

O CAPITAL HUMANO NOS CONTRATOS PÚBLICOS DE TERCEIRIZAÇÃO

Cleide Maria de Souza Rocha – Cód. 14383

Fabício Cavalcanti Gomes da Vinha – Cód. 49342

Evandro Ferreira de Castro – Cód. 2186

INTRODUÇÃO

A evolução da vida, dos seres, começa a ser chamada complexa quando entidades unicelulares se unem para formar sinergicamente um indivíduo pluricelular. Estes, enquanto plantas e animais, formam níveis mais avançados de interação. Daí, no nível humano, analogamente, mas sob outro ângulo, o agrupamento se dá de forma social. E desde tempos remotos, é sabido do desafio de se viver em sociedade.

Versando sobre este desafio, pode-se perceber as dificuldades existentes entre a relação patrão-empregado. Esta, ainda contém a capacidade de configurar vários tipos que vão do vínculo entre uma família e uma empregada doméstica às grandes figuras jurídicas de contratos entre empresas prestadoras de serviço e a Administração Pública.

Contudo, por mais que no contrato os polos sejam denominados *Contratante* e *Contratada* os verdadeiros atores, ou ainda, os que colocam a *mão na massa*, são pessoas que no jargão jurídico são chamadas de terceirizados. O vínculo se dá através de um intermediário, cuja necessidade se baseia em argumentos como segurança jurídica, vendedor de um trabalho que, na maioria das vezes, não é gerado dentro do corpo de seus próprios integrantes (como exemplos, listados na IN 2/2008, pode-se citar os serviços de motoristas, copeiragem, telecomunicação e manutenção predial).

A máquina pública atualmente abriga um contingente imenso de serviços prestados por empresas, ou mais precisamente, trabalho terceirizado. Este fenômeno, devido a importância e força tem destaque no espaço das discussões legais. São debatidos vários temas acerca do assunto como a legalidade das contratações e os prazos de validade dos ajustes. Mesmo com um grande volume de estudos já feitos, nota-se uma escassez de análises partindo do ponto de vista das pessoas “reais” dos contratos, ou seja, os chamados terceirizados. O presente trabalho busca ajudar a suprir esta carência versando sobre o valor humano deste capital.

O tema é tão árduo que até a presente data ainda não há um dispositivo legal definitivo sobre o assunto. E os que tratam do tema sobre vários ângulos e que estão em vigor pouco se referem aos aspectos sociais da terceirização. Diante da urgência e relevância do tema, em outubro de 2011, o Tribunal Superior do Trabalho realizou sua primeira audiência pública cujo tema foi a terceirização que em seu discurso de abertura o então Ministro Presidente João

Oreste Dalazen (2011) disse, em relação à terceirização, querer (com a realização da referida audiência) “trazer mais mundo para os autos”.

DESENVOLVIMENTO

Depois da convivência grupal/tribal, em que os meios de produção e utilização dos bens comuns seguiam regras parecidas ao socialismo, o capitalismo estabeleceu-se como regime predominante no desenvolvimento socioeconômico mundial. A história do capitalismo sempre apresentou dois protagonistas deste drama: o patrão e o empregado. Este último figurava, frequentemente, como o lado mais fraco da relação (sobretudo no passado visto que hoje a discussão tende a trazer uma relação mais igualitária) como o vassalo da idade média ou o operário da era industrial.

A desigualdade era tanta que um novo sistema de pensamento surgiu com o intuito de preservar o valor do trabalhador em face dos arbítrios oriundos da classe dominante. O socialismo veio para tentar conter a crescente diferenciação de posse, benesses e tratamentos existentes entre a classe trabalhadora e a burguesia.

Atualmente este conflito de interesses ainda não alcançou resultados *palpáveis*, senão no campo teórico. A concentração de riquezas está desproporcionalmente distribuída, conforme informação colhida no site do IBGE:

“As desigualdades na distribuição das riquezas produzidas no país são indicadores importantes do grau de desenvolvimento social de uma nação. No Brasil, a proporção de famílias que vivem com rendimentos mensais muito baixos (de até 1 salário mínimo) é bem maior do que a proporção de famílias que vivem com rendimentos mensais médios (mais de 5 a 10 salários mínimos) e muitíssimo maior do que aqueles que vivem com rendimentos mensais altos (mais de 20 salários mínimos).”

Portanto, mesmo o dilema sendo antigo não apareceram soluções capazes de suprir as reais necessidades dos trabalhadores de forma digna conforme estatui nossa Carta Magna. Como os serviços de terceirização figuram neste processo capitalista, alguns pontos polêmicos sócio-ambientais deste sistema não deixam de influenciar a conceitualização e o tratamento deste segmento de trabalhadores públicos.

O uso de contratação de serviços terceirizados para a produção teve seu esboço com o ingresso de países desenvolvidos em outros onde poderiam ser encontrados preços mais baratos para a contratação de mão de obra. No Brasil o primeiro dispositivo legal a tratar sobre o tema foi o Decreto Lei nº 200/1967 que, em seu parágrafo 7º do Art. 10, assim diz:

“Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.”

Como o movimento de delegação de tarefas da atividade-meio da Administração para terceiros ganhava força, mais peças que versavam sobre o tema foram incorporadas ao ordenamento jurídico como as Leis nº 6019/1974 e nº 7102/1983, o Decreto nº 2271/1997,

bem como em 1986 o Tribunal Superior do Trabalho lançou a Súmula 256. Estes diplomas não traziam em seu bojo alguma indicação de como lidar com a ética e a responsabilidade social junto à nova frota de empregados da Administração Pública; mas sim, tratavam assuntos como legalidade, limites e condições das novas contratações.

Contudo, a Lei nº 8666/93 já sinalizava uma preocupação social de cunho trabalhista quando afirma no segundo parágrafo do Art. 71 “ A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991”. E em maio de 2011, mesmo suscitando algumas controvérsias (Sekido, 2010) que não fazem parte do objetivo deste trabalho, o TST alterou a Súmula 331 que delimitou alguns pontos sobre o tema nos Itens I, II e III; e, no Item IV, avançou um pouco no texto do Art. 71 da Lei de Licitações, conforme aqui transcrito:

“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, de 21.06.1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000).”

Certamente, esta proteção é de grande valia para os trabalhadores. Mas não encerram a discussão do papel social do trabalho e não levam em consideração o fato de o Contratante e o Contratado estarem lidando com pessoas dotadas de honra e dignidade. A situação dos terceirizados é muito delicada, pois se trabalhar para um patrão já exige bastante do empregado, que dizer trabalhar para dois? No caso, tanto o Contratante como o Contratado dão ordens e fiscalizam.

A história nos mostrou como foi a causa da luta trabalhista: árdua. Não se pode negar que houve avanços, principalmente quanto à proteção ao fruto do trabalho: salário e direitos constitucionais e legais. Mas isto é tudo? Não há nada que se possa agregar nesta para beneficiar ambos os lados desta simbiose? Certamente que sim. Contudo, antes uma reflexão se torna necessária: se as condições monetárias melhorarem para as partes do contrato haverá ganho real para os terceirizados? Não se pode afirmar; nada garante que um aditivo ao contrato consiga aumentar o salário deliberadamente pelos donos das empresas contratantes aos seus funcionários. E o contrário: se os funcionários receberem algum incremento direto ou indireto; há chances de ganho para a empresa e a Administração Pública? Há grandes chances.

Segundo o psicólogo Abraham Harold Maslow, cujo trabalho deu passos além do enfoque frio da psicanálise, o indivíduo é um ser dotado de vários aspectos passando pelo físico ao espiritual. Um esquema seu, chamado Pirâmide de Maslow, teve impacto no sistema de administração de empresas do capitalismo feroz. Segundo ele, quando uma pessoa consegue realizar suas necessidades mais básicas tem capacidade para alcançar maiores níveis de realização. E quanto mais satisfeita a pessoa está, suas relações interpessoais, sua produtividade e satisfação própria melhoram. Nesta esfera, todos ganham: a empresa

Contratada terá funcionários mais satisfeitos, empenhados e comprometidos e a Contratante lidará com pessoas mais produtivas e criativas.

Pirâmide de Maslow (Fonte: Wikipedia)



Uma pessoa satisfeita produz um efeito ao seu redor, afetando principalmente o meio social e familiar. Além disso, um bom prestador de serviço ajuda a agregar valor à empresa da qual faz parte. Pode-se afirmar que ninguém sai em desvantagem quando um empregado é valorizado.

Muitas organizações têm-se preocupado com o conhecimento, a implantação e o desenvolvimento da Qualidade Total nos seus processos de produção e de serviços. Atender bem seus clientes e fornecedores, fabricar produtos de qualidade, **demonstrar interesse em resolver os problemas dos empregados**, etc., são atitudes que se apresentam como diferencial competitivo entre as empresas, e os **empregados compromissados e capacitados fazendo com que a organização consiga crescer e atingir seus objetivos continuamente** (Nebenzahl, 2004). (grifos nossos)

O dilema e o desafio atuais residem no “como”. Como atender as demandas dos empregados sem atingir/interferir monetariamente o contrato? Pois grande parte dos limites decisórios encontrados nos dispositivos legais, como a Lei nº 8666/93, são dados por valores em dinheiro. Neste caso, uma nova forma de pensar deveria se inserir nas negociações para construção de um novo paradigma.

Já que a parte financeira legal traz entraves de difícil avanço (pois incide na legislação dependente do moroso processo legislativo), uma solução viável para o início recai sobre a valorização humana.

O Artigo I da Declaração Universal dos Direitos Humanos diz que “*Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade*”. Para atender a este preceito, não há necessidade de gasto. A própria questão de relacionamento interpessoal traz conceitos, possíveis de serem aprendidos, para melhorarem o clima organizacional. Exemplo: a cordialidade no tratamento para os prestadores diretos dos serviços trazem reconhecimento e estima à pessoa. Os fiscais das empresas, antes de serem temidos, deveriam figurar, de acordo com a literatura mais moderna da Administração, como líderes e não como o chefe da estrutura burocrática tradicional. Os servidores dos órgãos públicos que deveriam “tratar com urbanidade as pessoas” (inciso XI, Art. 116, Lei nº 8112/90), o que nem sempre acontece, assim deveriam lidar com os mais diversos atores de seu ambiente de trabalho; pois, mesmo que legalmente não seja assim, o corpo de terceirizados os tem como um outro padrão. Visto que se houver alguma reclamação por parte de um servidor o empregado está sujeito a sanções que podem culminar com a demissão.

Um outro fator capaz de ilustrar como a Administração poderia atuar no campo social pode ser extraído de um caso real. O Contrato PE-030/2012 celebrado entre o TST e a empresa ABC Transportes e Terceirização de Mão de Obra LTDA, atualmente em vigor, tem alguns pontos interessantes para reflexão:

- Cláusula Oitava – Do Acompanhamento e da Fiscalização: aqui a Administração traça como a Fiscalização deve observar e conferir a prestação dos serviços pela contratada. Em nenhum momento há menção sobre fiscalizar as condições do ambiente de trabalho (higiene, salubridade, ergonomia, etc.). A conferência *in situ* poderia trazer alguns ajustes na execução do contrato para trazer melhores condições de trabalho.
- Cláusula Nona – Do Recebimento e da Aceitação dos Serviços - Subcláusula Terceira: o recebimento dos serviços da empresa não prescinde da conduta ético-profissional; ora, além de observar os ditames da lei e o comportamento junto à Administração, a conduta ética deveria ser, também, direcionada para seus funcionários diretos. Indo mais adiante: como quem executa o trabalho no *front* são os próprios terceirizados, qualquer deslize anti-ético por parte destes recai sobre a índole da empresa; e como já comentado anteriormente, se um funcionário está satisfeito, há grande chances de seu comportamento estar mais socialmente aprovado e elogiado.

É possível observar, mesmo que timidamente, um avanço nas discussões acerca da valorização do ser humano. No ambiente de trabalho não poderia deixar de ser diferente. Os modelos antigos da forma de administrar estão sendo colocados em xeque, da mesma forma que o atual sistema monetário. Pois diante dos fatos, o atual paradigma não está sendo capaz de suprir o básico para a população. Que dizer então dos direitos assegurados no Art. 6º da Constituição Federal: “*São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*”.

Um novo conceito está sendo inserido no âmbito das organizações e empresas privadas que afetam direta e indiretamente o trato e a valorização do trabalhador: a responsabilidade social. Com este novo modelo de administrar e gerir, os empresários e líderes/chefes são incentivados a contribuir, de um modo geral, para o bem estar e desenvolvimento social e ambiental. E o que é mais importante: por iniciativa própria, ativada pela mudança profunda na forma de pensar ou consciencial, e sem focar exclusivamente em ganhos monetários próprios. No nível dos negócios, o antigo lema era ganhar/perder, ou seja, um lado ganharia mais vantagens enquanto o outro nada ou pouco. Hoje já se pensa no ganhar/ganhar, onde um dos lados abre mão de parte de seu ganho para garantir vantagens nas relações e transações da outra parte. A responsabilidade social alarga o ponto de vista das pessoas implantando uma equação onde todos ganham com uma transação local. Se um empresário decide implantar um sistema de participação nos lucros para seus empregados há uma melhoria na auto-estima e no ganho monetário de seus colaboradores (e suas famílias) que por sua vez apresentam-se-ão mais motivados e interessados no seu serviço (afetando positivamente a imagem da empresa e seus lucros). O meio ambiente também é contemplado e esforços para atingir um política verde e sustentável indiscutivelmente beneficiará empregador, empregado e a sociedade local.

Este novo conceito traria um avanço, se tratado com seriedade e profundidade, para enriquecer os contratos de terceirização. Principalmente a valorização da pessoa que vende sua mão de obra. É possível observar movimentos bastante válidos neste sentido. O Tribunal Superior do Trabalho possui uma escola solidária (gratuita) direcionada principalmente para os terceirizados do órgão. Mas existe algum incentivo real para que eles possam frequentar as aulas? Muitas vezes eles devem “comer às pressas” para poder assistir às aulas, pois o único horário disponível é o do almoço; não seria interessante uma revisão nas cláusulas do contrato, ou acordos internos entre as empresas prestadoras e seus empregados, no sentido de incentivar o crescimento e aprimoramento com a frequência destas aulas sem, contudo, restringir outros direitos básicos, como comer tranquilamente?

Insatisfeitos com a falência dos sistemas atuais (detentores do poder), várias iniciativas estão surgindo com o intuito de trazer repostas e soluções para os problemas sociais. Fruto deste trabalho, em novembro de 2010 na Suíça, foi editada a ISO 26000. No Brasil a norma ganhou a denominação pela ABNT de NBR ISO 26000:2010. Seu objetivo é consolidar a responsabilidade social nos seus vários campos de influência: social, ambiental e econômico. Neste desdobramento, o trabalho/trabalhador recebe importante tratamento.

A ISO 26000 tem um viés *poético* e solidário. Contempla tanto o trabalho direto quanto o terceirizado e autônomo. Preocupando-se com as relações e condições de trabalho, proteção social, diálogo social, saúde e segurança ocupacional, desenvolvimento humano e treinamento no ambiente de trabalho.

Emerge uma preocupação humanitária para as relações empregatícias, na qual o processo de terceirização está contemplado. Com estas novas perspectivas, tópicos novos podem ser inseridos nas mesas de discussão para contratações de terceirizados. É certo que nem sempre as mudanças serão viáveis monetariamente ou sem que sejam afrouxados alguns

pontos contratuais em que tanto o Contratante e a Contratada cedam em suas exigências. Mas certamente, quando encontrado o ponto de equilíbrio econômico e social das relações trabalhistas haverá ganho real para todas as partes envolvidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado tem o dever de cuidar de seu povo. Não necessariamente entregando bens, mas dando condições dignas de trabalho e desenvolvimento. Muito ainda deve ser feito para garantir a real manifestação dos fundamentos e objetivos consagrados na Constituição Federal (Artigos 1º e 3º, respectivamente). Já foi iniciado o processo de reflexão sobre o tema da valorização do emprego e empregado. No que tange à vertente deste artigo, a valorização da mão de obra terceirizada pode receber uma alavancagem na forma como é abordada e tratada, podendo trazer benefícios para o trabalhador deste setor que será refletido em sua esfera social e familiar.

Seguem alguns pontos para reflexão e análise sobre o tema:

- Criação de um Núcleo de Responsabilidade Social nos órgãos públicos, com participação nas tomadas de decisões administrativas em que possam trazer elementos contributivos; especificamente colaborando na elaboração das cláusulas contratuais de mão de obra terceirizada.
- Comissão interna para conhecimento e estudo da NBR ISSO 26000:2010 com finalidade de implantação de políticas sociais nos órgãos;
- Campanha de educação para servidores referentes ao trato com dignidade dos prestadores de serviços terceirizados do órgão e colaboração na execução do mesmo (cuidando da limpeza e manutenção do local de trabalho);
- Redução da jornada de trabalho ou adequação às reais necessidades do órgão;
- Garantia do empregado gozar suas férias mesmo com a mudança de empresa e nova contratação;
- Preferência para contratação de Cooperativas prestadoras de serviços;
- Consultas com entidades engajadas em projetos de responsabilidade social, como o instituto Ethos;
- Flexibilização e incentivo para os terceirizados participarem dos eventos sociais, como a Semana do Servidor, e educativos, como a escola solidária, sem a necessidade da compensação *rígida* do horário de trabalho; e
- Os órgãos contratantes poderiam acertar nos contratos de locação de restaurantes em seus prédios, algum tipo de ajuda de custo nas refeições para os terceirizados que prestam ali seus serviços.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Constituição Federal de 1998. Site do Planalto em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm; acessado em 29/08/2012.

BRASIL. Decreto Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Site do Planalto em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm; acessado em 29/08/2012.

BRASIL. Lei nº 8112 de 11 de dezembro de 1990. Site do Planalto em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L8112cons.htm; acessado em 29/08/2012.

BRASIL. Lei nº 8666 de 21 de junho de 1993. Site do Planalto em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm; acessado em 29/08/2012.

COSTA, HÉLIO DA; **ISO 26000 Norma Internacional de Responsabilidade Social**: um guia para entendê-la melhor. São Paulo: Instituto do Observatório Social, 2011. Acessado através do endereço eletrônico http://www.observatoriosocial.org.br/portal/sites/default/files/biblioteca/iso-26000_0.pdf em 29/08/2012.

DALAZEN, JOÃO ORESTE. **Discurso de abertura da Audiência Pública Sobre Tercerização**. TST. Brasília; 2011.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITO HUMANOS. Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948; Site do Ministério da Justiça em http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm; acessado em 29/08/2012.

IBGE; <http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/duvidas/distribuicao riqueza.html> a cessado em 29/08/2012

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Instrução Normativa Nº 2 de 30 de abril de 2008. Site da Dataprev em <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/MPOG/2008/2.htm>; acessado em 29/08/2012.

NEBENZAHL, LUÍS CARLOS. **A Rejeição nas Organizações**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

SEKIDO, AMELIA MIDORI YAMANE; **Terceirização na Administração Pública: a gestão e a fiscalização dos contratos**. 2010. Especialista em Auditoria Governamental. Universidade Gama Filho.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Súmula 331. Site do T ST em http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331; acessado em 29/08/2012;

WIKIPEDIA. Acesso ao site www.wikipedia.com.