

Campos, André Gambier

**Working Paper**

## Terceirização no Brasil: Avaliação do marco legal e esclarecimentos sobre o Projeto de Lei no 4.330/2004

Texto para Discussão, No. 2165

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Campos, André Gambier (2015) : Terceirização no Brasil: Avaliação do marco legal e esclarecimentos sobre o Projeto de Lei no 4.330/2004, Texto para Discussão, No. 2165, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/129893>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# 2165

TEXTO PARA DISCUSSÃO

**TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL:  
AVALIAÇÃO DO MARCO LEGAL E  
ESCLARECIMENTOS SOBRE O  
PROJETO DE LEI Nº 4.330/2004**

**André Gambier Campos**





## TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: AVALIAÇÃO DO MARCO LEGAL E ESCLARECIMENTOS SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 4.330/2004<sup>1</sup>

André Gambier Campos<sup>2</sup>

---

1. O autor agradece a Carlos Henrique Corseuil, Lauro Albrecht Ramos, Miguel Nathan Foguel e Sandro Pereira Silva, todos técnicos de planejamento e pesquisa do Ipea. Insuficiências e equívocos presentes neste texto são de responsabilidade exclusiva do autor.

2. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <andre.campos@ipea.gov.br>.

**Governo Federal**

**Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**  
**Ministro Nelson Barbosa**

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**

Jessé José Freire de Souza

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Alexandre dos Santos Cunha

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia**

Roberto Dutra Torres Junior

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

Cláudio Hamilton Matos dos Santos

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais**

Marco Aurélio Costa

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais  
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

Fernanda De Negri

**Diretor de Estudos e Políticas Sociais**

André Bojikian Calixtre

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas  
e Políticas Internacionais**

Brand Arenari

**Chefe de Gabinete**

José Eduardo Elias Romão

**Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação**

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

# Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2015

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.  
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: K00; K19; K31.

# SUMÁRIO

---

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO .....	7
2 A TERCEIRIZAÇÃO .....	8
3 TERCEIRIZAÇÃO POR MEIO DO TRABALHO ASSALARIADO .....	9
4 TERCEIRIZAÇÃO MEDIANTE TRABALHO POR CONTA PRÓPRIA .....	11
5 PROBLEMAS RELACIONADOS À REGULAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO .....	13
6 ALGUNS ASPECTOS DO PROJETO DE LEI Nº 4.330/2004 .....	14
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	17
REFERÊNCIAS .....	19
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR .....	20



## SINOPSE

Atualmente, no parlamento brasileiro, há diversas propostas para instituir uma regulação legislativa da terceirização. O Projeto de Lei nº 4.330/2004 é apenas uma delas – a que se encontra mais adiantada no processo legislativo. Há um debate intenso sobre se seria esta a melhor opção para regular a terceirização, uma discussão que envolve representantes de trabalhadores e empresas, entre outros. Especificamente do ponto de vista dos trabalhadores, há aspectos no referido projeto de lei que podem causar muita apreensão. Provavelmente, mais estudos deveriam ser realizados sobre os impactos da terceirização no Brasil antes de haver qualquer deliberação do parlamento sobre o tema. Afinal, a medida pode impactar fortemente a dinâmica do mercado de trabalho – em especial os trabalhadores.

**Palavras-chave:** mercado de trabalho; terceirização; regulação.

## ABSTRACT

Nowadays, in Brazilian parliament, there are several propositions able to enact a legislative regulation to outsourcing. Bill nº 4.330/04 is just one of them – probably, the one far ahead in the lawmaking process. Is this the best option for regulating outsourcing? There is a harsh debate about this, involving mainly workers' and companies' representatives. Specifically from workers' point of view, there are aspects of Bill nº 4.330/04 that may cause a lot of apprehension. Probably, additional studies should be made about this, before parliament's final deliberation. After all, outsourcing may pose many relevant impacts for Brazilian labor market, especially for workers.

**Keywords:** labor market; outsourcing; regulation.



## 1 INTRODUÇÃO

Hoje em dia, há muita controvérsia sobre os impactos da terceirização. Atores como os trabalhadores e as empresas estão debatendo novas regulações para o fenômeno (Dieese e CUT, 2011; Fiesp e Ciesp, 2015) e este debate está tendo lugar em diferentes esferas, como a econômica, a social e a política.

A terceirização tem sido registrada no Brasil desde o final da década de 1960. O modelo começou no setor público, mas logo se espalhou pelo privado, e teve início por meio do trabalho assalariado, mas evoluiu para o trabalho por conta própria.

O Estado teve uma atitude ambígua diante do fenômeno. Em diferentes momentos, os poderes Executivo e Legislativo têm fomentado a terceirização. No sentido oposto, o Poder Judiciário e o Ministério Público a têm refreado, editando jurisprudências relativamente estritas sobre o assunto.

De qualquer forma, é preciso destacar que a terceirização pode ter impactos importantes no mercado de trabalho brasileiro, especialmente sobre os trabalhadores. Por este motivo é relevante discutir a sua regulação – em especial uma regulação legislativa (dado que a jurisprudencial está em questão, como se verá adiante).

O Projeto de Lei nº 4.330, de 26 de outubro de 2004, é apenas uma das propostas em discussão para essa regulação legislativa.<sup>1</sup> No entanto, é a que se encontra em estágio mais avançado no processo parlamentar, sendo esta a razão de sua escolha para estudo neste texto.

Como será visto, há dúvidas sobre se o referido projeto é a melhor opção para uma regulação legislativa da terceirização. Provavelmente, mais avaliações de impacto sobre o tema deveriam ser realizadas antes de haver qualquer decisão parlamentar sobre o projeto.

---

1. Após a sua aprovação na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 4.330/2004 passou a tramitar no senado com a denominação de Projeto de Lei da Câmara nº 30/2015. Uma discussão sobre as propostas para a regulação da terceirização no país pode ser encontrada em Brasil (2009).

Na última década, poucas avaliações de peso sobre a terceirização foram realizadas no Brasil. As poucas efetuadas apresentaram uma variedade de problemas, entre os quais é possível mencionar: *i)* dados insuficientes – especialmente quantitativos; *ii)* estimativas indiretas de trabalhadores terceirizados – e não estimativas diretas; e *iii)* múltiplos vieses de análise – de seleção e de comparação.

Infelizmente, esses problemas metodológicos afetaram a qualidade de boa parte das avaliações produzidas sobre o tema, como é possível verificar claramente na análise produzida pelo Dieese e pela CUT (2011). Sem avaliações qualificadas, é difícil manter aberto o debate sobre a terceirização no Brasil. É por isso que novos estudos sobre o tema deveriam ser realizados antes de haver qualquer deliberação legislativa sobre o Projeto de Lei nº 4.330/2004.<sup>2</sup>

## 2 A TERCEIRIZAÇÃO

Um dos possíveis conceitos de terceirização é o que destaca a disjuntiva entre as dimensões jurídicas e econômicas da relação de trabalho. O trabalhador labora para uma empresa – chamada de contratante –, mas todos os direitos relacionados ao seu trabalho estão ligados a uma empresa intermediária – denominada contratada (Barros, 2006; Delgado, 2006).

No Brasil, historicamente, a relação de trabalho mais comum (a de assalariamento) não prevê esse tipo de disjuntiva. Os direitos do trabalhador são garantidos pela empresa em que ele realmente trabalha. Em outras palavras, nessa relação, denominada bilateral, contratante e contratada são a mesma instituição.

No entanto, em uma relação terceirizada, esses direitos não são garantidos pela empresa em que o trabalhador realmente labora, mas por uma empresa intermediária. Desse modo, contratante e contratada são instituições diferentes, estabelecendo uma relação trilateral com o trabalhador.

---

2. Em meio às avaliações produzidas sobre a terceirização, uma exceção pode ser encontrada no trabalho de Stein, Zylberstajn e Zylberstajn (2015). Os três procuram solucionar boa parte dos problemas metodológicos mencionados.

É importante notar que a terceirização pode ocorrer por meio de trabalho assalariado ou por conta própria. No primeiro caso, o trabalhador continua a ser um assalariado, com todos os atributos deste tipo de relação laboral.<sup>3</sup> No segundo, o trabalhador atua por conta própria, trabalhando mediante uma variedade de mecanismos – cooperativas, empresas individuais e assim por diante (Barros, 2006; Delgado, 2006).

Em ambos os casos, a terceirização pode ter diversos impactos no mercado de trabalho brasileiro, os quais podem ser bastante negativos. Esses efeitos são o principal tema deste texto, que apresenta um breve histórico da terceirização no Brasil, a nova proposta de regulação discutida no parlamento, bem como os seus prós e contras.

### 3 TERCEIRIZAÇÃO POR MEIO DO TRABALHO ASSALARIADO

A relação de trabalho mais comum no Brasil é a assalariada, regulamentada desde 1943 pela CLT. Esta relação pode ser descrita como bilateral, porque em seu núcleo há apenas dois atores – o trabalhador e a empresa para a qual ele labora, que é a única responsável por seus direitos.

Historicamente, a CLT não enfocou qualquer relação trilateral de trabalho, como a que resulta da terceirização. Apesar disso, outras normas surgiram no Brasil desde o final da década de 1960, dedicando atenção a relações trilaterais (Barros, 2006; Delgado, 2006).

Nesse sentido, podem-se mencionar o Decreto nº 200/1967 e a Lei nº 5.645/1970, os quais estabeleceram que, sempre que possível, as instituições do governo deveriam

---

3. De acordo com a legislação trabalhista brasileira – enraizada principalmente em torno da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), instituída pelo Decreto nº 5.452/1943 –, um trabalhador é parte de uma relação de trabalho assalariado quando sua relação com a empresa é pessoal, típica, subordinada e remunerada. De acordo com boa parte da jurisprudência e da literatura jurídica, *pessoal* significa que o trabalhador não pode se fazer substituir sem a aceitação prévia da empresa, porque a relação entre eles é *intuitu personae*. *Típica* (ou *habitual*) designa que a atividade do trabalhador integra as atividades normais, regulares, ordinárias da empresa. *Subordinada* significa que a forma como o trabalhador desenvolve suas atividades é definida pela empresa (e não pelo próprio trabalhador). *Remunerada* estabelece que o trabalhador desenvolve sua atividade esperando uma contrapartida financeira, monetária (Delgado, 2006).

adquirir os chamados serviços instrumentais (não finalísticos) de empresas privadas.<sup>4</sup> São exemplos destes serviços a limpeza de instalações, o transporte de pessoal, a manutenção de equipamentos, os serviços de segurança, e assim por diante.

Assim, no início, o Estado estimulou a terceirização no setor público estritamente para fornecer serviços instrumentais às instituições governamentais. No entanto, desde meados da década de 1970, o fenômeno se disseminou bastante, movendo-se do setor público para o privado, o que significou uma grande mudança na sua trajetória.

Com as leis nºs 6.019/1974, 7.102/1983 e 8.863/1994, as empresas privadas foram autorizadas a adquirir serviços instrumentais de outras empresas no mercado. A primeira dessas leis referiu-se a serviços temporários de qualquer natureza, ao passo que a segunda e a terceira referiram-se especificamente a serviços permanentes de segurança.

Por isso, a partir dos anos 1970, a terceirização foi fomentada pelo Estado não só no setor público, mas também no privado. A esse respeito, é importante sublinhar que o ente estatal não se comportou de maneira uniforme.

De um lado, os poderes Executivo e Legislativo editaram várias normas que incentivaram a terceirização (como as mencionadas anteriormente). De outro, o Poder Judiciário e o Ministério Público agiram no sentido contrário, limitando as possibilidades do fenômeno (Artur, 2007; Biavaschi, 2013; Campos, 2009).

Na metade da década de 1980, o TST editou a Súmula nº 256/1986 regulamentando essas possibilidades.<sup>5</sup> A medida estabeleceu que a terceirização não seria permitida, com exceção dos casos específicos previstos nas leis nºs 6.019/1974 e 7.102/1983.

---

4. A definição de serviços finalísticos *versus* instrumentais sempre foi algo complicado no direito, na jurisprudência e na literatura jurídica. Mesmo documentos oficiais produzidos pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) enfrentam dificuldades na caracterização destes serviços – a este respeito, verificar Brasil (2014). De qualquer forma, uma definição simples e comum dos serviços finalísticos é a que os delimita como parte das atividades normais, regulares, comuns e, principalmente, essenciais das empresas. Os serviços instrumentais, por sua vez, não fazem parte destas atividades (Delgado, 2006).

5. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/TST/Sumulas.htm>>.

Mais tarde, depois de um debate relevante, o mesmo tribunal publicou uma regulação menos estrita. De acordo com a Súmula nº 331/1993, a terceirização seria proibida, exceto nos casos: *i)* definidos pelas leis nºs 6.019/1974, 7.102/1983 e 8.863/1994<sup>6</sup>; *ii)* de serviços de limpeza e conservação; *iii)* de serviços especializados – que deveriam ser apenas instrumentais, realizados sem pessoalidade e subordinação; e *iv)* de serviços instrumentais adquiridos por instituições governamentais.<sup>7</sup>

Em suma, no que diz respeito à terceirização realizada por meio do trabalho assalariado, o Estado brasileiro não se comportou de forma homogênea nas últimas décadas. Se, por um lado, os poderes Legislativo e Executivo fomentaram o fenômeno, por outro, o Poder Judiciário e o Ministério Público o desestimularam.

#### **4 TERCEIRIZAÇÃO MEDIANTE TRABALHO POR CONTA PRÓPRIA**

Como já apontado, além da terceirização por meio do trabalho assalariado, há a que é realizada mediante o trabalho por conta própria. Nesta, o fenômeno se faz acompanhar de mecanismos como as cooperativas e as empresas individuais.

As relações de trabalho que surgem quando esses mecanismos atuam não são bilaterais, mas trilaterais – basicamente porque há diferentes instituições em contato com os trabalhadores, resultando em uma disjunção entre os aspectos jurídicos e econômicos das relações (Barros, 2006; Delgado, 2006).

Seja como for, de acordo com a legislação brasileira, as cooperativas (de trabalho) são organizações compostas por grupos de pessoas que laboram em atividades tipicamente coletivas. Essas organizações constituídas por trabalhadores começaram a ser regulamentadas no início da década de 1970, pela Lei nº 5.764/1970.

---

6. No caso da Lei nº 8.863/1994, tratou-se de versão posterior da Súmula nº 331/1993.

7. Em qualquer um dos casos da Súmula nº 331/1993, há responsabilidade subsidiária do contratante de serviços terceirizados. Em outras palavras, se o contratado não conseguir pagar os direitos do trabalhador, o contratante tem a responsabilidade de fazê-lo (ainda que de forma subsidiária). A súmula está disponível no *site* do TST. Para mais informações, ver: <<http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/TST/Sumulas.htm>>.

Historicamente, a CLT não se preocupou com as relações de trabalho das cooperativas porque elas sempre foram concebidas como uma espécie de trabalho por conta própria (ou autônomo). O foco da CLT, como mencionado anteriormente, sempre esteve nas relações assalariadas (subordinadas) de trabalho.

Apesar disso, na metade dos anos 1990, a CLT foi modificada pela Lei nº 8.949/1994, a qual introduziu um dispositivo estabelecendo que, quaisquer que fossem as atividades desenvolvidas, não haveria vínculo de trabalho assalariado entre as cooperativas e os seus trabalhadores, bem como entre estes e as empresas que adquirissem serviços de cooperativas.

Com esse novo dispositivo, estabeleceu-se a presunção legal de que os trabalhadores cooperativados não realizariam trabalho assalariado, mesmo quando os atributos dessa relação laboral estivessem presentes (como a pessoalidade, a habitualidade, a subordinação e a onerosidade). A medida fez muita diferença para os trabalhadores, que tenderam a perder direitos – proteções e garantias – instituídos pela CLT.<sup>8</sup>

Além disso, esse novo dispositivo abriu possibilidades para que as empresas pudessem adquirir todos os serviços cooperados no mercado. E não somente serviços instrumentais, mas também finalísticos, o que representou um problema adicional no debate acerca da terceirização.

Mais além das cooperativas, a terceirização mediante o trabalho por conta própria pode ocorrer com o recurso às empresas individuais. *Grosso modo*, essas empresas são constituídas por um único trabalhador (pessoa física), que, para oferecer seus serviços no mercado, transforma-se em uma entidade (pessoa jurídica).

Apesar de as empresas individuais terem uma extensa história na legislação brasileira, estas só foram claramente fomentadas na década de 2000, pelas leis nºs 11.196/2005 e 11.442/2007. A primeira norma definiu uma regulação específica para o trabalho denominado intelectual – de natureza artística, científica e de comunicação;

---

8. É importante mencionar que a aprovação da Lei nº 12.690/2012 procurou mitigar em alguma medida essa perda de direitos que afetava os trabalhadores cooperativados. Uma análise detalhada desta lei, bem como de toda a discussão que a acompanha até hoje, pode ser encontrada em Pereira e Silva (2012).

e a segunda definiu uma regulação para o trabalho de motoristas profissionais de transportes rodoviários de carga.

Em certa medida, essas leis estabeleceram a presunção legal de que trabalhadores transformados em pessoas jurídicas não dispõem dos direitos do trabalho – em especial os da CLT. Suas atividades passariam a ser regulamentadas por leis civis e comerciais, o que fez muita diferença em termos de direitos – ou, em outras palavras, em termos de proteções e garantias.

Além disso, como pessoas jurídicas, esses trabalhadores se tornaram capazes de fornecer quaisquer serviços a outras empresas, instrumentais ou mesmo finalísticos – o que representou, mais uma vez, uma questão polêmica na discussão acerca da terceirização.

Em suma, sobre a terceirização efetuada por meio do trabalho por conta própria, pode-se dizer que o Estado brasileiro a incentivou ao longo das décadas de 1990 e 2000, principalmente mediante normas emanadas dos poderes Executivo e Legislativo.

No entanto, mais uma vez, o Poder Judiciário e o Ministério Público seguiram o caminho oposto, reduzindo as suas possibilidades de expansão, especialmente daquela que se dava por meio de cooperativas (Artur, 2007; Biavaschi, 2013; Campos, 2009). Isso pôde ser constatado nas inúmeras ações judiciais em que os tribunais decidiram pela ilegalidade da terceirização mediante cooperativas.

## **5 PROBLEMAS RELACIONADOS À REGULAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO**

Como visto, a terceirização tem uma longa história no mercado de trabalho brasileiro, cuja origem remonta ao final da década de 1960. Nas décadas de 1990 e 2000, essa história se acelerou bastante, com várias medidas promovendo a terceirização. Destacaram-se aí as iniciativas dos poderes Executivo e Legislativo, embora as do Poder Judiciário e as do Ministério Público tenham apontado para a direção oposta, de restrição à terceirização.

De qualquer maneira, é importante perceber que, atualmente, há problemas de segurança jurídica envolvendo a regulação da terceirização por meio das iniciativas jurisprudenciais, tal como a Súmula nº 331/1993 do TST.

Esses problemas de segurança podem ser notados, por exemplo, no questionamento que a cúpula do sistema judicial brasileiro – o Supremo Tribunal Federal (STF) – faz a essa súmula (Ipea, 2012). Entre os seus aspectos questionados, está a distinção entre os serviços instrumentais e finalísticos – o que é uma questão crucial no debate sobre a terceirização, como já visto.

Até o momento, o STF não demonstrou, nas ações que julga, uma tendência clara de decidir contra a possibilidade de terceirização de serviços finalísticos. Se isso realmente prevalecer na decisão do tribunal, as empresas serão capazes de adquirir quaisquer tipos de serviços no mercado, não apenas instrumentais.

Como a medida pode ter diversos impactos no mercado de trabalho, sobretudo sobre os trabalhadores, pode ser realmente importante debater outro tipo de regulação da terceirização no país. Não uma regulação de natureza jurisprudencial, com toda sua incerteza jurídica, a qual vem sendo evidenciada no julgamento do STF, mas sim uma de natureza legislativa, que ofereça mais segurança jurídica aos trabalhadores e às empresas.

## **6 ALGUNS ASPECTOS DO PROJETO DE LEI Nº 4.330/2004**

Atualmente, há diversas propostas em tramitação no parlamento brasileiro capazes de definir uma regulação legislativa para a terceirização. Em meio a todas elas, a que se encontra mais à frente no processo legislativo é o Projeto de Lei nº 4.330/2004, objeto de interesse deste texto.<sup>9</sup>

---

9. No momento da redação deste artigo (junho de 2015), a versão mais recente do referido projeto estava disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=1336B02EE2F7F6EF3B17543978FFFD28.proposicoesWeb2?codteor=1325350&filename=REDACAO+FINAL+-+PL+4330/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1336B02EE2F7F6EF3B17543978FFFD28.proposicoesWeb2?codteor=1325350&filename=REDACAO+FINAL+-+PL+4330/2004)>.

Essa proposta é bastante extensa, abrangendo diferentes aspectos da terceirização, o que dificulta a análise de todas as suas regras. Desse modo, o objetivo aqui é apenas abordar as principais regras, bem como verificar em que medida elas podem afetar os trabalhadores ou as empresas (ou mesmo o Estado).

Para começar, o foco do projeto analisado é essencialmente a terceirização por meio do trabalho assalariado (e não mediante o trabalho por conta própria). Ademais, o seu cerne é a terceirização que se dá no setor privado (deixando o setor público fora de seu alcance).<sup>10</sup> No entanto, é relevante apontar que o projeto inclui em seu bojo as empresas estatais, que são algumas das principais empresas da economia brasileira, e que já fazem amplo uso do trabalho terceirizado.<sup>11</sup>

Se quaisquer empresas podem ser contratantes da terceirização (desde que sejam do setor privado da economia), as contratadas só podem ser aquelas especializadas em um serviço singular, com capacidade econômica e qualificação técnica para a prestação de tal serviço.<sup>12</sup> Portanto, há requisitos que devem ser observados para as empresas contratadas participarem da terceirização, o que pode restringir a disseminação do fenômeno.

De todo modo, definidas as empresas que podem participar de terceirização (contratantes e contratadas), bem como o tipo de trabalhadores (basicamente os trabalhadores assalariados), é hora de examinar como as regras do Projeto de Lei nº 4.330/2004 podem afetar cada lado da relação do trabalho terceirizado.

Da perspectiva das empresas, a regra mais importante é provavelmente aquela que admite explicitamente a possibilidade de terceirização de quaisquer tipos de serviços, instrumentais ou finalísticos.<sup>13</sup>

---

10. Ver art. 1º, §§ 1º e 2º, do projeto.

11. A liderança do atual governo solicitou à liderança do parlamento incluir as empresas estatais (que são pessoas jurídicas de direito privado) no âmbito do referido projeto. Para mais detalhes, consultar Cunto (2015).

12. Ver art. 2º, inciso III do projeto.

13. Consultar art. 4º, *caput* do projeto.

Isso pode ter impactos substanciais no mercado de trabalho brasileiro, porque as empresas serão capazes de terceirizar muitos aspectos do seu processo de produção, muito além daqueles admitidos pela Súmula nº 331/1993 do TST.

A possibilidade de terceirização dos serviços finalísticos é um dos principais temas do debate atual – sendo exatamente este o ponto recentemente questionado nas ações movidas no STF, como já descrito (Ipea, 2012).

Em relação aos trabalhadores, há várias normas relevantes no Projeto de Lei nº 4.330/2004, a maioria delas impondo restrições à terceirização:

- não é admitido às empresas despedir trabalhadores<sup>14</sup> e lhes terceirizar parcelas do processo de produção, pelo menos nos doze meses após as demissões;<sup>15</sup>
- trabalhadores terceirizados só podem ser subordinados às empresas contratadas,<sup>16</sup> e não às contratantes.<sup>17</sup> Além disso, os trabalhadores só podem desenvolver as atividades especificamente previstas no contrato de terceirização;<sup>18</sup>
- a chamada subterceirização não é permitida,<sup>19</sup> exceto em situações específicas, previamente estabelecidas em contrato, comunicadas aos sindicatos de trabalhadores etc;<sup>20</sup>
- as empresas contratadas têm de oferecer, antecipadamente, garantias financeiras de que cumprirão as obrigações relacionadas ao trabalho, à previdência social e aos tributos;<sup>21</sup>
- as empresas contratantes devem monitorar continuamente a conformidade das contratadas com essas mesmas obrigações (trabalhistas, previdenciárias e tributárias);<sup>22</sup>
- as empresas contratantes têm responsabilidade solidária quanto às obrigações trabalhistas e previdenciárias das contratadas, mesmo nos casos de subterceirização;<sup>23</sup>

---

14. Supondo que os trabalhadores demitidos tenham se transformado em pessoas jurídicas (cooperativas, empresas individuais e assim por diante).

15. Sobre a produção, consultar art. 2º, § 2º, inciso III do projeto.

16. Subordinados significa, neste caso, serem contratados, controlados e remunerados.

17. Ver art. 3º, § 1º do projeto.

18. Consultar art. 11 do projeto.

19. Situação em que as empresas contratadas repassam a outras empresas parcelas dos serviços que lhes foram demandados pelas contratantes.

20. Consultar art. 3º, §§ 2º e 3º do projeto.

21. Ver art. 5º, inciso III, bem como art. 5º, § 2º do projeto.

22. Observar art. 5º, incisos IV, V e VI, bem como o art. 16, do projeto.

23. Ver art. 15, *caput* e parágrafo único do projeto.

- as empresas contratantes têm de informar os sindicatos de trabalhadores sobre qualquer tipo de terceirização realizada (depois ou mesmo antes de sua realização);<sup>24</sup>
- as empresas contratantes devem garantir aos trabalhadores terceirizados as mesmas condições de trabalho – alimentação, transporte, formação, segurança e serviços de saúde no trabalho;<sup>25</sup> e
- quando as empresas contratantes e contratadas forem parte de uma mesma categoria econômica,<sup>26</sup> os trabalhadores destas serão representados pelo mesmo sindicato de trabalhadores daquelas.<sup>27</sup>

Em suma, do ponto de vista dos trabalhadores, essas são as principais regras do Projeto de Lei nº 4.330/2004. A maioria delas tende a restringir as possibilidades de terceirização por uma variedade de meios – especialmente mediante a imposição de controles sobre as empresas contratadas, bem como por meio da imposição de responsabilidades às empresas contratadas e contratantes.

É importante acrescentar que, em qualquer situação, o projeto de lei aqui analisado prevê que, caso a relação de trabalho apresente os atributos de uma relação assalariada ordinária (como a pessoalidade, a habitualidade, a subordinação e a onerosidade), a relação direta entre trabalhadores terceirizados e empresas contratantes será declarada por qualquer autoridade (como os tribunais de trabalho).<sup>28</sup>

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como afirmado anteriormente, atualmente, no parlamento brasileiro, há várias propostas para instituir uma regulação legislativa para a terceirização. O Projeto de Lei nº 4.330/2004 é apenas uma destas propostas, sendo a que se encontra mais à frente no processo legislativo.

---

24. Consultar o art. 7º do projeto.

25. Ver art. 12, incisos I e II e parágrafo único, bem como art. 13 do projeto.

26. De acordo com a CLT, a sindicalização dos trabalhadores no Brasil deve obedecer a definições econômicas e profissionais. Normalmente, um sindicato pode representar apenas os trabalhadores de uma categoria econômica particular – definida pelo tipo de atividade de sua empresa – e de uma categoria profissional específica – definida pelo tipo de trabalho desenvolvido pelos próprios trabalhadores (Delgado, 2006).

27. Consultar art. 8º do projeto.

28. Exceto para os casos de empresas estatais, uma vez que a Constituição Federal determina que estas só podem ter seus trabalhadores contratados por meio de concursos públicos (Delgado, 2006).

Há um debate intenso sobre se seria esta a melhor opção para regular a terceirização. Esta discussão envolve principalmente os representantes dos trabalhadores e das empresas. Especificamente do ponto de vista dos trabalhadores, existem diversos aspectos que podem causar muita apreensão.

Em primeiro lugar, há preocupações sobre os *direitos* dos trabalhadores. Seguindo pela rede de empresas envolvidas na terceirização, é comum passar de uma grande empresa para outra pequena, de uma empresa bem estruturada para outra menos organizada. Este simples fato coloca desafios para os direitos dos trabalhadores, pois estes tendem a ser mais extensos e mais fortes em empresas grandes ou bem estruturadas (Cardoso e Lage, 2007; Dieese, 2007).

Além disso, seguindo por essa rede de empresas enredadas na terceirização, via de regra, torna-se mais difícil sindicalizar e mobilizar os trabalhadores. Este fato coloca desafios adicionais para os direitos dos trabalhadores – sobretudo para os que advêm da negociação coletiva. Tornando-se mais difícil atrair trabalhadores para os sindicatos, bem como mobilizá-los para negociar, esses direitos ficam mais propensos a se retraírem e se enfraquecerem (Dieese, 2007; 2012; Marcelino, 2008).

Em segundo lugar, há preocupações sobre as *garantias* dos trabalhadores. Como mencionado, seguindo pela rede de empresas envolvidas com a terceirização, geralmente passa-se de uma grande empresa para outra pequena, de uma empresa bem estruturada para outra menos organizada. Este fato tem implicações em termos de garantias trabalhistas, porque empresas pequenas ou precárias enfrentam mais dificuldades em oferecer garantias para os direitos dos trabalhadores (Cardoso e Lage, 2007; Dieese, 2007).

Em poucas palavras, devido à lista de ameaças descritas, a terceirização naturalmente provoca apreensão entre os trabalhadores. Alguns dos aspectos mencionados sobre o Projeto de Lei nº 4.330/2004 podem talvez amenizar essa preocupação – como todos aqueles que impõem controles sobre as empresas contratadas, bem como aqueles que estabelecem responsabilidades às empresas contratadas e contratantes.

No entanto, talvez seja cedo demais para saber, com antecedência, se outros aspectos desse projeto não iriam provocar ainda mais preocupação entre os trabalhadores – como, por exemplo, o que permite a terceirização em quaisquer tipos de serviços, instrumentais ou finalísticos.

Provavelmente, estudos adicionais sobre os possíveis efeitos da terceirização devem ser realizados antes de qualquer deliberação final do parlamento brasileiro sobre o tema. Afinal de contas, a terceirização pode ter muitos impactos relevantes no mercado de trabalho do país, especialmente sobre os trabalhadores.

## REFERÊNCIAS

- ARTUR, K. **O TST frente à terceirização**. São Carlos: Editora UFSCar, 2007.
- BARROS, A. M. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: LTr Editora, 2006.
- BIAVASCHI, M. B. O capitalismo contemporâneo e as novas formas de contratação da força de trabalho: a terceirização. *In*: KREIN, D. J. *et al.* (Org.). **Regulação do trabalho e instituições públicas**. São Paulo: Perseu Abramo, 2013. p. 141-166.
- BRASIL. **Reconstrução das relações capital-trabalho**. Brasília: SAE/PR, jun. 2009.
- \_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **Ofício TST/GP nº 1.228/2014**. Brasília: TST, 2014.
- CAMPOS, A. G. **Novos aspectos da regulação do trabalho no Brasil**: qual o papel do Estado? Brasília: Ipea, 2009.
- CARDOSO, A. M.; LAGE, T. **As normas e os fatos**: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- CUNTO, R. Dilma tenta reincluir as estatais na terceirização. **Valor Econômico**, 28 abr. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/OYv9NU>>.
- DELGADO, M. G. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: LTr Editora, 2006.
- DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil**. Brasília: MTE, 2007.
- \_\_\_\_\_. **Terceirização e negociação coletiva**: velhos e novos desafios para o movimento sindical brasileiro. São Paulo: Dieese, 2012.
- DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS; CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Terceirização e desenvolvimento**: uma conta que não fecha. São Paulo: Dieese; CUT, 2011.

FIESP – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO; CIESP – CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Terceirização**: nota técnica. São Paulo: Fiesp; Ciesp, 2015.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Trabalho e renda: terceirização. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, v. 1, n. 20, p. 207-210, 2012.

MARCELINO, P. R. P. **Terceirização e ação sindical**: a singularidade da reestruturação do capital no Brasil. Campinas: Editora Unicamp, 2008.

PEREIRA, C. M.; SILVA, S. P. A nova lei de cooperativas de trabalho no Brasil: novidades, controvérsias e interrogações. **Mercado de Trabalho**: conjuntura e análise, n. 53, p. 65-74, 2012.

STEIN, G.; ZYLBERSTAJN, E.; ZYLBERSTAJN, H. **Diferencial de salários da mão de obra terceirizada no Brasil**. São Paulo: FGV, 2015.

#### **BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR**

DAU, D. M.; RODRIGUES, I. J.; CONCEIÇÃO, J. J. (Ed.). **Terceirização no Brasil**: do discurso da inovação à precarização do trabalho (atualização do debate e perspectivas). São Paulo: Annablume; CUT, 2009.

NASCIMENTO, A. M. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2005.



## **EDITORIAL**

### **Coordenação**

Cláudio Passos de Oliveira

### **Supervisão**

Andrea Bossle de Abreu

### **Revisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes  
Carlos Eduardo Gonçalves de Melo  
Elaine Oliveira Couto  
Elisabete de Carvalho Soares  
Laura Vianna Vasconcellos  
Luciana Bastos Dias  
Luciana Nogueira Duarte  
Thais da Conceição Santos Alves (estagiária)  
Vivian Barros Volotão Santos (estagiária)

### **Editoração**

Roberto das Chagas Campos  
Aeromilson Mesquita  
Aline Cristine Torres da Silva Martins  
Carlos Henrique Santos Vianna  
Glaucia Soares Nascimento (estagiária)  
Vânia Guimarães Maciel (estagiária)

### **Capa**

Luís Cláudio Cardoso da Silva

### **Projeto Gráfico**

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

### **Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.  
70076-900 – Brasília – DF  
Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







### **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Ministério do  
Planejamento

