obrigada a comprovar mensalmente à tomadora o pagamento de salários, o recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS; que a empresa tomadora assegure o pagamento de salários, do décimo terceiro salário e das férias, caso a empresa prestadora deixe de cumprir essas obrigações; que o sindicato possa atuar como substituto processual dos trabalhadores.

A senhora **Sylvia Lorena Teixeira de Sousa, representante da CNI**, chamou atenção para a necessidade de se diferenciar terceirização de intermediação de mão de obra, afirmando que a terceirização não é sinônimo de precarização, mas uma forma própria de gestão das empresas. Lembrou que, na terceirização, compete à empresa prestadora dos serviços contratar, remunerar e dirigir o trabalho realizado por seus trabalhadores; o objeto do contrato é a realização do serviço. Para ela, é fundamental que a terceirização seja feita com responsabilidade, ou seja, com segurança jurídica e proteção aos trabalhadores, pois ela não pode ser utilizada para isentar as empresas das obrigações para com os trabalhadores. Afirmou que uma legislação sobre terceirização, adequada ao modelo de racionalização da cadeia produtiva, deve permitir o avanço tecnológico e assegurar os direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores; conter regras claras, bem definidas, que não permitam interpretações divergentes; permitir que a terceirização seja efetuada em qualquer das atividades da empresa; prever a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços; estabelecer os requisitos essenciais do contrato e a obrigatoriedade de monitoramento, pelo tomador dos serviços, do cumprimento das obrigações trabalhistas da prestadora; e, por fim, deve conter regras sobre a saúde e a segurança do trabalhador e sobre a possibilidade de subcontratação dos serviços.

Para o senhor **Joilson Cardoso, representante da CTB**, o trabalho terceirizado está na contramão dos documentos internacionais assinados pelo Brasil com o objetivo de promover o trabalho decente. Ele considera que a maioria das terceirizações são feitas com a finalidade principal de reduzir custos e que, ao contrário do que afirma a CNI, há uma perda na qualidade dos serviços. Manifestou-se contra a permissão de terceirização na

atividade-fim da empresa. Entende que a legislação deve prever a responsabilidade solidária do tomador de serviços e a isonomia entre trabalhadores. Declarou apoio ao anteprojeto de lei construído pelas centrais sindicais em consenso com o Ministério do Trabalho e Emprego.

O senhor **Ermínio Alves da Lima Neto, representando a CNC**, destacou a importância da terceirização para a sociedade, considerando ser também importante ouvir o que pensa o consumidor brasileiro a respeito desse processo. Apresentou dados sobre a geração de postos de trabalho no setor de serviços, informando que aproximadamente 8,5 milhões de trabalhadores estão empregados em empresas de terceirização hoje no Brasil. Ele considera que a terceirização não pode ser tratada como a grande vilã das relações de trabalho, pois as estatísticas demonstram que pouco mais de 9% dos processos autuados na Justiça do Trabalho em 2008 estavam no setor de serviços, do qual a terceirização é apenas uma parte.

O **Deputado Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical**, elogiou o esforço que todas as centrais fizeram para que o presidente da Câmara dos Deputados instalasse essa Comissão Especial de estudos. Ele considera que não será possível obter um projeto que seja ideal para todos, por isso o esforço da Comissão deve ser no sentido de construir um texto de consenso. Reconhece que o grande debate se trava a respeito das atividades que podem ser terceirizadas e tem dúvida se é possível definir, em toda a economia brasileira, o que é atividade-meio e o que é atividade-fim. Como solução, propôs que seja utilizado o conceito de “empresas especializadas”, como já foi feito no projeto elaborado pelas centrais em conjunto com o MTE. No tocante à responsabilidade do tomador de serviços, propôs que a regra seja a responsabilidade solidária, mas, se for feita a correta fiscalização do contrato, que ela se transforme em subsidiária. Lembrou que o anteprojeto elaborado pelas centrais prevê que a contratante é obrigada a recolher o FGTS e as contribuições para a previdência social e, com isso, já se garantem dois dos principais direitos do trabalhador.

Em **29 de junho de 2011**, a Comissão realizou sua segunda audiência pública, que contou com a participação de Almir Pazzianotto, jurista e ex-ministro do Trabalho; Antônio Fernandes dos Santos Neto, presidente da Central Geral dos Trabalhadores do Brasil; Jairo José da Silva, representante da Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST); Magnus Ribas Apostólico, representante da Confederação Nacional das

Instituições Financeiras (CNF); e Luigi Nese, presidente da Confederação Nacional de Serviços (CNS).

O **ex-ministro do Trabalho Almir Pazzianotto** iniciou sua exposição traçando um histórico da terceirização e da construção da Súmula nº 331 do TST. Para ele, a terceirização deve ser definida como um contrato entre duas empresas, regido pelo Código Civil, devendo o projeto de lei que propuser sua regulamentação estabelecer os requisitos do contrato. Além disso, considera que o projeto deve abandonar a ideia da distinção entre atividade-fim e atividade-meio, tratando apenas de atividades especializadas, que podem ser relacionadas a título exemplificativo. No tocante à responsabilidade, embora seja partidário da responsabilidade solidária, entende que é difícil alcançar um consenso nesse sentido. Assim, propôs que se estabeleça, a princípio, a responsabilidade subsidiária, com a obrigação de que a contratante fiscalize o cumprimento das obrigações pela prestadora; caso a contratante não faça essa fiscalização, a responsabilidade deve tornar-se solidária. Para ele, é preciso que haja também mecanismos para que a prestadora fiscalize a contratada, pois há muitos casos em que esta não recolhe os valores que reteve. Por fim, considera inadequada a inclusão de dispositivo que estabeleça que não se configura vínculo empregatício entre a empresa contratante e os trabalhadores ou sócios das empresas prestadoras de serviços. Em sua opinião, o dispositivo é inócuo, pois no Direito do Trabalho prevalece o princípio do contrato realidade.

O senhor **Jairo José da Silva, representante da NCST**, defendeu a responsabilidade solidária da empresa contratante, pois considera que, com a responsabilidade subsidiária, o trabalhador é, em geral, obrigado a esperar muito tempo pela satisfação dos seus direitos. Conforme seu relato, muitas empresas prestadoras de serviços não possuem capital social suficiente e, ao final do contrato, desaparecem e deixam os trabalhadores a mercê da sorte. Ele entende que, mesmo havendo a solidariedade, a empresa tomadora deve se obrigar a adotar regras nos seus contratos para obrigar as empresas prestadoras a cumprirem as obrigações trabalhistas e previdenciárias. Considera que a tomadora deve ser a grande fiscal do cumprimento da legislação, até que se eliminem do mercado as empresas que firmam contratos sem ter a mínima condição de cumprir a lei. Defendeu que não seja autorizada a subcontratação. Além disso, que não seja permitida a terceirização na atividade-fim da empresa. Propôs que a empresa seja obrigada a comunicar

previamente ao sindicato os serviços que pretende terceirizar e a quantidade de trabalhadores envolvidos. Considera que é preciso, também, evitar a discriminação entre os trabalhadores, garantindo aos empregados da prestadora de serviços as mesmas condições de trabalho dos contratados diretamente pela tomadora, inclusive no que diz respeito a acesso a banheiros, ambulatórios e alojamentos, e os mesmos direitos constantes de convenção ou acordo coletivo da categoria profissional preponderante da empresa tomadora dos serviços. Para tanto, defende que seja inclusive prevista a complementação do salário do prestador dos serviços, por meio de abono. Por fim, propôs que, no caso de acidente de trabalho, a contratante seja obrigada a comunicar o fato à prestadora de serviços e aos sindicatos profissionais.

O senhor **Magnus Ribas Apostólico, representando a CNF**, destacou a importância da terceirização como atividade econômica formal, pois ela emprega entre oito e dez milhões de trabalhadores no Brasil e, em seu entender, é responsável pela perenização de vínculos empregatícios em atividades não contínuas, evitando a informalidade. Ele considera que a primeira premissa a ser observada na terceirização é a obrigatoriedade da formalidade do contrato de prestação de serviços. Entende também que a terceirização deve ser admitida em qualquer atividade empresarial, pois considera impossível, na economia moderna, classificar uma atividade como meio ou fim. Propôs a responsabilidade subsidiária como regra, podendo ser previstas condições que levem, excepcionalmente, à responsabilidade solidária. No tocante à saúde e à segurança do trabalhador, entende que, sempre que as atividades forem executadas no estabelecimento da contratante ou em local por ela designado, deve ser desta a responsabilidade pelas condições de trabalho. Considera que não é possível, do ponto de vista administrativo, aplicar aos trabalhadores da empresa prestadora de serviços os acordos e as convenções coletivas de trabalho das categorias próprias das contratantes. Entende que a contratante pode oferecer condições de transporte, alimentação e outras, ou exigir da contratada que o faça em termos aceitáveis. Por fim, defende que seja feita a verificação periódica, pela contratante, do cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da contratada.

O senhor **Antonio Fernandes dos Santos Neto, presidente da CGTB**, alerta que a terceirização, no Brasil, não é sinônimo de especialização, mas de redução de custos. Para ele, a contratante tem que ser

solidariamente responsável pelas obrigações trabalhistas, pois muitas empresas prestadoras de serviços aparecem e desaparecem facilmente, deixando os trabalhadores em dificuldades. Considera que a Lei nº 8.666, de 1993, tem um defeito muito grave, que é o critério do menor preço nas licitações, pois, para ele, não é possível contratar uma boa prestação de serviços dessa forma. Sustenta que a terceirização somente possa ser feita entre empresas do mesmo ramo econômico, a fim de que seja mantida a categoria profissional e seguida a convenção coletiva do mesmo sindicato. Entende que, embora seja difícil definir, na lei, o que é atividade-meio e atividade-fim, o empresário sempre sabe classificar as atividades de sua empresa. Reportou-se ao anteprojeto de lei construído pelas centrais sindicais para defender a garantia de direitos iguais entre empregados da contratante e da empresa prestadora de serviços. Para ele, deveria ser criada uma subcomissão para analisar a terceirização na tecnologia da informação e comunicação, tendo em vista a especialidade do setor.

O senhor **Luigi Nesse, presidente da CNS**, apresentou dados sobre a participação do setor de serviços no Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, da União Europeia e dos Estados Unidos. Para ele, não haveria, a rigor, necessidade de se regulamentar a terceirização, pois o Código Civil já especifica a prestação de serviços como uma atividade econômica. Considera que é desnecessária a diferenciação entre atividade-meio e atividade-fim e manifestou-se contra a imposição de capital mínimo no projeto, pois entende que ela não garante o pagamento dos direitos trabalhistas. Ressaltou a diferença existente entre a prestação de serviços e a locação de mão de obra. Por fim, manifestou-se a favor da responsabilidade solidária, pois entende que cabe ao tomador dos serviços, ao contratar a prestadora de serviços, analisar se se trata de uma empresa séria.

Na terceira audiência pública, em **2 de julho de 2011**, foram ouvidos João Cortez de Medeiros, coordenador-geral de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego; o juiz Renato Henry Sant'anna, presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra); o procurador Sebastião Vieira Caixeta, presidente da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT); e o professor José Pastore.

Iniciando sua exposição, o senhor **João Cortez do Medeiros, representante do MTE**, ressaltou a importância do tema para as relações de trabalho no Brasil, destacando a necessidade de sua

regulamentação. Afirmou que o MTE é a favor da responsabilidade solidária, pois ela traz mais segurança para os trabalhadores. Defendeu a igualdade de direitos entre os trabalhadores da contratante e os da contratada, tanto no que diz respeito à remuneração quanto às condições de alojamento, alimentação e ambulatorio médico. No tocante aos acidentes de trabalho, entende que não se pode falar em subsidiariedade; a responsabilidade, neste caso, deve ser solidária. Considera que é difícil definir o que é atividade-meio ou atividade-fim e que, se a lei mantiver esse critério criado pela jurisprudência, a questão vai continuar sendo remetida ao Judiciário. Alertou para a necessidade de se evitar a precarização do trabalho, pois isso vai de encontro à agenda do trabalho decente que o Brasil assumiu internacionalmente.

O juiz Renato Henry Sant'anna, presidente da Anamatra, iniciou sua exposição lembrando a origem e os propósitos do Direito do Trabalho, ressaltando que esse ramo do Direito é voltado para o homem. Afirmou que a posição da Anamatra é contra qualquer extensão ou flexibilização das hipóteses de terceirização e pela manutenção do padrão mínimo que já se encontra na Súmula nº 331 do TST. Para a Anamatra, é inconstitucional a generalização das hipóteses de terceirização, porque ela vai contra o sentido do art. 7º da Constituição Federal, que elenca os direitos do trabalhador, devendo a legislação ser feita sempre no sentido de melhorar a condição deste. O expositor entende que a terceirização desagrega a categoria profissional, porque o terceirizado não é um empregado normal da empresa, não participa do sindicato da empresa nem elege seus dirigentes. Considera também que há violação do art. 5º da Constituição, pois a terceirização estabelece um tratamento discriminatório entre trabalhadores que exercem uma mesma tarefa. Ele afirmou que a Anamatra não vê a questão da responsabilidade subsidiária ou solidária como compensação a uma eventual permissão para a terceirização nas atividades-fim; para ele, a responsabilidade deve ser sempre solidária, para todos os que se beneficiam da força de trabalho. A respeito da terceirização no serviço público, citou artigo do juiz do trabalho Jorge Luís Souto Maior, em que se demonstra que, neste caso, o processo é ainda mais nefasto, porque alia, por obrigação legal, terceirização e licitação, sempre visando ao menor preço. Encerrou sua participação afirmando que o Brasil se encontra num momento de crescimento econômico e de melhoria do emprego; a hora é, portanto, de melhorar cada vez mais o nível de direito de todos os empregados, e não pensar em instrumentos que possam levar à precarização do trabalho humano.

O procurador Sebastião Vieira Caixeta, presidente da ANPT, iniciou sua exposição afirmando que a finalidade da terceirização é a transferência de atividades acessórias ou secundárias a terceiros, com a concentração da empresa tomadora no negócio principal. Ele entende que essa transferência leva a vantagens – especialização, com consequente melhoria da qualidade dos serviços, aumento de produtividade, redução dos custos de produção e aumento de lucratividade – mas também apresenta efeitos danosos – redução de direitos, descuido com o meio ambiente de trabalho e precarização das relações de trabalho. Apresentou dados de pesquisa do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) relativa aos efeitos da terceirização sobre as condições de trabalho. Para ele, embora seja correto se dizer que não temos, no Brasil, uma legislação sobre terceirização, não é correto dizer que não existem parâmetros para definir o que é esse processo. Assim, explicou que a Súmula nº 331 do TST é resultado da interpretação da legislação, a partir da própria Constituição Federal (arts. 1º, 5º, e 7º), da CLT (arts. 2º, 3º e 9º), do Código Civil (art. 421) e de leis esparsas, além da Declaração de Filadélfia, de 1944. Afirmou que a posição dos membros do Ministério Público do Trabalho (MPT) é no sentido de que qualquer texto normativo que regule a terceirização deve observar os padrões mínimos que estão enunciados na Súmula nº 331 do TST, incluindo a questão da atividade-meio e da atividade-fim. Além disso, considera que é preciso que a regulamentação combata o quadro de precarização das relações de trabalho que a terceirização tem provocado. Para tanto, conclui, é preciso que se reconheça a isonomia de direitos entre o trabalhador terceirizado e o trabalhador da tomadora de serviços e que se preveja a responsabilidade solidária entre a tomadora e a contratada e a obrigatoriedade de a empresa prestadora de serviços garantir um meio ambiente de trabalho protegido.

O professor José Pastore iniciou sua exposição chamando atenção para o fato de a terceirização se referir ao moderno mundo do trabalho, surgido a partir da revolução tecnológica, que fragmentou o trabalho em decorrência de novas máquinas, novos equipamentos e novos processos. Segundo ele, no mundo moderno, há variadas combinações, de todos os tipos de relações de trabalho, mas a CLT rege apenas as relações entre empregados e empregadores, a princípio por prazo indeterminado. Ele explicou que, no mundo inteiro, o legislador esforça-se para garantir proteção mínima a todas as formas de relações de trabalho, e que níveis maiores de

proteção são sempre assegurados por uma combinação da legislação com a negociação. Analisando as várias formas de terceirização que existem no mundo, ele conclui que não existe isonomia legal entre as condições de trabalho; a igualdade de direitos é sempre garantida pela negociação coletiva. Ressaltou, assim, a necessidade de a legislação garantir uma proteção mínima a todos os trabalhadores, independentemente do tipo de contrato ou do tipo de atividade exercida. Diante disso, considera que a definição de atividade-meio e atividade-fim não tem relação com a garantia de proteção. Também entende que o contratante não pode ficar alheio ao que acontece com o contratado e que pode ser previsto um monitoramento mínimo abrangendo, por exemplo, o recolhimento do FGTS, das verbas previdenciárias, do seguro de acidentes, entre outros. Para ele, é preciso garantir responsabilidades bilaterais entre contratantes e contratados. Considera que a responsabilidade pode ser, inicialmente, subsidiária, mas, se não for cumprido o monitoramento, ela deve se transformar em solidária. No campo de saúde e segurança, defende que a contratante garanta um ambiente de trabalho adequado para a contratada, mas compete a esta treinar os seus trabalhadores para que eles usem as proteções adequadas ao serviço, inclusive os equipamentos. Entende também que deve ser garantido o acesso dos trabalhadores a facilidades básicas, como ambulatório e refeitório. Considera, porém, que não há como se garantir que a convenção e o acordo coletivo da contratante se estendam aos empregados da contratada.

A quarta e última audiência pública foi realizada em **10 de agosto de 2011**, e para ela foram convidados o senhor Dalton José de Oliveira, consultor jurídico do Ministério de Minas e Energia (MME); a senhora Rosane Maia, assessora técnica do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos; o senhor Rodrigo Bykowski, coordenador do Comitê de Recursos Humanos do Setor de Exploração & Produção do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e B combustíveis (IBP); o senhor Ubiraney Ribeiro Porto, diretor da Secretaria de Relações Internacionais e Setor Privado da Federação Única dos Petroleiros (FUP); o senhor Odair Conceição, presidente da Federação Nacional de Empresas de Segurança e Transporte de Valores (FENAVIST); e a senhora Mariângela Santos Mundim, gerente de Planejamento e Avaliação de Recursos Humanos da Petrobras.

O senhor Dalton José de Oliveira, consultor jurídico do MME, limitou-se a dizer que não via razão na participação do Ministério na

audiência, pois entende que o problema se refere basicamente à Petrobras e à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), que é o órgão fiscalizador.

Representando o DIEESE, a senhora Rosane Maia

afirmou que, desde a década de 1990, a entidade estuda os reflexos da terceirização para a economia e para o mundo do trabalho e que a série estatística já disponível aponta para a precarização do trabalho. Para ela, a terceirização tem impacto sobre a forma de contratação e o vínculo do trabalho, e também sobre a remuneração, a jornada, a rotatividade da mão de obra e as condições de trabalho. Considerando terceirização não apenas a prestação de serviços por empresas, mas também a contratação de trabalhadores autônomos, o DIEESE detectou, entre 1999 e 2009, um aumento de 61% na contratação de serviços terceirizados, mais do que o emprego direto, cujo aumento na formalização foi de 48%. Conforme detectaram as pesquisas, o rendimento-hora na terceirização é, em média, de R\$ 4,34, sendo o mais baixo da estrutura ocupacional, com exceção do emprego doméstico. Ainda de acordo com as pesquisas do DIEESE, no último ano pesquisado, o rendimento médio era de R\$ 799,00, o que equivale a 55% do rendimento médio mensal do salário protegido. O aumento da terceirização, segundo o DIEESE, tem impacto sobre o financiamento da seguridade social, pois cerca de metade desses trabalhadores não contribuem para a previdência social. Com relação ao perfil dos trabalhadores, as pesquisas revelam que metade dos terceirizados possuem ensino médio completo ou superior incompleto, o que significa que a diferença de remuneração não pode se explicar pela baixa qualificação. Além disso, constatou-se que 30% desses trabalhadores têm entre 30 e 39 anos, uma faixa de idade muito produtiva. Por fim, as pesquisas revelam que 40% dos trabalhadores na terceirização são mulheres. A expositora acredita que as políticas públicas de proteção social devem levar esses dados em conta.

O senhor Rodrigo Bykowski, representante do IBP,

fez uma apresentação do Instituto e discorreu sobre o crescimento e a importância do setor de petróleo. Afirmou que, conforme o prognóstico de incremento para os próximos quatro anos, prevê-se a necessidade de capacitação de cerca de 200 mil profissionais para atuar no setor. Explicou que o IBP considera propícios os debates ora travados nesta Casa, pois a

terceirização será necessária para que a indústria petroleira possa atingir seus objetivos.

O senhor Ubiraney Ribeiro Porto, representante da FUP, afirmou que os trabalhadores terceirizados representam hoje, no Brasil, cerca de 23% dos trabalhadores com carteira assinada. Durante sua exposição, apresentou um filme com o objetivo de demonstrar que a terceirização é igual em todos os segmentos de produção hoje no Brasil. Para ele, os acidentes de trabalho que envolvem trabalhadores terceirizados são reflexo da falta de treinamento. Entende que terceirização é um processo de gestão pelo qual a empresa contrata um terceiro para executar suas atividades-meio, continuando concentrada em suas atividades-fim. Mas alertou que as empresas estão terceirizando todas as suas linhas de produção, ficando apenas com a marca. Afirmou que, em 1995, a Petrobras tinha 29 mil trabalhadores terceirizados e, em 2010, estes já são mais de 320 mil, numa relação de 4,5 terceirizados para cada trabalhador próprio. Considera que um dos desdobramentos da terceirização é o aumento de acidentes de trabalho com vítimas fatais, havendo cerca de trezentos trabalhadores mortos em quinze anos. Defendeu a responsabilidade solidária do tomador dos serviços.

O senhor Odair Conceição, presidente da FENAVIST, fez uma apresentação da entidade e de dados do IBGE sobre o contingente de trabalhadores terceirizados no Brasil. Considera que a terceirização é uma característica da modernidade, uma opção técnica da empresa. Defende que, embora existam posições ideológicas contra a terceirização, a Constituição Federal deixa clara a previsão da sua legalidade, assim como há lei específica obrigando a Administração Pública a dar preferência para execução de suas atividades por meio de contratos com empresas especializadas, como o Decreto-lei nº 200, de 15 de fevereiro de 1967, e o Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Além disso, entende que a Constituição admite que qualquer serviço da Administração Pública pode ser terceirizado, salvo se houver previsão no quadro de cargos correspondente. Afirmou que, qualquer que seja a lei aprovada pela Câmara, é preciso que fique ressalvada a validade das leis específicas que já regulamentam a matéria, como é o caso da segurança privada. Defendeu também o aperfeiçoamento do processo de fiscalização da execução dos contratos. Com relação à terceirização na Administração Pública, criticou a adoção do pregão eletrônico para contratos em que há preponderância de mão de obra. Manifestou-se a favor da extensão de direitos

aos trabalhadores da empresa prestadora de serviços, de forma a garantir a dignidade destes. Para ele, é preciso que se contratem serviços, e não mão de obra. Entende que a legislação deve buscar a igualdade, mas ao mesmo tempo o rigor da fiscalização, o rigor do cumprimento das obrigações trabalhistas, o rigor do recolhimento dos tributos, o rigor de que o contrato, uma vez assinado, será honrado de parte a parte. Considera que, nos contratos com a Administração Pública em que há a preponderância de mão de obra, devem ser observadas as mesmas datas em que é feito o pagamento dos servidores.

A senhora Mariângela Santos Mundim, representando a Petrobras, trouxe informações sobre a empresa, incluindo a de que ela possui hoje, no Brasil, 70 mil empregados próprios e 290 mil terceirizados. Informou que a Petrobras dispõe de um manual de contratação e que questões como responsabilidade social e ambiental e segurança, meio ambiente e saúde (SMS) permeiam todos os contratos. Informou que a execução dos contratos firmados pela Petrobras é acompanhada por um gerente e por diversos fiscais, que realizam a fiscalização técnica e a administrativa; questões como o cumprimento das normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho são acompanhadas pela fiscalização administrativa. Disse que, hoje, na Petrobras, refeitórios, alimentação, banheiros e vestiários são compartilhados por empregados diretos e terceirizados. Informou que consta da minuta de contrato padrão da Petrobras que é obrigatório, para as empresas que vão prestar serviços por mais de seis meses, dar assistência médica e odontológica aos empregados alocados no contrato, benefício que deve ser extensivo aos seus beneficiários (cônjuges e filhos). Relatou que, recentemente, foi firmado um acordo com o Ministério Público para multar as empresas que subnotificarem acidentes de trabalho. Entende que a contratação de serviços é uma decisão empresarial; portanto, a empresa deve decidir o que contratar, independentemente de plano de cargos e do tipo de atividade. Considera que a empresa que contrata um serviço tem que ser responsável, para evitar a precarização da relação de trabalho.

3. PROPOSTAS DA COMISSÃO

3.1. ANÁLISE DA SITUAÇÃO

O conteúdo dos projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados, as exposições feitas nas audiências públicas e as discussões travadas nas numerosas reuniões realizadas com diferentes atores sociais demonstram o quanto os debates sobre a regulamentação da terceirização estão contaminados.

Quando ouvimos, por exemplo, as exposições feitas pelo presidente da Anamatra, juiz Renato Henry Sant'anna, e pelo professor José Pastore, percebemos o quão antagônicas são as opiniões sobre a terceirização. Aparentemente, os expositores falam sobre realidades totalmente diferentes, mas isso ocorre porque tiveram experiências distintas.

A posição histórica da Anamatra e da ANPT formou-se ao longo do tempo, em que contratos idôneos, necessários e eficazes de prestação de serviços se confundiram com milhares de casos em que o que havia era a simples intermediação de mão de obra, terceirizações fragilizadas nas quais quem contrata não tem por objetivo uma melhor gestão na empresa, mas a obtenção de vantagens ilegais e antiéticas.

Ao longo do tempo, cristalizaram-se as opiniões e contaminou-se o debate. Para muitos, como a Anamatra e a ANPT, a posição é contrária à terceirização, por conta do processo de terceirização do passado, mas que hoje não é uma realidade para todos os prestadores de serviços.

Nós não podemos, porém, fechar os olhos para o fato de que a terceirização é uma realidade nas empresas do Brasil e do mundo. Ela não é uma coisa nova, ela já está instalada.

Precisamos, portanto, descontaminar o debate e criar regras para esse processo. Para tanto, é necessário, em primeiro lugar,

identificar os pontos de divergência para, então, buscar alternativas que permitam a construção de um relatório de consenso, um relatório sem radicalização, sem lado, que efetivamente ajude a desenvolver a terceirização no País; um relatório em que se mantenha o respeito a todos, independentemente de ser patrão ou empregado. Em nosso entendimento, o antagonismo é positivo para o debate, porque ele faz com que as pessoas acabem reformulando alguns conceitos.

Devemos ter em mente, antes de mais nada, que os trabalhadores não podem mais continuar sendo tratados como insumo do capital. Pessoas não são insumo. Os trabalhadores são parceiros do capital e, por isso, merecem ter uma parcela desse capital, com respeito, com dignidade, com condições de trabalho, com salário digno.

É importante também buscar uma proposta enxuta, que possa se converter num marco legal para a terceirização de maneira geral, sem tratar aqui, porque consideramos que este não é o foro apropriado, de especificidades de uma ou outra atividade.

Com todos esses propósitos, acreditamos que conseguimos alcançar um consenso mínimo, mas fundamental, e construímos uma proposta de regulamentação mínima que instituirá um marco legal geral para a terceirização de serviços.

Nossa proposta é que o texto construído por esta Comissão Especial seja oferecido ao Deputado Arthur Oliveira Maia, relator, na CCJC, do Projeto de Lei nº 4.330, de 2004, de autoria do Deputado Sandro Mabel. Considerando a necessidade que a matéria tem de ser rapidamente regulamentada, nossa escolha recai sobre essa proposição porque verificamos que, entre os projetos que ainda admitem alterações de mérito, é este o que se encontra num estágio mais avançado da tramitação. O conteúdo do texto por nós formulado será apresentado em todos os seus detalhes no próximo item deste relatório.

3.2. CONTEÚDO DA SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO

O texto por nós construído objetiva regular especificamente a prestação de serviços, continuando a intermediação de mão de obra limitada ao que já está regulado, desde 1974, pela Lei nº 6.019, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas. Como bem colocado pela representante da CNI na audiência pública, é preciso diferenciar intermediação de mão de obra de prestação de serviços, sendo, assim, fundamental, dar tratamentos distintos a esses dois processos.

Excluindo a intermediação de mão de obra, nossa proposta conceitua a empresa prestadora de serviços a terceiros como a **empresa especializada** que presta à contratante serviços determinados e específicos.

A obrigatoriedade de que a empresa prestadora de serviços tenha objeto social único, sendo permitido mais de um objeto apenas quando se tratar de atividades correlatas, assegura a especialização dos serviços e elimina a possibilidade da existência de empresas “genéricas”, cuja “especialização” é exatamente o *marchandage*, a venda do trabalho humano.

Nesse sentido, a sugestão de substitutivo prevê, também, que a empresa prestadora de serviços é responsável pelo planejamento e pela execução dos serviços, nos termos previstos no contrato entre as partes, e que ela contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou subcontrata outra empresa ou profissionais para realização desses serviços. Sendo especializada, é ela quem deve definir a forma como os serviços serão prestados. Sendo empregadora, cabe a ela o poder diretivo, e é com ela que se forma o vínculo de subordinação dos trabalhadores.

Por outro lado, ao eliminar as empresas “genéricas”, o objeto social único garante também que os trabalhadores tenham um enquadramento sindical nítido e sejam efetivamente representados pelo sindicato de sua categoria, reduzindo e até eliminando a possibilidade da perda de benefícios conquistados por ela.

Com a opção pela especialização, acreditamos que conseguimos, também, vencer o nó górdio em que se tornou a questão

“atividade-meio x atividade-fim”. Ao mesmo tempo em que têm razão aqueles que argumentam que, na economia moderna, essa distinção muitas vezes é controversa, trazendo insegurança jurídica para qualquer contrato, também não podem ser ignorados os argumentos dos que acreditam que a simples eliminação de qualquer limite à terceirização fragilizaria ainda mais a situação dos trabalhadores, significando, possivelmente, um processo de precarização irreversível das relações de trabalho.

Independentemente da atividade ou do setor que a empresa necessitar ou preferir terceirizar, a contratação de uma empresa especializada passa a ser o limite da terceirização, ficando superada a questão “atividade-meio x atividade-fim”. Isso, reiteramos, não significa a fragilização da situação do trabalhador. Ao contrário, conforme já afirmamos antes, a especialização dará maior clareza ao seu enquadramento sindical. Além disso, consideramos que, quer o trabalhador exerça uma atividade-meio, quer ele exerça uma atividade-fim, sempre lhe é devido o mesmo respeito, o mesmo tratamento, a mesma distinção, não fazendo sentido, portanto, a manutenção do controvertido e nebuloso critério criado pela jurisprudência do TST.

Definida a empresa prestadora de serviços, nossa proposta conceitua a contratante como a pessoa física ou jurídica que celebra contrato de prestação de serviços determinados e específicos com empresa prestadora de serviços a terceiros, nos locais determinados no contrato ou em seus aditivos.

Coerente com o combate ao *marchandage* e reforçando o que foi estabelecido quando se tratou do poder diretivo da empresa prestadora de serviços, o texto dispõe que a contratação de serviços especializados de qualquer natureza não forma vínculo de emprego com o tomador desses serviços, desde que inexistam a pessoalidade e a subordinação direta. Obviamente, na ocorrência de fraude e se verificados os requisitos da relação de emprego, poderá ser reconhecido o vínculo, em obediência ao princípio do contrato-realidade que rege o Direito do Trabalho.

Delimitado o âmbito da terceirização, o texto por nós construído busca estabelecer uma **rede de garantias** em favor do trabalhador envolvido na relação triangular que se forma na terceirização de serviços.

Para tanto, determinam-se, em primeiro lugar, os requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços, entre os

quais se inclui o capital social compatível com o número de trabalhadores, em faixas que variam de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para empresas com até dez empregados, até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), para aquelas que têm mais de quinhentos empregados. O capital deverá ser integralizado no prazo de cento e oitenta dias a partir da constituição da empresa ou, no mesmo prazo, se houver necessidade de adequação em decorrência da variação do número de empregados.

A enumeração das cláusulas obrigatórias no contrato de prestação de serviços também integra essa rede de garantias. Nesse sentido, três cláusulas se destacam.

A primeira delas diz respeito à exigência de prestação de garantia em valor correspondente a oito por cento do valor do contrato, limitada a um mês de faturamento. Essa garantia poderá ser dada, à escolha da empresa prestadora de serviços, mediante caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária. E, para obter sua liberação ao final do contrato, a empresa prestadora de serviços deverá apresentar à empresa tomadora comprovante de recolhimento das contribuições para previdência social e do FGTS, além dos comprovantes de quitação das verbas rescisórias dos empregados dispensados até o término da prestação de serviços, e que efetivamente tenham participado da execução dos serviços contratados.

Buscando dar maior segurança ao cumprimento da legislação do trabalho, outra cláusula estabelece que o contrato deverá prever a obrigatoriedade de fiscalização, pela contratante, do cumprimento das obrigações trabalhistas decorrentes do contrato. O próprio texto prevê como essa fiscalização deverá ser feita.

Por fim, mais uma cláusula garantidora do cumprimento da legislação é a que prevê a possibilidade de interrupção do pagamento dos serviços contratados, por parte da contratante, se for constatado o inadimplemento, pela empresa prestadora de serviços, das obrigações trabalhistas decorrentes do contrato.

Essas duas últimas cláusulas têm reflexo direto no tipo de **responsabilidade** que, de acordo com o texto, o tomador dos serviços assumirá em relação às obrigações trabalhistas e previdenciárias não cumpridas pelo prestador. Nossa proposta é que, se realizar a efetiva fiscalização do cumprimento das obrigações, a contratante seja

subsidiariamente responsável no que diz respeito aos empregados que efetivamente participarem da execução dos serviços terceirizados, durante o período e nos limites da execução do serviço contratado. Caso, porém, a fiscalização não seja feita, a responsabilidade será solidária.

Na busca de dar o máximo de objetividade ao texto e de segurança jurídica aos contratos de prestação de serviços, tivemos o cuidado de determinar que a fiscalização será feita mediante a exigência pela contratante, na periodicidade prevista no contrato de prestação de serviços, dos comprovantes de cumprimento das seguintes obrigações:

- a) pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;
- b) concessão de férias remuneradas e pagamento do respectivo adicional;
- c) concessão do vale-transporte, quando for devido;
- d) depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;
- e) pagamento de verbas rescisórias dos empregados dispensados até a data da extinção contrato de prestação de serviços por qualquer motivo.

Em coerência com o que foi estabelecido no que diz respeito às cláusulas contratuais, se for constatada qualquer irregularidade, a contratante deverá comunicar o fato à empresa prestadora de serviços e reter o pagamento da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação seja regularizada.

Importante salientar, ademais, que a rede de garantias tecida em nossa proposta não se limita a obrigações patrimoniais, mas se estende ao contrato, às condições e ao meio ambiente de trabalho.

Nesse sentido, no que diz respeito ao contrato de trabalho, estabelecemos que o tomador dos serviços não pode utilizar o trabalhador em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

Além disso, permitimos as contratações sucessivas do trabalhador por diferentes empresas prestadoras de serviços a terceiros, que

prestem serviços à mesma contratante de forma consecutiva. Trata-se de situação muito comum, por exemplo, na terceirização de serviços de limpeza pela administração pública. Consideramos que vedar essa prática seria medida contrária aos interesses do trabalhador, pois é comum a sucessão de empresas a cada licitação. É importante ressaltar que as contratações sucessivas não prejudicam a regular rescisão contratual com a empresa anterior, com a consequente quitação das verbas trabalhistas.

Ademais, estabelecemos a nulidade de qualquer cláusula que proíba a contratação, pela tomadora dos serviços, de trabalhador da empresa prestadora de serviços. Essa prática, lamentavelmente, não raro é adotada quando se teme perder um bom empregado, prejudicando o seu crescimento profissional.

No tocante às condições de trabalho, nossa proposta é estender ao empregado da empresa prestadora de serviços as mesmas condições relativas a alimentação garantidas aos empregados da empresa onde os serviços são prestados, além do direito de utilizar os serviços de transporte e de atendimento médico ou ambulatorial existentes nas dependências da contratante ou local por ela designado. O objetivo é evitar práticas discriminatórias que, infelizmente, algumas empresas adotam relativamente a empregados de empresas prestadoras de serviços que trabalham em suas dependências, submetendo-os a condições aviltantes e desrespeitando sua dignidade. Não é raro, por exemplo, que o empregado da empresa terceirizada seja proibido de utilizar o refeitório da empresa, vendo-se obrigado a fazer suas refeições em lugares improvisados e impróprios à dignidade humana.

Incluímos também em nossa proposta disposição quanto à saúde, higiene e salubridade dos trabalhadores, estabelecendo que a contratante tem responsabilidade subsidiária nessa matéria. Essa previsão decorre do fato de que, não se tratando de intermediação de mão de obra, mas de prestação de serviços especializados, compete, em primeiro lugar, à empresa prestadora de serviços treinar seus trabalhadores e fornecer os equipamentos necessários à segura execução dos serviços. Isso não exclui, contudo, a responsabilidade do tomador dos serviços quanto à manutenção de um ambiente de trabalho saudável, o que favorece não apenas aos trabalhadores da prestadora, mas aos seus próprios empregados.

Propomos, ademais, que a regulamentação seja aplicada não apenas às empresas privadas, mas também, integralmente, às empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como às suas subsidiárias e controladas, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No que couber e não contrariar legislação específica, a legislação também se aplica aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Essa medida é importante, tendo em vista que rotineiramente temos notícias de problemas enfrentados pelos trabalhadores nos contratos de terceirização firmados pela Administração Pública, mas, desde a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido da constitucionalidade do art. 71 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nenhum tipo de responsabilidade é atribuído ao poder público nesse tipo de contrato.

Ressalte-se, ainda, que a ressalva referente à legislação específica tem o objetivo de manter, no âmbito da Administração Pública, a supremacia de leis de caráter geral, a exemplo da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) e da Lei de Concessões e Permissões (Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995), sem abrir mão de uma mínima regulamentação da contratação de prestação de serviços especializados e das garantias para os trabalhadores envolvidos nos contratos.

Especificamente no que diz respeito aos contratos com o setor público, nossa proposta é vedar a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades exclusivas de Estado em toda a Administração Pública e, no caso da administração direta, além dessas atividades, outras inerentes às categorias funcionais abrangidas pelos planos de cargos de seus órgãos e entidades, salvo quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal. O objetivo é dificultar a contratação de serviços que, muitas vezes, tornam-se verdadeiras fraudes ao ditame constitucional do concurso público.

Prevemos também a revisão periódica do valor dos contratos de prestação de serviços com a Administração Pública, visando à manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro. As revisões deverão ser feitas na data-base e com a periodicidade de reajustamento de preços previsto no contrato e na data-base das categorias profissionais contratadas pela

empresa prestadora de serviços, quando houver reajuste de seus salários, respeitando as planilhas de preços.

Preocupados com o atraso injustificado no pagamento dos valores previstos nos contratos administrativos, que frequentemente prejudica o pagamento dos salários e de outras obrigações trabalhistas, estabelecemos que este fato sujeita o órgão ou entidade da Administração Pública à responsabilidade solidária pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas da contratada, e o gestor do contrato à responsabilização por ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, hoje já previsto na Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992). Tal obrigação irá impor maior agilidade da Administração para efetuar os pagamentos que muitas vezes são feitos com atraso sem razão para tal, apenas por descuido dos gestores responsáveis.

Outra disposição que incluímos na proposta é a vedação da utilização da licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, quando o valor referente à mão de obra no contrato de prestação de serviços for igual ou superior a cinquenta por cento do valor total. Com isso, pretendemos eliminar o verdadeiro “cassino” em que se costumam transformar muitas licitações, resultando na contratação de empresas improvisadas, com propostas irreais e incapazes de garantir os direitos dos próprios empregados.

Ainda no que diz respeito à terceirização no setor público, tendo em vista o estabelecimento de responsabilidade solidária para os casos em que a contratante não fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas, propomos que seja alterado o art. 71 da Lei de Licitações, que hoje isenta a Administração Pública de qualquer responsabilidade quanto ao pagamento das obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviços. Tal alteração se faz necessária pois, com a ressalva da supremacia da legislação específica, a nova disposição restaria inócua se não retirássemos da Lei nº 8.666, de 1993, a vedação de responsabilização da Administração Pública pelos encargos trabalhistas resultantes da execução do contrato.

No tocante ao recolhimento das contribuições previdenciárias, mantivemos a sistemática estabelecida no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Além disso, devido às peculiaridades da contratação, excluimos da aplicação da lei a prestação de serviços de natureza doméstica,

assim entendidos aqueles fornecidos à pessoa física ou à família no âmbito residencial destas.

A proposta inclui, ainda, previsão quanto à fiscalização do trabalho, executada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, estabelecendo, pelo descumprimento da lei, multa administrativa em valor correspondente ao piso salarial da categoria, por trabalhador prejudicado, salvo se já houver previsão legal de multa específica para a infração verificada.

Por fim, propomos que a nova legislação entre em vigor na data de sua publicação, mas que os contratos em vigência sejam adequados à nova legislação no prazo de um ano a partir da vigência.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A terceirização é uma realidade na economia brasileira. Não dá para imaginar que podemos eliminá-la, sob pena de o Brasil ficar isolado do mundo.

Mas é preciso dar dignidade aos trabalhadores nesse processo, e, para isso, a regulamentação da prestação de serviços é fundamental. O que estamos discutindo aqui não é paternalismo, mas a responsabilidade nas relações de trabalho, a responsabilidade para com a Nação. Qualquer empresa deve ter em mente que somente vai crescer se cuidar do maior patrimônio que o País tem, que são os trabalhadores, e não as máquinas, equipamentos ou peças.

A terceirização está muito à frente da legislação porque cada um sempre esperou ter a legislação que considera ideal. Isso, no entanto, não é possível. Nosso esforço, nesta Comissão, é para que possamos obter uma proposta que seja fruto de um consenso. Não se pode esperar que seja adotado integralmente o texto que as centrais elaboraram, mas também não podemos pensar em um projeto que se proponha somente a resolver os problemas do setor empresarial.

O intuito de nossa proposta é, portanto, estabelecer um marco regulatório da prestação de serviços no Brasil. E nós acreditamos que é na discordância e no alinhamento de ideias que vamos conseguir construir o caminho que buscamos. Estamos num ambiente desarmado, em busca de um norte que pode não ser o perfeito na visão de cada um, mas que se constitui numa proposta de regulamentação capaz de começar a balizar, a dar um rumo à terceirização no País.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado Roberto Santiago
Relator

2011_18221

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROMOVER ESTUDOS E PROPOSIÇÕES VOLTADAS À REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO TERCEIRIZADO NO BRASIL

SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.330, DE 2004

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regula o contrato de prestação de serviços e as relações de trabalho dele decorrentes.

§ 1º É vedada a intermediação de mão de obra.

§ 2º O disposto nesta Lei aplica-se às empresas privadas e também:

I – integralmente, às empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como às suas subsidiárias e controladas, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – no que couber, aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 3º Aplica-se subsidiariamente ao contrato de que trata esta Lei o disposto no Código Civil, em especial os arts. 421 a 480.

Art. 2º Empresa prestadora de serviços a terceiros é a empresa especializada que presta à contratante serviços determinados e específicos.

§ 1º A empresa prestadora de serviços deverá ter objeto social único, sendo permitido mais de um objeto apenas quando se tratar de atividades correlatas.

§ 2º A empresa prestadora de serviços é responsável pelo planejamento e pela execução dos serviços, nos termos previstos no contrato entre as partes.

§ 3º A empresa prestadora de serviços contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou subcontrata outra empresa ou profissionais para realização desses serviços.

Art. 3º São requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços a terceiros:

I – inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

II – registro na Junta Comercial;

III – capital social compatível com o número de empregados, observando-se os seguintes parâmetros:

a) empresas com até dez empregados: capital mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

b) empresas que tenham de onze a cinquenta empregados: capital mínimo de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais);

c) empresas que tenham de cinquenta e um a cem empregados: capital mínimo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais);

d) empresas que tenham de cento e um a quinhentos empregados: capital mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); e

e) empresas com mais de quinhentos empregados: capital mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

§ 1º O valor do capital social de que trata o inciso III deste artigo será reajustado:

I – no mês de publicação desta lei, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), verificada de novembro de 2011, inclusive, ao mês imediatamente anterior ao do início de vigência desta lei;

II – anualmente, a partir do ano subsequente ao do reajuste mencionado no inciso anterior, no mês correspondente ao da publicação desta lei, pela variação acumulada do INPC nos doze meses imediatamente anteriores.

§ 2º A empresa terá o prazo de cento e oitenta dias para integralizar o seu capital social quando de sua constituição.

§ 3º Quando houver necessidade de adequação do capital social em decorrência da variação do número de empregados a empresa terá prazo de cento e oitenta dias para integralizar o capital social.

Art. 4º Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato de prestação de serviços determinados e específicos com empresa prestadora de serviços a terceiros, nos locais determinados no contrato ou em seus aditivos.

Parágrafo único. Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços especializados de qualquer natureza, exceto se configurados os requisitos do art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Art. 5º Além das cláusulas inerentes a qualquer contrato, deverão constar do contrato de prestação de serviços a terceiros:

I – a especificação do serviço a ser prestado;

II – o prazo para realização do serviço, quando for o caso;

III – a exigência de prestação de garantia em valor correspondente a oito por cento do valor do contrato, limitada a um mês de faturamento;

IV – a obrigatoriedade de fiscalização, pela contratante, do cumprimento das obrigações trabalhistas decorrentes do contrato, na forma do art. 10 desta Lei;

V – a possibilidade de interrupção do pagamento dos serviços contratados, por parte da contratante, se for constatado o inadimplemento, pela empresa prestadora de serviços, das obrigações trabalhistas decorrentes do contrato.

§ 1º É nula de pleno direito a cláusula contratual que proibir a contratação, pela contratante, de trabalhador da empresa prestadora de serviços.

§ 2º Para o atendimento da exigência a que se refere o inciso III deste artigo, caberá à empresa prestadora de serviços optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

- a) caução em dinheiro;
- b) seguro-garantia; ou
- c) fiança bancária.

§ 3º Para fins de liberação da garantia, a empresa prestadora de serviços deverá apresentar à empresa contratante comprovante de recolhimento das contribuições para previdência social e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de quitação das verbas rescisórias dos empregados dispensados até o término da prestação de serviços, e que efetivamente tenham participado da execução dos serviços contratados, observado no que diz respeito à Administração Pública o que dispõe a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 6º São permitidas sucessivas contratações do trabalhador por diferentes empresas prestadoras de serviços a terceiros, que prestem serviços à mesma contratante de forma consecutiva.

Art. 7º É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

Art. 8º São asseguradas ao empregado da empresa prestadora de serviços as mesmas condições relativas à alimentação

garantidos aos empregados da empresa onde os serviços são prestados, além do direito de utilizar os serviços de transporte e de atendimento médico ou ambulatorial existentes nas dependências da contratante ou local por ela designado.

Parágrafo único. Se a empresa contratante não dispuser dos serviços discriminados no *caput* deste artigo, serão assegurados ao empregado da empresa contratada os benefícios acordados no contrato, garantido, no mínimo, o estabelecido em convenção ou acordo coletivo de trabalho da categoria da empresa contratada.

Art. 9º É responsabilidade subsidiária da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, enquanto estes estiverem a seu serviço e em suas dependências, ou em local por ela designado.

Art. 10. O inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias por parte do prestador de serviços implica a responsabilidade subsidiária da contratante, quanto aos empregados que efetivamente participarem da execução dos serviços terceirizados, durante o período e nos limites da execução do serviço contratado, salvo se não houver fiscalização, pela contratante, do cumprimento destas obrigações, hipótese na qual a responsabilidade será solidária.

§ 1º Entende-se por fiscalização, para efeitos deste artigo, a exigência pela contratante, na periodicidade prevista no contrato de prestação de serviços, dos comprovantes de cumprimento das seguintes obrigações:

I – pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;

II – concessão de férias remuneradas e pagamento do respectivo adicional;

III – concessão do vale-transporte, quando for devido;

IV – depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;

V – pagamento de verbas rescisórias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato de prestação de serviços por qualquer motivo.

§ 2º Constatada qualquer irregularidade quando da fiscalização a que se refere este artigo, a contratante comunicará o fato à empresa prestadora de serviços e reterá o pagamento da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação seja regularizada.

Art. 11. É vedada a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades exclusivas de Estado e, no caso da administração direta, outras inerentes às categorias funcionais abrangidas pelos seus planos de cargos, salvo quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Art. 12. Os órgãos e entidades da Administração Pública especificados no art. 1º, § 1º, incisos I e II, promoverão a revisão do valor dos contratos de prestação de serviços, visando à manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro:

I – na data-base e com a periodicidade de reajustamento de preços previsto no contrato; e

II – na data-base das categorias profissionais contratadas pela empresa prestadora de serviços, quando houver reajuste de seus salários, respeitando as planilhas de preços.

Art. 13. O atraso injustificado no pagamento dos valores previstos nos contratos administrativos sujeita o órgão ou entidade da Administração Pública à responsabilidade solidária pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas da contratada, e o gestor do contrato à responsabilização por ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, nos termos da legislação vigente.

Art. 14. É vedada a utilização da licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, quando o valor referente à mão de obra no contrato de prestação de serviços for igual ou superior a cinquenta por cento de seu valor total.

Art. 15. O recolhimento das contribuições previdenciárias relativas aos trabalhadores contratados para a prestação de serviços a terceiros observa o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 16. O disposto nesta Lei não se aplica à prestação de serviços de natureza doméstica, assim entendidos aqueles fornecidos à pessoa física ou à família no âmbito residencial destas.

Art. 17. O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita a empresa infratora ao pagamento de multa administrativa em valor correspondente ao piso salarial da categoria, por trabalhador prejudicado, salvo se já houver previsão legal de multa específica para a infração verificada.

Parágrafo único. A fiscalização, a autuação e o processo de imposição de multas reger-se-ão pelo Título VII da CLT.

Art. 18. O art. 71 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 71.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos fiscais e comerciais, não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

.....” (NR)

Art. 19. Os contratos em vigência serão adequados aos termos desta Lei no prazo de um ano a partir da vigência.

Art. 20. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado Roberto Santiago
Relator