

# A TERCEIRIZAÇÃO NO CONTEXTO DA RECONFIGURAÇÃO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: A DINÂMICA DA CONSTRUÇÃO DA SÚMULA Nº 331 DO TST

Anselmo Luis dos Santos\*

Magda Barros Biavaschi\*\*

## 1 – INTRODUÇÃO

O fenômeno da terceirização avança no mundo e no Brasil nas esferas pública e privada, podendo expressar tanto um fenômeno interno quanto externo ao contrato de trabalho (VIANA, 2006). Adotada como estratégia das empresas para reduzir custos, partilhar riscos e aumentar a flexibilidade organizacional (KREIN, 2007), passou a ganhar maior dimensão no país quando o movimento do capitalismo pressionou no sentido da liberalização dos mercados, impactando o regime de contratação da mão de obra.

Trata-se de forma de contratar que vem adquirindo novas expressões nas técnicas de gestão, apresentando-se no mundo do trabalho por meio de roupagens distintas, com contornos variados e, inclusive, por vezes, de forma simulada, acirrando as desigualdades e fragmentando a organização dos trabalhadores. Muitos têm sido os estudos na área econômica sobre a terceirização e seu avanço no país. Por um lado, economistas e estudiosos do *mainstream*, de corte liberal, apontam para a terceirização como via de incremento da produtividade, ampliação da competitividade e geração de postos de trabalho; por outro, textos e pesquisas com outra visão de mundo, assinados por economistas e estudiosos de distintas áreas do conhecimento, concluem não haver nenhuma evidência teórica ou empírica de que essa forma de contratar contribua para

---

\* Economista; professor do Instituto de Economia da Unicamp; diretor do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, CESIT/IE/UNICAMP.

\*\* Desembargadora aposentada do TRT da 4ª Região; doutora e pós-doutora em Economia Social do Trabalho pelo IE/UNICAMP; pesquisadora do CESIT/IE/UNICAMP; professora colaboradora em cursos de pós-graduação do IE e do IFCH, ambos da Unicamp.

umentar a produtividade e a competitividade, mas, sim, para o aprofundamento das iniquidades, precarizando ainda mais as relações de trabalho no país.

O presente artigo, escrito para este número especial da *Revista do Tribunal Superior do Trabalho* em tempos em que o Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece a repercussão geral em processos que tratam da terceirização de mão de obra, filia-se à segunda posição. Fundamentado em pesquisas desenvolvidas no âmbito do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho do Instituto de Economia da Unicamp (CESIT/IE/UNICAMP), que incluem estudos sobre a terceirização e o papel da Justiça do Trabalho brasileira diante deste fenômeno, compreende-o no contexto de reconfiguração do capitalismo contemporâneo<sup>1</sup>.

Inicia-se com uma abordagem sobre o capitalismo contemporâneo, apontando-se, em síntese, que, nas últimas quatro décadas, um novo padrão de organização capitalista vem sendo constituído, mais desregulamentado e assentado em princípios liberais, o que, diferentemente do que em regra é propalado, tem contribuído para consolidar um padrão de reduzido crescimento econômico, em cenário de acirramento da concorrência internacional e de maior instabilidade na atividade econômica e nas finanças globais (BELLUZZO, 1995). Assim, mostra-se que as empresas, em um contexto de profundas transformações e instabilidades, na busca de maior flexibilidade, redução de custos e movidas por um desejo insaciável de acumulação de riqueza abstrata (BELLUZZO, 2013), redefiniram suas estratégias de concorrência e organização assentadas não somente no aumento da eficiência e da produtividade, mas, também, na deterioração das condições de contratação, uso e remuneração do trabalho. A terceirização é uma das expressões desse processo. Na sequência, expõe-se a dinâmica do processo de regulamentação da terceirização no Brasil, com ênfase na construção do entendimento incorporado pela Súmula nº 331 do TST. No bojo dessa dinâmica, foca-se, ainda: o papel de certos atores sociais na resistência ao movimento, sobretudo dos setores econômico e financeiro, que pressiona para que a terceirização seja permitida em todas as atividades; a convocação de Audiência Pública pelo TST, em 2011, para discutir a terceirização e a Súmula nº 331; a construção do Fórum Nacional Permanente em Defesa dos Direitos dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização (FÓRUM); e, recentemente,

---

1 Fundamentam este texto no aspecto da **dinâmica da construção da Súmula nº 331 do TST** as pesquisas: *A Terceirização e a Justiça do Trabalho* e *A Terceirização e A Justiça do Trabalho: Diversidades Regionais*, ambas com relatório científico final aprovado pela FAPESP e, recentemente, os estudos em andamento no projeto temático *Contradições do Trabalho no Brasil Atual. Formalização, Precariedade, Terceirização e Regulação*, também com apoio financeiro da FAPESP.

a Repercussão Geral em discussão no âmbito do STF e seu significado. Nessa caminhada, chega-se às considerações finais.

### 2 – O CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A TERCEIRIZAÇÃO

No novo contexto econômico e político que foi sendo conformado desde a crise do início dos anos 1970, foram progressivamente questionadas as diversas formas de regulação e coordenação estatal, nos planos nacional e internacional, subjacentes ao padrão de organização capitalista do período anterior. Os desdobramentos econômicos, políticos e ideológicos dessa crise resultaram na promoção de medidas desregulamentadoras (do câmbio, dos juros, dos fluxos de capitais, comércio internacional, serviços, mercado e relações de trabalho, restrições à prática sindical), e na redução das diversas formas de regulação estatal e de sua participação na produção, o que se deu por meio da redução ou controle dos gastos públicos, privatizações, reformas nas políticas e nos direitos sociais, trabalhistas e previdenciários (SANTOS, 2013).

Nas últimas quatro décadas, constitui-se um novo padrão de organização capitalista, mais desregulamentado e assentado em princípios liberais, especialmente nas economias ocidentais, contribuindo para consolidar um padrão de reduzido crescimento econômico, em várias economias nacionais. No plano internacional, o que se vê é o acirramento da concorrência e maior instabilidade do nível de atividade econômica e nas finanças globais (BELLUZZO, 1995). Nesse contexto, observa-se, também, o surgimento e a crescente importância de novo conjunto de transformações produtivas e de inovações tecnológicas – tendência recorrente que decorre da própria lógica do capitalismo – nas áreas de microeletrônica, informática, tecnologias de informação e de comunicação, engenharia genética, que contribuiu para transformar a base técnica e outras formas de organização da produção capitalista (COUTINHO, 1992).

Em vários países, o conjunto dessas transformações tem provocado instabilidade e crises financeiras, maior poderio da alta finança e importância dos ganhos especulativos e de rentistas, elevação da percepção do risco e da incerteza, acirramento da concorrência, deslocamento da produção industrial dos EUA e vários países da Europa para a Ásia e Europa oriental, emergência da Ásia e, especialmente, da China, reestruturação produtiva e mudanças organizativas e gerenciais, com impactos negativos sobre a organização sindical, sobre o emprego, o mercado e as relações de trabalho.

Nesse cenário, parcela expressiva das empresas, especialmente dos grandes grupos, cada vez mais transnacionais e articulados em torno das cadeias

globais de produção, se defrontou com a necessidade de redefinir suas estratégias organizacionais e competitivas. As formas de organização da concorrência internacional entre as empresas e entre as nações foram redefinidas a partir de estratégias globais de localização da produção, de compra de insumos e partes componentes, e de exploração dos mercados compradores<sup>2</sup>.

Em um contexto de profundas transformações e instabilidade, a busca por maior flexibilidade surgiu como elemento decisivo para a redução de custos e riscos. As empresas realizaram diversas formas de ajuste: desverticalização e externalização da produção e promoção de novas redes de fornecedores; criação de novos mercados; fragmentação e realocação espacial da produção; maior utilização de métodos e técnicas com vistas à maior racionalização da produção e do emprego; mudanças nas suas relações com parceiros e clientes (fornecedores, compradores, consumidores finais); reorganização das formas de distribuição dos produtos e das relações com os mercados; mudanças no perfil de aplicações patrimoniais.

Esse conjunto de transformações também levou as empresas a implementarem profundas mudanças nas relações de trabalho na busca por flexibilidade como estratégia para a redução de custo e de riscos. Assim, pressionaram governos e sindicatos tanto para a redução dos direitos trabalhistas (e de encargos e contribuições sociais) como para a introdução de novas formas de contratação, uso e remuneração da força de trabalho. Nessa *démarche*, ampliaram os contratos temporários e a tempo parcial, buscaram eliminar o tempo improdutivo, intensificando o ritmo de trabalho, realizaram mudanças para flexibilizar o ritmo de produção, buscaram, via organização produtiva, flexibilidade organizacional e funcional do ritmo de produção, ou seja, nas funções, cargos e tarefas dos trabalhadores, e ampliaram fortemente a terceirização como forma de alcançar o objetivo de contarem com uma força de trabalho mais flexível, ainda que sob enorme precarização do emprego e das relações de trabalho, com drástica redução dos direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais.

Tudo isso se deu em amplo processo de reestruturação nas relações entre as empresas (contratantes, subcontratadas, fornecedoras, compradoras, clientes e concorrentes) e entre elas e seus trabalhadores, em um processo de desverticalização das grandes estruturas integradas (SOUZA, 1995; PUGA, 2000). Nesse contexto de desregulamentação dos mercados e das relações de trabalho,

---

2 E as empresas passaram a definir novas estratégias competitivas, privilegiando arranjos que lhes dessem maior flexibilidade diante do cenário econômico caracterizado por maior instabilidade, mutabilidade e incerteza. A busca de maior flexibilidade surge como um importante movimento de ajuste das empresas a essa percepção de maior risco e de incerteza em relação ao futuro, diante da intensificação da concorrência e das novas possibilidades abertas para a redefinição das estratégias de competição.

de elevação do desemprego e de enfraquecimento sindical, as mudanças implementadas no mundo do trabalho nem sempre foram baseadas na construção de formas organizativas produtivamente mais eficientes. A busca pela redução de custos em contexto de enfraquecimento da posição dos trabalhadores foi compatível com mudanças nos processos de contratação, uso e remuneração da força de trabalho. Processos esses movidos pela lógica da redução de custos e com forte deterioração das condições de trabalho, de redução salarial e de direitos sociais do trabalhador, incluídos os benefícios previdenciários.

Esse é o caso da enorme maioria dos processos de terceirização que, geralmente justificados como “modernos”, mais racionais e eficientes, na realidade não resultam do aumento da produtividade do trabalho, de maior eficiência organizacional interna ou entre as empresas<sup>3</sup>; ao contrário, resultam geralmente da simples possibilidade de contar com as novas características – políticas, sociais, culturais e, não somente, econômicas – do padrão de organização do capitalismo contemporâneo, que contribuiu para alterar a correlação de forças em prejuízo dos trabalhadores e de suas organizações. Características expressas, principalmente, pelo elevado desemprego, enfraquecimento sindical, deslocalização da produção para países e regiões (geralmente pobres, não industrializados) com excedente de força de trabalho e salários e encargos sociais extremamente reduzidos, redução da força política e ideológica do socialismo e crescente dominância do ideário capitalista na sua versão neoliberal, redução do peso e importância política da antiga classe trabalhadora (*blue collar*) e seus representantes, com menor importância de seus interesses na formulação de políticas públicas, inclusive das elaboradas por partidos de extração operária.

São essas as condições que viabilizam o avanço do processo de desregulamentação e redução de direitos sociais, incluídos os do trabalho, especialmente nos países em que esse sistema de proteção social mais avançara nos “anos dourados”. E são essas condições que, em geral, têm apoiado e viabilizado – política e ideologicamente, e não a superioridade produtiva e organizacional – enorme parcela dos processos de terceirização e de outras formas de precarização do trabalho. Isso fica evidente quando se analisa o material levantado pelas diferentes pesquisas sobre terceirização no mundo e no Brasil que apontam para a degradação das condições de remuneração e de trabalho dos que deixam a condição de contratados diretos, passando a terceirizados. A comparação entre

---

3 Com o objetivo de reduzir custos do trabalho, evitar a pressão dos grandes sindicatos, concentrar os esforços nas principais atividades e externalizar as demais etapas do processo produtivo por meio de subcontratações e terceirizações, o conjunto dos resultados foi também a promoção de uma situação de maior precariedade ao mundo do trabalho.

o conjunto dos trabalhadores terceirizados e o dos contratados diretos evidencia essa brutal desigualdade.

Assim, é o contexto desfavorável aos trabalhadores no plano internacional, e em muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento, que explica os avanços da terceirização. Da mesma forma, explica outras expressões da precariedade do trabalho, atuais e as vigentes no século XIX, quando os trabalhadores ainda não contavam com a ação desmercantilizadora das organizações sindicais fortes e, tampouco, com Estados nacionais e instituições públicas capazes de impor, via regulação, limites às formas brutais de dominação e exploração da lógica capitalista, seja pela norma posta pelo Estado, seja pela negociada entre sindicatos.

E, como assinala Belluzzo (2013), os avanços no mundo do trabalho e nas condições sociais que elevaram o padrão de vida dos trabalhadores foram conquistas contra as leis de movimento do capitalismo, resultado de uma luta dolorosa que, na verdade, diz ele, valeu morte e destruição na primeira metade do século XX.

Portanto, para que os avanços produtivos e tecnológicos se aprofundem e para que se preservem e se ampliem as conquistas dos direitos da cidadania, do trabalho, da proteção social, fruto das lutas sociais, é imprescindível o papel das instituições públicas, colocando freios à ação danosa e às estratégias mais fáceis e espúrias da competitividade localizadas na redução dos custos do trabalho. Para tanto, cabe-lhes manter e construir mecanismos de regulação que, de fato, elevem a competitividade via reestruturação produtiva e tecnológica mais eficiente, com elevada produtividade e compatível com patamares iguais ou melhores dos até aqui já conquistados.

Nesse sentido, visando colocar limites à ação predatória de um capitalismo sem peias, a perspectiva de uma regulamentação da terceirização civilizatória, associada às lógicas que elevem a produtividade do trabalho e a eficiência produtiva, sem precarizar o trabalho e suas condições, podem, em princípio, ser compatíveis com a elevação do padrão trabalhista e de organização sindical. É nessa perspectiva que cabe destacar que se o aprofundamento da terceirização que vem ocorrendo nas últimas décadas fosse efetivamente fruto de processos mais avançados de organização produtiva e de eficiência – como, aliás, é sempre defendido por proprietários de empresas que vivem da intermediação do trabalho e ideólogos do liberalismo – não seria fácil explicar as razões pelas quais, no recente processo de evolução do mercado de trabalho brasileiro, que resultou em aumento de salários e em maiores benefícios negociados pelos sindicatos para os trabalhadores contratados diretamente nos setores público e privado, a terceirização não foi capaz de produzir para os terceirizados um

padrão de remuneração, de condições de trabalho e de direitos sociais do trabalho equivalente.

Daí a conclusão de que a terceirização adotada no Brasil, assentada na redução de custos associada à forte precarização das condições e das relações de trabalho, deveria ser algo da ordem do inadmissível para as instituições públicas que buscam contribuir para a construção de um mundo do trabalho estruturado nos valores da justiça e da equidade, fatores, aliás, decisivos para a construção de uma verdadeira sociedade democrática. Não é outro o sentido da Constituição Federal de 1988 ao incluir os princípios da dignidade humana e do valor social do trabalho como pilares estruturantes da República brasileira.

### 3 – A TERCEIRIZAÇÃO E O PROCESSO DE REGULAMENTAÇÃO NO BRASIL: A DINÂMICA DA CRIAÇÃO DA SÚMULA Nº 331 PELO TST

No Brasil, distintamente de outros países da América Latina também de tradição legislada, não há uma regulamentação específica para a terceirização. O que se tem são algumas leis que introduziram a figura da relação trilateral, entendimentos jurisprudenciais incorporados por súmulas do TST, projetos de lei em andamento no Congresso Nacional, em especial, o substitutivo do Deputado Roberto Santiago ao PL nº 4.330/04<sup>4</sup>, apresentado pelo Deputado Sandro Mabel, e propostas de lei elaboradas pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário do Ministério da Justiça, MJ, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, MTE, e pela Secretaria de Assuntos Estratégicos, SAE, que serão abordadas neste texto.

Em 1974, a Lei nº 6.019/74, Lei do Trabalho Temporário, abriu as portas para a terceirização ao introduzir (GONÇALVES, 2004) mecanismos legais para as empresas enfrentarem a *competitividade do sistema econômico globalizado*, possibilitando-lhes contratar mão de obra qualificada por menor custo e sem responsabilidade direta dos tomadores dessas atividades. Em 1983, a Lei nº 7.102/83 estendeu para os serviços de vigilância essa contratação atípica.

---

4 O PL nº 4.330/04, que busca regular a terceirização, é a primeira proposta legislativa que contém regramento específico à terceirização. Apresentado pelo Deputado Sandro Mabel, PL/GO, em 26 de outubro de 2004, dispõe sobre contratos de prestação de serviços e relações de trabalho deles decorrentes. Aprovado em 31 de maio de 2008 pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados, entre seus principais pontos está a responsabilidade subsidiária da tomadora dos serviços, tanto em relação às obrigações trabalhistas em sentido estrito quanto às referentes à segurança e à saúde do trabalhador, liberando, ainda, os freios à terceirização que a Súmula nº 331 traz.

Nesse vácuo, o TST normatizou e, via Resolução nº 04/86, de 22 de setembro de 1986, o TST introduziu em seus enunciados o Enunciado nº 256, com o seguinte texto, que, na realidade, coibia a terceirização:

“256 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – LEGALIDADE.

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis ns. 6.019, de 03.01.74, e 7.102, de 20.06.83, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços.”

Esse entendimento, que expressava a jurisprudência à época, passou a balizar grande parte das decisões judiciais, quer no reconhecimento do vínculo de emprego direto entre prestador dos serviços e empresa beneficiária do trabalho, a tomadora, quer no reconhecimento da responsabilidade solidária das contratantes. Como mostraram as pesquisas que fundamentam este texto, essa situação preponderou no período 1985/1990, evidenciando a força dos entendimentos sumulados e a dinâmica entre as decisões proferidas nos diversos graus de jurisdição e a construção das súmulas pelo TST.

Porém, a partir de 1990, em meio aos fortes ventos liberais pressionando pela flexibilização das normas de proteção social ao trabalho, a força do movimento pela terceirização da mão de obra teve impactos notórios na jurisprudência. No bojo dessa complexidade, ao embate de pressões importantes, inclusive de alguns setores de trabalhadores terceirizados, o Enunciado nº 256, em dezembro de 1993, foi cancelado, sendo substituído pela Súmula nº 331, esta revisitada em 2000, quando o TST incluiu no seu item IV a responsabilidade subsidiária do ente público que terceiriza, como segue:

“331 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – LEGALIDADE – REVISÃO DO ENUNCIADO Nº 256.

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 03.01.74).

II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II, da Constituição da República).

III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.83), de con-



servação 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, 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 judicial (art. 71 da Lei nº 8.666/93).”

A inclusão, no inciso IV, da responsabilidade subsidiária da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista foi reação ao aprofundamento da terceirização no Poder Público. Em 1997, a Reforma Administrativa (PEC nº 41/97)<sup>5</sup>, entre outras medidas, a introduziu na Administração Pública direta e indireta<sup>6</sup>.

Em artigo científico intitulado *A História da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a Alteração na Forma de Compreender a Terceirização*<sup>7</sup> abordou-se especificamente a dinâmica do processo de elaboração e alteração dos entendimentos sumulados pelo TST. No entanto, depois de esse texto ter sido publicado, a pressão no sentido de ser flexibilizado o entendimento incorporado pela Súmula nº 331 continuou forte.

As pressões dos setores mais conservadores da sociedade brasileira têm sido importantes no sentido da eliminação dos obstáculos à terceirização que a Súmula nº 331 do TST representa, ainda que tenha ela significado, à época, retrocesso aos freios normativos a essa forma de contratar expressos no texto do Enunciado nº 256, de 1986.

Em 24 de novembro de 2010, o STF, por maioria de votos, julgou procedente a ação declaratória de constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei de Licitações, ADC 16, proposta pelo Governador do Distrito Federal. O que o dispositivo da lei das licitações prevê é que não se transfere à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento aos empregados das terceirizadas das obrigações trabalhistas a que têm direito quando essas empresas, contratadas

---

5 PEC = Proposta de Emenda à Constituição.

6 O contrato de emprego, além de submeter o servidor aos deveres do regime estatutário sem as vantagens correspondentes (ex: estabilidade, aposentadoria integral), flexibiliza o ingresso.

7 BIAVASCHI, M. B.; DROPPA, A. A história da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização. *Revista Mediações* (UEL), v. 16, p. 124-141, 2011.

pelo Poder Público, são inadimplentes. E ao desobrigá-la favorece a ampliação da terceirização no serviço público. Trata-se de posição que poderá impactar ainda mais as futuras decisões judiciais. A partir dela, muitas têm sido as Reclamações do STF ao TST, que continuou a responsabilizar os Entes da Administração diante do não pagamento das obrigações trabalhistas pelas empresas por eles contratadas. Nessa *démarche*, o TST, em 2011, revisitou a Súmula nº 331, visando a adequá-la à decisão da ADC 16, mantendo a responsabilidade em questão quando evidenciada a culpa *in eligendo* e *in vigilando*, institutos regulamentados pelo Código Civil brasileiro<sup>8</sup>. Recorta-se do sítio de internet do TST a notícia de 2011:

“Revisão 311 em 2011

O Pleno do Tribunal Superior do Trabalho aprovou ontem (24) uma série de mudanças em sua jurisprudência, com alterações e criação de novas súmulas e orientações jurisprudenciais. A sessão votou as propostas apresentadas durante a Semana do TST, evento no qual os 27 ministros da Corte debateram, de 16 a 20 de maio, a jurisprudência e as normas internas e externas que regem a prestação da jurisdição no Tribunal.”

Nessa reunião, os Ministros consolidaram o posicionamento do TST em relação a temas como: Súmula nº 331; estabilidade para dirigentes sindicais e suplentes; e responsabilidade solidária nos contratos de empreitada ajustados no âmbito da construção civil<sup>9</sup>. A partir dessas discussões, em um processo em que a Súmula nº 311 era novamente revisitada, o TST, instado por reclamações oriundas do STF, alterou o seu texto e, com voto vencido de quatro dos ministros, fica com a seguinte redação, transcrevendo-se, inicialmente, sua exposição de motivos:

“Súmula nº 331

Em 24 de novembro de 2010, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações), que prevê que as dívidas trabalhistas, fiscais e comerciais de empresas contratadas pelo Poder Público não devem ser pagas pela Administração Pública, nem podem onerar o contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações.”

O enunciado da Súmula nº 331, depois da alteração aprovada, ficou com a seguinte redação:

---

8 *Culpa in eligendo* é oriunda da má escolha da empresa contratada; *in vigilando* é a que decorre da ausência de fiscalização por parte da tomadora quanto ao pagamento pelas terceirizadas dos direitos trabalhistas de seus empregados.

9 As propostas aprovadas tiveram origem na “Semana do TST”. Disponível em: <[www.tst.jus.br](http://www.tst.jus.br)>.

“Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) – Resolução nº 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 03.01.74).

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 20.06.83) 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 nº 8.666, de 21.06.93, 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 abranje todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.”

No bojo desse processo, nos dias 4 e 5 de outubro de 2011 foi realizada em Brasília Audiência Pública convocada pelo TST com o tema *Terceirização da Mão de Obra*. Estiveram presentes representantes de empresas, de trabalhadores, economistas, sociólogos, juristas, pesquisadores e estudiosos do tema que apresentaram diferentes visões sobre a terceirização. A iniciativa demonstrou a disposição do TST de proceder à interlocução com os agentes envolvidos com as questões judicializadas que, especialmente no caso em questão, afetam o conjunto dos trabalhadores e da sociedade brasileira.

Não se têm ainda claro os resultados mais definitivos desse evento. Porém, os relatos sobre os efeitos nocivos da terceirização e a importância de uma regulação que busque frear esse tipo de contratação, definindo um patamar civilizatório que concretize o direito à igualdade substantiva assegurada pela Constituição Federal de 1988, fizeram-se sentir na entrevista do então Presidente do TST, Ministro João Oreste Dalazen, ao final da Audiência. Segundo notícia veiculada pela página de internet do TST, nessa entrevista ele defendeu a adoção da responsabilidade solidária por parte do tomador de serviço quando há descumprimento das obrigações trabalhistas, afirmando que: “seria um avanço social e induziria as empresas que contratam a prestação de serviços a participar mais do processo de fiscalização”. Esse seria, segundo a matéria, um dos pontos por ele considerados essenciais para o aprimoramento da normatização sobre o tema. O segundo seria a limitação dos casos em que a terceirização é admitida, nos moldes da Súmula nº 331 do TST<sup>10</sup>.

Essa Audiência Pública foi também importante para articular a criação do Fórum Nacional Permanente em Defesa dos Direitos dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização (FÓRUM), instituído em novembro de 2011, em Brasília, integrado por várias entidades que atuam no mundo do trabalho e pesquisadores da terceirização. No momento de sua instituição, o Fórum divulgou seu Manifesto, que, em síntese, denuncia os malefícios da terceirização e do PL nº 4.330/04, elege os pilares estruturantes para uma lei civilizatória que, avançando em relação à Súmula nº 331, proíba a terceirização nas atividades permanentemente necessárias à tomadora, assegure igualdade de direitos e condições de trabalho entre contratos diretos e terceirizados, defina como solidária a responsabilidade da tomadora, ente privado ou público, e disponha sobre a representação sindical do terceirizado pelo sindicato preponderante.

O Fórum concretizou no ano de 2012 diversas atividades políticas de resistência ao PL nº 4.330/04, com Audiências Públicas em várias Assembleias Legislativas Regionais, atividade acadêmica no ano de 2012, coordenada pelo CESIT/IE/UNICAMP, com participação de entidades representativas do mundo do trabalho, entre elas: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), Anamatra, ALAL, a Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET), Centrais Sindicais e lideranças de trabalhadores, professores, pesquisadores, estudiosos do tema. Ao longo do ano de 2013, o Fórum desenvolveu várias ações visando concretizar as propostas de seu Manifesto, reforçado na 1ª CNTED, realizada em Brasília/DF.

---

10 Disponível em: <[http://ext02.tst.jus.br/pls/no01/NO\\_NOTICIASNOVO.Exibe\\_Noticia?p\\_cod\\_noticia=12975&p\\_cod\\_area\\_noticia=ASCS](http://ext02.tst.jus.br/pls/no01/NO_NOTICIASNOVO.Exibe_Noticia?p_cod_noticia=12975&p_cod_area_noticia=ASCS)>.

Adiada a votação do PL nº 4.330 na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), o Fórum e as entidades que o integram se mobilizaram resultando, em 11 de junho de 2013, na suspensão temporária da tramitação do PL nº 4.330/04 e na abertura dos debates com o Governo Federal sobre o assunto. Nessa dinâmica, foi definida mesa quadripartite para tentar uma redação de consenso substitutiva ao PL nº 4.330, com algumas rodadas de discussões inexitosas. O Fórum não integrou a comissão, mas acompanhou seu andamento.

Com o fracasso da mesa quadripartite e com o acirramento da pressão dos setores econômicos para votação do PL nº 4.330, programado para ser votado em setembro de 2013, as entidades que compõem o Fórum reuniram-se em Brasília em 10 de setembro e aprovaram nota pública em defesa dos trabalhadores<sup>11</sup>. As pressões que se seguiram provenientes tanto de alguns partidos políticos como de magistrados, trabalhadores, acadêmicos, artistas brasileiros e do Fórum contribuíram para que o projeto saísse de pauta, ao que tudo indica ao menos até as eleições de 2014.

Nesse processo, dois fatos tiveram grande repercussão segundo o Fórum: a nota pública de ministros do TST contrária ao PL nº 4.330 e os vídeos realizados em parceria pelo Movimento de Humanos Direitos (MUHD) e Anamatra, com apoio do Fórum. Veiculados pelas redes sociais, os vídeos impactaram as discussões em nível nacional e internacional. Quanto à nota pública assinada por 19 dos 26 ministros do TST, tem sido fundamental na resistência à aprovação ao PL nº 4.330/04<sup>12</sup>, tendo sido endossada à unanimidade pelos presidentes e corregedores dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT), reunidos no Colégio de Presidentes e Corregedores (Coleprecor).

Nos vídeos referidos, atores brasileiros de expressão nacional – Osmar Prado, Dira Paes, Bete Mendes, Priscila Camargo, Gilberto Miranda, Wagner Moura, Camila Pitanga – advertem sobre os riscos da terceirização e do PL nº 4.330, acaso aprovado. Em um deles, gravado por Wagner Moura e Camila Pitanga, ouve-se a seguinte afirmação:

“Há algo errado quando uma grande marca diz que pretende terceirizar suas atividades. Atrás de um discurso de modernização da indústria e do campo, estão as piores formas de exploração do trabalho humano.

---

11 Uma análise mais detalhada da nota pública pode ser consultada no artigo: BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson; TEIXEIRA, Marilane. *A terceirização e desigualdade*: abordagem crítica sobre os Projetos de Lei 4.330/04 e 87/2010. São Paulo, 2014, digitado.

12 A nota pública pode ser acessada na íntegra pelo *link*: <<http://www.anamatra.org.br/index.php/noticias/terceirizacao-maioria-dos-ministros-do-tst-pede-rejeicao-do-pl-4-330-2004>>.

(...) Um produto na prateleira pode esconder uma triste realidade de exploração de um trabalhador. É esse o Brasil que você quer para as gerações futuras?<sup>13</sup>

Importante enfatizar que, mesmo depois de aprovada a nova redação da Súmula nº 331 antes transcrita, continuou intensa a pressão dos setores econômicos e financeiros para seu cancelamento, na defesa da liberação da terceirização para qualquer tipo de atividade. Por meio da produção de farto material de propaganda, vídeos e artigos de economistas e de estudiosos de corte liberal, têm ressaltado aspectos que entendem positivos do PL nº 4.330/04. Mais recentemente, o material que vem sendo divulgado tem aplaudido a repercussão geral proposta no STF, a seguir abordada, reiterando a tese de que o TST, ao restringir as terceirizações às atividades-meio via Súmula nº 331, fere o princípio constitucional da “livre-iniciativa” e da liberdade de contratar dos empregadores brasileiros.

É que em 16 de maio de 2014, o Ministro do STF Luiz Fux propôs analisar o Recurso Extraordinário ARE 713.211 à luz do instituto da repercussão geral, no que foi acolhido por maioria de votos, seis a três dos ministros presentes. Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Trabalho da 3ª Região em que a empresa Celulose Nipo Brasileira S/A – CENIBRA promoveu o recurso extraordinário com agravo no STF. A questão de fundo, porém, ainda não foi analisada. Importante enfatizar que, mesmo depois de aprovada a nova redação da Súmula nº 331, tem sido forte a pressão para seu cancelamento.

Logo depois, o Ministro Teori Zavascki, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo 791.932, proposto pela empresa Contax S/A, que trata da terceirização em *call center* de empresas de telecomunicações, igualmente propôs fosse reconhecida a repercussão geral da matéria, já acolhida à unanimidade pelo STF, em seu Plenário Virtual. Trata-se de recurso oposto em face de decisão do TST que, com base na Súmula nº 331, concluiu pela ilicitude da terceirização por se tratar de atividade-fim.

Portanto, o que está em questão é a Súmula nº 331, já que estará em debate a possibilidade de o TST, via entendimento sumulado, criar limites à livre-iniciativa. Isso porque será definido, em suma, se ao proibir a terceirização nas atividades-fim se estará ou não violando a liberdade de contratar de que trata a Constituição Federal de 1988. E isso justo em tempos de melhoria dos dados brasileiros do mercado de trabalho e de incremento da formalização, em

---

13 Os vídeos podem ser acessado pela página da internet da Anamatra: <<http://www.anamatra.org.br>>.

certa medida tributável aos mecanismos de responsabilização e vigilância que a Súmula nº 331 do TST introduziu.

A depender da decisão na questão de fundo da repercussão geral, o STF, na prática, estará a deslegitimar a postura que o TST vem adotando via Súmula nº 331<sup>14</sup>. Postura que, segundo as pesquisas que fundamentam este texto, apesar de em 1993 ter sido um retrocesso em relação à Súmula nº 256, de 1986, tem colocado freios a essa forma de contratar, contribuindo para a construção de um mercado de trabalho mais inclusivo. Daí se assinalar que, a depender do resultado da repercussão geral na questão de fundo, o TST poderá perder legitimidade, podendo haver alteração substantiva na forma de compreender o fenômeno, limitando ou ampliando as possibilidades de o empregador contratar via terceirização.

#### 4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se viu neste texto, a partir das pesquisas que o fundamentam, é que as empresas, especialmente a partir dos anos 1980, visando reduzir os custos do trabalho, progressivamente passaram a externalizar inúmeras etapas do processo produtivo por meio de subcontratações e terceirizações, sob o argumento declarado da busca por maior eficiência, produtividade e competitividade e da ampliação dos postos de trabalho. No entanto, as evidências e as pesquisas demonstram que, ao contrário, o conjunto dos resultados obtidos tem sido o da promoção, de forma perversa, de mais precariedade nas relações de trabalho e que as mudanças operadas no processo de reconfiguração do capitalismo contemporâneo, na realidade, contribuíram para elevar a taxa média de desemprego, fragilizar ainda mais os sindicatos, conter ou reduzir salários reais, elevar a concentração de renda e da riqueza. Isso na contramão das medidas do pós-guerra, responsáveis em grande parte pela valorização do trabalho e da organização sindical e pela ampliação dos direitos sociais, principais instrumentos da redução da desigualdade e da eliminação da pobreza, sobretudo dos países mais desenvolvidos.

Compreendendo a terceirização a partir dessa complexidade, o artigo aponta para a relevância do papel das instituições públicas, incluída a Justiça do Trabalho, que, na ausência de uma regulação que se pretenda civilizatória,

---

14 Sobre o tema da regulamentação, consultar: BIAVASCHI, Magda Barros; TEIXEIRA, Marilane; DROPPA, Alisson. *A terceirização e desigualdade*: abordagem crítica sobre os Projetos de Lei 4.330/04 e 87/2010. *Op. cit.* Sobre a repercussão geral, consultar: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4304602>>; <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4517937>>; <[http://www.aasp.org.br/aasp/imprensa/clipping/cli\\_noticia.asp?idnot=17205](http://www.aasp.org.br/aasp/imprensa/clipping/cli_noticia.asp?idnot=17205)>.

normatizou, inicialmente, coibindo, na prática, a terceirização via enunciado da Súmula nº 256, de 1986; depois, em meio a um processo de pressão de grupos de interesses contrapostos, legitimando-a nas atividades-meio, proibindo-a nas atividades-fim e definindo como subsidiária a responsabilidade da tomadora. Responsabilidade essa que, em 2000, foi estendida aos entes da administração pública que terceirizam.

No entanto, têm sido intensas as pressões, sobretudo dos setores econômico e financeiro, para a eliminação de todos os obstáculos que limitem as possibilidades de as empresas e os entes Administração Pública contratarem via terceirização da mão de obra. Nesse cenário, por um lado, percebe-se um conjunto de ações de estímulo à aprovação de projeto de lei que legitime essa forma de contratar em qualquer tipo de atividade. Tal é o caso do PL nº 4.330/04, incluindo material gráfico, artigos, vídeos, que insistem na tese da necessidade de ser assegurada a livre contratação como forma de aumentar a produtividade e a competitividade e de assegurar postos de trabalho. Mais recentemente, essa produção tem sublinhado a excelência da repercussão geral proposta por ministros do STF para que os limites à terceirização que a Súmula nº 331 do TST contém sejam suprimidos do arcabouço normativo do país, sob o argumento de que está sendo violado o princípio constitucional da livre-iniciativa; por outro lado, os movimentos de resistência liderados por atores sociais, centrais sindicais, entidades de representação, pesquisadores, estudiosos de distintas esferas do conhecimento têm mostrado a importância de que se avance em relação à Súmula nº 331 do TST, e que se denuncie toda e qualquer forma de regulamentação que não seja comprometida com o aprofundamento dos avanços produtivos e tecnológicos e com a ampliação das conquistas sociais, ou seja, que se exija uma legislação civilizatória e inclusiva.

Para tanto, é fundamental que as instituições públicas com a incumbência de dizer o Direito e de fiscalizar a aplicação das normas de proteção social ao trabalho coloquem freios à ação predatória de um capitalismo sem peias, acirrada pela terceirização. Forma de contratar que, de resto, não tem sido capaz de contribuir para a construção de um mundo do trabalho estruturado nos valores da justiça e da equidade, fatores, aliás, decisivos para a construção de uma verdadeira sociedade democrática.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados globalizados. *Economia e Sociedade*, Campinas, jun. 1995.

\_\_\_\_\_. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: UNESP, 2013.



## DOCTRINA

BIAVASCHI, Magda Barros; BALTAR, Paulo de Andrade. *A terceirização e a justiça do trabalho*. Relatório científico final. 2009. Disponível no Memorial da Justiça do Trabalho no Rio Grande do Sul: <<http://www.trt4.jus.br/portal/portal/memorial>>.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *A terceirização e a justiça do trabalho: diversidades regionais*. Relatório científico final. 2013. Disponível no Memorial da Justiça do Trabalho no Rio Grande do Sul. <<http://www.trt4.jus.br/portal/portal/memorial>>.

\_\_\_\_\_; DROPPA, Alisson. **A história da Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização**. *Revista Mediações* (UEL), v. 16, p. 124-141, 2011.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Terceirização e a justiça do trabalho: notas metodológicas para uma análise interdisciplinar. In: *Encontro Nacional da Associação Brasileira de Economia do Trabalho*, João Pessoa. Anais. João Pessoa: UFPB, 2011. v. 1.

\_\_\_\_\_; TEIXEIRA, Marilane; DROPPA, Alisson. *A terceirização e desigualdade: abordagem crítica sobre os Projetos de Lei 4.330/04 e 87/2010*. São Paulo, 2014, mimeo.

COUTINHO, Luciano G. A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança. *Economia e Sociedade*, n. 1, Revista do Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, ago. 1992.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2002.

GONÇALVES, Antônio Fabrício de Matos. *Flexibilização trabalhista. Belo Horizonte: Mandamentos*, 2004.

PUGA, Fernando Pimentel. Experiências de apoio às micro, pequenas e médias empresas nos Estados Unidos, na Itália e em Taiwan. In: *BNDES. Textos para Discussão n. 75*, Rio de Janeiro, fev. 2000.

KREIN, José Dari. *As tendências recentes na relação de emprego no Brasil: 1990-2005*. 2007. Doutorado de Economia Social e do Trabalho – Unicamp, Campinas.

SCHUMPETER, J. *Capitalismo, socialismo e democracia*. New York: Harper & Row, 1975. p. 82-83.

SOUZA, Maria Carolina F. A de. *Pequenas e médias empresas na reestruturação industrial*. Brasília: SEBRAE, 1995.

VIANA, M. T. *Terceirização e sindicato: um enfoque para além do direito*. Belo Horizonte, 2006, mimeo.

\_\_\_\_\_ *et al.* *O novo contrato de trabalho: teoria, prática e crítica da Lei nº 9.601/98*. São Paulo: LTr, 1998.