

TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR ELÉTRICO: O CASO DA COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA - COPEL

Ubirajara Carlos Mendes

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A terceirização no setor elétrico acentuou-se na década de 1990, sob o influxo da redefinição do modelo setorial público e da transferência do controle acionário das empresas públicas para o setor privado, a exemplo do que ocorreu com a Espírito Santo Centrais Elétricas S/A - Escelsa e com a Light Serviços de Eletricidade S/A. A terceirização foi também fomentada, segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos - Dieese, pelo ambiente de redefinição das regras tarifárias a cargo da ANEEL e pelo estímulo à concorrência entre os diversos agentes do setor, predominando uma lógica privada de atuação centrada no lucro.¹

Pesquisa da Fundação Coge² apurou

que, em 2008, o setor elétrico contava com 227,8 mil trabalhadores, dos quais 126,3 mil eram terceirizados. Dados mais recentes do Dieese revelam que o nível de terceirização do setor elétrico situa-se na ordem de 58,3% da força de trabalho, e que a taxa de mortalidade por acidentes entre trabalhadores contratados é substancialmente mais elevada do que as apuradas no quadro de pessoal próprio.³

Os acidentes envolvendo trabalhadores terceirizados no setor elétrico, muitos deles fatais, agravam a preocupação em torno do tema, especialmente quando a terceirização é considerada um fenômeno econômico e social irreversível. Em dezembro de 2012 o Tribunal Superior do Trabalho publicou a seguinte notícia: *“Morte de terceirizados no*

1 DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil.** Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAAF91A9E060F/Prod03_2007.pdf Acesso em 30 out 14.

2 Instituição criada e gerida pelas empresas do setor elétrico e responsável pela elaboração do Relatório de Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro.

Fonte: Relatório de Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro de 2006 a 2008. Disponível em: http://www.funco.org.br/comites/csst/?page_id=1610 Acesso em 30 out 14.

3 DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Estudos e pesquisas.** Nº 50, março de 2010. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf> Acesso em 30 out 14



Ubirajara Carlos Mendes

Desembargador do Trabalho do TRT 9ª Região. Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia pela UNIBRASIL. Especialista em Direitos Humanos pela Universidad Pablo de Olavide, Sevilha – ES. Professor na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)

setor elétrico preocupa judiciário trabalhista". Veiculou o caso de um eletricista terceirizado do setor elétrico da cidade de Linhares (ES) que levou um choque de 13 mil volts quando trabalhava em uma rede de alta tensão e, com o acidente, perdeu todo o braço direito, teve inutilizados o braço e a mão esquerda, além de sofrer queimaduras em todo o corpo.

Analistas do setor elétrico atribuem à terceirização a causa do elevado número de acidentes do trabalho, assertiva difícil de ser contestada. Estatística da Fundação Coge, de caráter global, enuncia que o número de acidentados fatais de empregados terceirizados é maior do que empregados das próprias empresas (no ano de 2010, por exemplo, ocorreram sete acidentes fatais nas empresas, enquanto outros 75 ocorrem nas terceirizadas).

Outro levantamento da mesma Fundação estabelece precisa relação entre o aumento do número de acidentes fatais no setor elétrico e a crescente terceirização de atividades. No Relatório de 2006 advertiu: *"Relembramos, por exemplo, que no ano de 1994 o setor elétrico contava com 183.380 empregados próprios e registrou a ocorrência de 35 acidentes fatais, menos da metade do valor de 2006."*⁴ Já no Relatório de 2008 afirmou:

Os serviços terceirizados têm influência marcante nas taxas de acidentes do Setor Elétrico Brasileiro, especialmente na taxa de gravidade, tendo sido registrados 60 acidentes com consequências fatais em

2008. Esse valor, apesar de mostrar uma estabilização dos acidentes em relação ao ano anterior (59), trata de vida humana que sabemos não ter preço, continuando muito alto se comparado às 15 ocorrências de acidentados de consequência fatal com empregados próprios.

Cumpra observar, especialmente, o processo de terceirização das atividades no setor e naquelas de maior risco, iniciado em 1995.⁵

No Relatório de 2012 apurou-se pequena redução em relação a 2011, mas a discrepância entre o número de acidentes fatais envolvendo trabalhadores próprios (9) e contratados (58) continuou expressiva:

No que se refere aos acidentados de contratadas, num contingente de 146.314 empregados, permanece a necessidade destacada nos relatórios de 2001 a 2011, ou seja, de um esforço maior por parte das empresas contratantes no sentido da apuração sistematizada e mais rigorosa dos dados estatísticos e de ações efetivas para a sua efetiva prevenção. Os serviços terceirizados têm influência marcante nas taxas de acidentes do Setor Elétrico Brasileiro, especialmente na taxa de gravidade, tendo sido registrados um total de 58 acidentes com consequências fatais em

4 FUNDAÇÃO COGE. Relatório de Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro. Relatório 2006. Disponível em: http://www.funcoge.org.br/comites/csst/?page_id=1610 Acesso em: 30 out 14.

5 Fundação Coge. Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro. Relatório 2008. Disponível em: http://www.funcoge.org.br/comites/csst/?page_id=1610 Acesso em: 30 out 14.

2012. Esse total representa uma redução em relação ao ano anterior (61 em 2011). Nota: Somando-se aos 58 acidentados de contratadas as 9 ocorrências de acidentados de consequência fatal com empregados próprios, teremos um total de 67 fatalidades com a força de trabalho, valor este, que representa uma redução de 15% nas fatalidades (...).⁶

Em seu Compêndio de Estatísticas de Acidentados elaborado desde o ano de 1999, a Fundação Coge apura que os acidentes fatais têm como causas principais: queda, origem elétrica e veículos. Destes, destaca um fator já conhecido e uma conclusão muito recorrente no cotidiano do processo judicial: as duas primeiras, especialmente, podem ser evitadas, pois *“dependem exclusivamente do cumprimento de procedimentos técnicos de trabalho (planejamento da segurança do trabalho, observação das frentes de trabalho, procedimentos de trabalho escritos – o passo a passo, treinamento da forma de trabalho, além do compromisso gerencial, etc.), elementos constantes do SGTS – Sistema de Gestão do Trabalho Seguro.”*

Certo, portanto, que a realização do trabalho por terceirizados acentua o risco da atividade. A terceirização, sob a ótica dos trabalhadores, nenhum benefício lhes traz; a defesa das empresas, por sua vez, é de que há redução de custos e maior eficiência e rapidez na prestação dos serviços, o que também

6 Fundação Coge. Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro. Relatório 2012. Disponível em: http://www.funcoge.org.br/comites/csst/?page_id=1610 Acesso em: 30 out 14.

é questionado pelo elevado número de reclamações de consumidores.

Sob o aspecto jurídico, onde repousa a derradeira solução sobre a licitude ou não da prática, a discussão gravita principalmente em torno dos termos do art. 25, § 1º, da Lei nº 8.987/95⁷, cujo vocábulo “inerentes” autorizaria a irrestrita contratação de terceiros, inclusive em atividades finalísticas. Dele tratará o presente estudo, norteado em termos breves pelo tratamento dispensado pela ordem jurídica ao fenômeno da terceirização e, mais especificamente, sobre o caso da Companhia Paranaense de Energia Elétrica – Copel, à luz da recente decisão tomada pela 7ª Turma do E. TRT desta 9ª Região na ACP 28156-2012-012-09-00-8, publicada em 13.05.14.

1. O FENÔMENO DA TERCEIRIZAÇÃO

No Brasil, a ideia de terceirização surgiu da preocupação concentrada na essência do negócio⁸. Buscou-se, com base na influência

7 **Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenuie essa responsabilidade. § 1.º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados. (...). (grifos acrescentados).**

8 A terceirização surgiu da necessidade de aprimoramento dos meios e técnicas de produção, de a empresa reestruturar-se e concentrar suas atenções no que é essencial à sua atividade. Em sua origem, o modelo toyotista de produção (ou modelo de acumulação flexível), fundado em um padrão horizontal de produção, ou seja, organizado em redes de empresas prestadores de serviços, mostrou-se mais eficaz que o modelo fordista ou taylorista (formado a partir das idéias de Henry Ford e Friedrich Taylor); nesta, os trabalhadores eram

positiva de outros padrões, um modelo de gestão empresarial que permitisse a especialização das atividades da empresa, com a concentração de esforços em sua atividade-fim e, em última análise, com a garantia de melhor eficiência.

É fato inegável que as relações de trabalho estão em contínua transformação, notadamente por conta da dinâmica da atividade empresarial, das inovações tecnológicas do processo produtivo e da necessidade de imprimir melhor eficiência às formas de produção. O mesmo se aplica à Administração Pública, pois, assim como o setor privado, tem suas atividades permanentemente confrontadas pela exigência de novas tecnologias e pela necessidade de se adaptar às evoluções do mercado.

Para José Augusto Rodrigues Pinto, a terceirização, termo que não lhe parece apropriado, expressa um contrato de apoio empresarial. Afirma, a respeito:

[...] o neologismo, embora tenha sido aceito com foros de irreversível, não expressa por via nenhuma das derivações a ideia do que pretende passar, ou porque a empresa prestadora não é terceiro e sim parceiro, no sentido de contratante direto com a tomadora, nem os empregados de cada uma são terceiros perante elas, ou porque a atividade de apoio não é até mesmo primária. O que se está tratando, sob essa nova denominação, é apenas de

organizados em uma estrutura hierarquizada, mantidos sob a ingerência direta da empresa, que concentrava sob sua responsabilidade e em suas dependências todas as atividades relacionadas ao seu funcionamento, inclusive as periféricas.

um contrato de prestação de serviços de apoio empresarial, que examinará, decerto, com mais eloquência e precisão, seu conteúdo e sua finalidade com o batismo de contrato de apoio empresarial ou, igualmente, contrato de atividade de apoio.⁹

Na terceirização, assinala Paulo Douglas Almeida de Moraes, **“o serviço prestado ou o produto produzido constitui a atividade finalística da contratada e este serviço ou produto é elemento mediato para a completude da atividade finalística do contratante.”**¹⁰

Embora o fenômeno não esteja legalmente regulado, decorre de construção jurídica lastreada nos arts. 2º e 3º da CLT e arts. 159, 1216 e 1.518 do Código Civil, e cujos contornos já foram delimitados pelo C. TST, inicialmente pela Súmula nº 256 e, atualmente, pela Súmula nº 331.

Conforme enuncia o item I desta Súmula, salvo nos casos de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74), a contratação de trabalhadores por empresa interposta é, de regra, ilegal. Como exceção, o item III reconhece a licitude da intermediação da mão-de-obra na contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102/83), de conservação e limpeza, ou de **“serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador”** e, ainda, desde que inexistam

9 RODRIGUES Pinto, José Augusto. **Curso de direito individual do trabalho**. 3. ed. São Paulo: Ltr, 1997, p. 144/145.

10 MORAES, Paulo Douglas Almeida de. **Contratação indireta e terceirização de serviços na atividade-fim de pessoas jurídicas: possibilidade jurídica e conveniência social**. Disponível em www.scribd.com/doc/50712954/tercerizacao. Acesso em 15 out 14.

pessoalidade e subordinação direta.

Patente, neste ponto, a indagação do que é atividade-fim e do que pode ser considerada atividade-meio, porque esta distinção marca um dos critérios de aferição da licitude da contratação indireta de mão-de-obra. Mauricio Godinho Delgado leciona a respeito:

Atividades-fim podem ser conceituadas como as funções e tarefas empresariais e laborais que se ajustam ao núcleo da dinâmica empresarial do tomador dos serviços, compondo a essência dessa dinâmica e contribuindo inclusive para a definição de seu posicionamento e classificação no contexto empresarial e econômico. São, portanto, atividades nucleares e definitórias da essência da dinâmica empresarial do tomador dos serviços.

Por outro lado, atividades-meio são



aquelas funções e tarefas empresariais e laborais que não se ajustam ao núcleo

da dinâmica empresarial do tomador dos serviços, nem compõem a essência dessa dinâmica ou contribuem para a definição de seu posicionamento no contexto empresarial e econômico mais amplo. São, portanto, atividades periféricas à essência da dinâmica empresarial do tomador dos serviços. São, ilustrativamente, as atividades referidas pela Lei n. 5.645/70 ('transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas'), assim como outras atividades de mero apoio logístico ao empreendimento (serviço de alimentação aos empregados do estabelecimento, etc.).¹¹

O óbice à terceirização de atividade-fim decorre, no ordenamento jurídico pátrio, do abono aos princípios e valores que formam o substrato do Estado Democrático. Consta no inciso IV do art. 1º da Constituição Federal como fundamento da República Federativa do Brasil o valor social do trabalho; também a dignidade da pessoa humana é destacada pela Magna Carta como fundamento do Estado brasileiro (art. 1º, III). Tais valores perfazem toda a cadeia temática do texto constitucional, pontuando-se em diversas oportunidades, a exemplo dos artigos 6º e 7º, que consagram direitos sociais relacionados com o trabalho.

Entende-se que a intermediação de mão-de-obra em atividade incluída na finalidade precípua da empresa constitui medida que

11 DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2011, p. 438.

afronta a dignidade do trabalhador, pois não se trata de promover maior especialização da mão-de-obra, mas visa tão-somente gerar enriquecimento de terceiros, por meio da exploração da força de trabalho de pessoas mal remuneradas, de regra, em comparação com as garantias asseguradas àquelas contratadas diretamente. Trata a energia de trabalho, pois, como verdadeira mercadoria a ser negociada pelas empresas (mercantilização)¹², pagando-se baixos salários ao trabalhador e recebendo em troca o maior valor possível pela energia de trabalho despendida.

A Declaração de Filadélfia de 1944, em que os Estados-membros da Organização Internacional do Trabalho acordaram a Constituição desse organismo supranacional, estatuiu, como primeiro princípio para a proteção do trabalho humano, que **“o trabalho não é uma mercadoria”**. Como garantia da dignidade do trabalhador, nesta acepção, o trabalho é um valor fora de mercado, e a garantia do sistema de proteção sobre ele formado depende, em qualquer de suas manifestações, do respeito a este princípio fundamental.

12 Quanto a esta figura jurídica, Rodrigo de Lacerda Carelli ressalta que, de fato, **“não há, como nem mesmo pode haver uma inferência no modo de organização da produção e na realização de contratos civis entre empresas, muito mais advindo do Direito do Trabalho. O que este ramo do Direito não admite, mundialmente e desde os tempos do início deste sistema protetivo, tendo recebido o pejorativo nome de 'merchandise', é a intermediação de mão-de-obra, o mero fornecimento de trabalhadores por uma determinada empresa a outra, eximindo-se esta das obrigações derivadas da relação jurídica com eles.”** (CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Formas atípicas de trabalho**. LTr, SP, 2004, 1. ed., p. 43/63).

2. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO E ATIVIDADES INERENTES: O CASO COPEL

No caso de prestadoras de serviço público em regime de concessão, caso da Companhia Paranaense de Energia – Copel, há autorização legislativa para a subcontratação, como se extrai do art. 25, § 1º, da Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal.

Há uma linha interpretativa, inclusive com respaldo no C. TST, notadamente por suas 5ª e 8ª Turma, das quais são ilustrativos, respectivamente, os julgados envolvendo a Companhia Energética de Minas Gerais - CEMIG (RR 147300-43.2003.5.03.0004 - Relator Min. João Batista Brito Pereira) e a Light - Serviços de Eletricidade S/A (RR 2973-27.2020.5.01.0000 - Relatora Min. Maria Cristina Irigoyen Peduzzi), no sentido de que a Lei nº 8.987/95 autoriza a terceirização de atividade-fim das concessionárias de serviços públicos, incluindo empresas do setor elétrico, por entender que a permissão constaria do art. 25 quando defere a contratação de atividades **“inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados”**.¹³

No entendimento prevalente no C. TST até o momento, todavia, a norma não autoriza a irrestrita subcontratação. Por sua SBDI I, à luz

13 A discussão em torno desta norma motivou, recentemente, a suspensão pelo E. STF de todas as causas que envolvam terceirização dos serviços de call center pelas empresas concessionárias dos serviços de telecomunicações (ARE 791.932/DF, em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal, decisão liminar do Exmo. Ministro Teori Albino Zavascki, com fundamento no art. 328 do Regimento Interno do Excelso STF).

dos tradicionais elementos de interpretação normativa (gramatical, histórico, sistemático e teleológico), a Corte Superior excluiu que o vocábulo “inerentes” expresse autorização ampla e irrestrita para terceirização de atividades no setor elétrico, inclusive finalísticas. Consta da ementa da decisão relatada pelo Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho:

RECURSO DE EMBARGOS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TERCEIRIZAÇÃO EM ATIVIDADE-FIM - EMPRESA DO RAMO DE ENERGIA ELÉTRICA - EXEGESE DO ART. 25 DA LEI Nº 8.987/95 - INTELIGÊNCIA DA SÚMULA Nº 331 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO - VIOLAÇÃO DO ART. 896 DA CLT. A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos, ostenta natureza administrativa e, como tal, ao tratar, em seu art. 25, da contratação com terceiros de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, não autorizou a terceirização da atividade-fim das empresas do setor elétrico. Isso porque, esse diploma administrativo não aborda matéria trabalhista, nem seus princípios, conceitos e institutos, cujo plano de eficácia é outro. A legislação trabalhista protege, substancialmente, um valor: o trabalho humano, prestado em benefício de outrem, de forma não eventual, oneroso e sob subordinação jurídica, apartes à já insuficiente conceituação individualista. E o protege sob o influxo de outro princípio maior, o da dignidade da pessoa humana.

Não se poderia, assim, dizer que a norma administrativista, preocupada com princípios e valores do Direito Administrativo, viesse derrogar o eixo fundamental da legislação trabalhista, que é o conceito de empregado e empregador, jungido que está ao conceito de contrato de trabalho, previsto na CLT. O enunciado da Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho guarda perfeita harmonia com princípios e normas constitucionais e trabalhistas e trouxe um marco teórico e jurisprudencial para o fenômeno da terceirização nas relações de trabalho no Brasil, importante para o desenvolvimento social e econômico do País, já que compatibilizou os princípios da valorização do trabalho humano e da livre concorrência e equilibrou a relação entre o capital e o trabalho. Recurso de embargos conhecido e parcialmente provido.¹⁴

Assim, em função uniformizadora, o C. TST definiu que o art. 25 da Lei nº 8.987/95 veicula norma de Direito Administrativo, situada em outro plano de eficácia e que, portanto, que não pode deixar de receber interpretação ponderada em relação ao Direito do Trabalho, informado por princípios e preceitos próprios. A incidência do preceito legal, de modo a emprestar-lhe regulação adequada a cada caso concreto, não desafia a Súmula Vinculante nº

14 TST-ED-E-RR-586341-05.1999.5.18.5555, Redator Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 28/05/2009, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: 16/10/2009.

10, como, em casos pertinentes, vem decidindo o E. STF¹⁵.

Uma vez afastada a possibilidade de terceirização de atividades finalísticas pela concessionária de energia elétrica, chega-se ao cerne da controvérsia: se o objeto essencial da concessão pública é a distribuição/comercialização da energia elétrica, inaceitável conceber que etapas fundamentais deste serviço possam ser transferidas a terceiros, tais como a manutenção (preventiva, corretiva ou emergencial) de equipamentos, linhas e redes elétricas¹⁶ ou os serviços de leitura, suspensão e religação das unidades consumidoras¹⁷.

15 Rcl 11329 MC/PB, Rel. Min. Ayres Britto; Rcl 12068 MC/RO, Rel. Min. Dias Toffoli; Rcl 14378 MC/MG, Rel. Min. Dias Toffoli; ARE 646831/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; AI 839685/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; AI 828518/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia; AI 791247/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia; ARE 647479/MG, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ARE 646825/MG, Rel. Min. Luiz Fux.

16 Nesse sentido julgado do C. TST: **TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA. MANUTENÇÃO DE LINHAS E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. ATIVIDADE FIM DA RECLAMADA TOMADORA DE SERVIÇOS. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 25, § 1º, DA LEI Nº 8.987/95 E APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 331, ITENS I E III, DO TST. VÍNCULO DE EMPREGO ENTRE A TOMADORA DE SERVIÇOS E O TRABALHADOR TERCEIRIZADO RECONHECIDO. (...)** 5. Por outro lado, não se pode considerar que a prestação dos serviços de manutenção de linhas e redes de distribuição de energia elétrica caracterize atividade-meio, e não atividade-fim das empresas do setor elétrico. Se a concessão pública para prestação de serviço de energia elétrica tem como objetivo precípua a sua distribuição à população com qualidade, é inadmissível entender que a manutenção das linhas e redes de transmissão e de distribuição de energia elétrica possa ser dissociada da atividade prestada pela empresa do setor elétrico. (...). (TST/RR - 619-79.2011.5.05.0421, Relator Ministro: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 28/08/2013, 2ª Turma, Data de Publicação: 06/09/2013)

17 Nesse sentido julgado da 7ª Turma Regional: RO 00912-2011-657-09-00-3 (DEJT 03.08.12).

A impossibilidade de terceirização das atividades de “ampliação”, “implementação” ou “melhorias” em rede elétrica existente foi decidida pelo C. TST, especificamente, ao reformar o v. acórdão da E. Primeira Turma deste Regional proferido no julgamento do RO 01536-2010-658-09-00-0 (DEJT 16.08.2011), embora tratando de atividades similares executadas pela Companhia de Saneamento do Paraná - Sanepar. A Corte Superior, afastando qualquer possibilidade de situar tais atividades de “ampliação”, “implementação” e “melhorias” no conceito de “obra”, consignou que elas constituem, efetivamente, atividades de manutenção e reparos.¹⁸

Os dados estatísticos¹⁹ robustecem a

18 Consta da ementa do julgado: **RECURSO DE REVISTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MANUTENÇÃO E REPAROS DE REDE DE SANEAMENTO/ESGOTO. ATIVIDADE-FIM X ATIVIDADE-MEIO. LICITUDE DA TERCEIRIZAÇÃO NÃO VERIFICADA. PROVIMENTO. A atividade-fim se revela, após o exame da complexidade do serviço público em que opera a empresa. Isso porque a prestação de serviços com natureza continuada apenas e tão-somente pode ser terceirizada quando relacionada a atividade temporária ou obra de construção civil certa, não sendo lícita a terceirização de atividade-fim. Revelado que o contrato de prestação de serviços para manutenção e reparação de linhas de esgoto e saneamento era supervisionado pelos empregados da empresa pública, se tratando de atividade finalística para atendimento do serviço público básico, a terceirização operou-se na esfera da atividade fim da Sanepar, qual seja, manutenção e ampliação de redes de água e esgoto. A contratação de empresa interposta para tal atividade, inerente à finalidade da empresa pública, denota terceirização ilícita que não pode ser reconhecida, sob pena de menosprezo aos princípios que norteiam a administração pública, nos termos do art. 37 da Constituição Federal. Recurso de Revista conhecido e provido. (TST/RR - 494-05.2010.5.09.0658, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, Data de Julgamento: 20/03/2013, 6ª Turma, Data de Publicação: 26/03/2013).**

19 Além daqueles já referidos inicialmente, acrescente-se que a Copel Distribuidora, uma das subsidiárias da Companhia Paranaense de Energia, incluindo a empresa e as contratadas, aparece na 4ª

tese de impossibilidade de terceirização de atividades essenciais ao setor elétrico, por retirar da execução direta aquelas cujo risco qualifica, justamente, o objeto empreendido pela companhia de energia elétrica.

Especificamente quanto à atividade de manutenção emergencial da rede elétrica, há uma ponderação a fazer em reforço à inviabilidade da execução por terceiros. Tratando-se de rede elétrica, é intuitivo que um chamado emergencial, pelos naturais transtornos que marcam qualquer interrupção no fornecimento de energia elétrica e pela rapidez que se exige no restabelecimento, agregados à ausência de treinamento adequado do trabalhador terceirizado, exacerba os riscos de ocorrência de um acidente de trabalho. Uma base empírica, neste setor, foi considerada em um trabalho desenvolvido por Luiz Antônio Melo, Gilson Brito Alves Lima, Nelson Damieri Gomes e Rui Soares (os três primeiros engenheiros e o último professor) em uma empresa concessionária de energia elétrica, com o objetivo de identificar os principais fatores relacionados com o ambiente de trabalho que contribuem para a ocorrência de acidentes nos serviços emergenciais em redes aéreas de distribuição. Ponderaram referidos autores que:

A rede de distribuição aérea de energia elétrica normalmente é constituída por condutores sobre estruturas de

ferro ou madeira, apoiadas nos postes de concreto ou madeira. Essa rede se estende por toda região urbana e rural onde houver consumidores instalados.

Na realidade, condutores, postes e estruturas fazem parte da paisagem e da vida cotidiana das pessoas. Elas aprendem a conviver com as utilidades e os perigos das redes aéreas de distribuição. Apesar da padronização das estruturas, as características de cada ponto são as mais diversificadas, variando por bairro, rua e poste, devido à influência do meio ambiente.

Esses fatos tornam os serviços realizados na rede bastante complexos, haja vista as condições diferenciadas de cada local bem como a consequente dificuldade em orientar, programar e planejar os serviços.

A situação se agrava na realização dos serviços não programados (serviços emergenciais), cujo principal objetivo é o rápido restabelecimento do fornecimento de energia, quando interrompido. Na maioria das vezes, os serviços de caráter emergencial são realizados a qualquer hora e em qualquer local, geralmente, sob pressão dos clientes, da opinião pública e da própria empresa.

O controle de riscos é também bastante complexo em virtude da multiplicidade de combinações de acontecimentos e suas consequências.²⁰

.....
 pior posição entre números de acidentados típicos com afastamento. Fonte: FUNDAÇÃO COGE. Relatório de Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro. Relatório 2010. Disponível em: http://www.funco.org.br/csst/Sintese_Relatorio_2010.pdf Acesso em 30 out 14.

.....
 20 MELO, Luiz Antônio; SOARES, Rui; LIMA, Gilson Brito Alves; GOMES, Nelson Damieri. Segurança nos serviços emergenciais em redes

As funções próprias do setor elétrico devem ser executadas por pessoas altamente capacitadas, admitidas depois de um rigoroso processo de seleção e verificação de absoluta aptidão para o desempenho das atividades de risco, e, ainda assim, sujeitas a uma permanente fiscalização pela concessionária.

3.1 A EXCEPCIONALIDADE DAS OBRAS TÍPICAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL

Há uma atividade, todavia, que não se amolda no enquadramento até aqui referido e, à vista de sua especialidade, é passível de lícita execução por terceiros. Trata-se da construção de linhas e redes elétricas energizadas, especificamente quanto às obras típicas de construção civil²¹ nela inseridas, e também aquelas de mesma natureza quando complementares, inseridas ou agregadas nas demais atividades de execução direta pela concessionária, inclusive em manutenção (preventiva, corretiva ou emergencial) e

.....
elétricas: os fatores ambientais. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132003000200009. Acesso em 28 out 14.

21 Obra de construção civil, na acepção da legislação previdenciária, compreende a construção, a demolição, a reforma ou a ampliação de edificação, de instalação ou de qualquer outra benfeitoria agregada ao solo ou subsolo. Ainda, de acordo com o item 7.02 da Lista de Serviços, anexa à Lei Complementar nº 116/2003, o conceito de obras de construção civil compreende a: "**7.02 - Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS)**".

ampliação de redes.

Tais atividades, porque afetas a serviços especializados de engenharia civil, afastam-se do objetivo primordial da Companhia Paranaense de Energia - Copel; não se ajustam, na expressão usada pelo Ministro Maurício Godinho Delgado, ao núcleo de sua dinâmica empresarial e demandam execução por pessoal especializado, equipamentos e maquinários específicos, por exemplo, para escavações, escoramentos, concretagem, recomposição de pavimentos (calçadas e ruas), etc.

Não se trata, pois, de mensurar o caráter mais ou menos elitizado da atividade, mas de aferir sua especialidade em relação ao objeto social da Companhia. Também não se afigura adequado divisar a diferença entre atividade-fim e atividade-meio com base na necessidade da atividade de suporte. É a especialidade do serviço, comparado ao objeto social da empresa, que imprimirá seu caráter periférico. E, no caso, as obras de construção civil, como aquelas acima listadas, refletem, em sua essência, obras de engenharia, tipicamente especializadas em relação à distribuição de energia elétrica.

Em qualquer caso, verificando-se, em concreto, que a atividade desempenhada pelo trabalhador, individualmente considerado, desviou-se dos limites abstratos previstos no instrumento contratual e evoluiu para uma forma ilegítima de terceirização, ou seja, vinculada à atividade-fim do tomador, abre-se espaço ao reconhecimento da isonomia de direitos, na esteira da Orientação Jurisprudencial n.º 383 da SBDI I do C. TST.

Pondere-se, ainda, que a execução dos serviços sob a supervisão da tomadora não desnatura sua natureza de serviço especializado de suporte. De acordo com a Súmula n.º 331,

III, do C. TST, é lícita a terceirização de atividade inerente realizada, inegavelmente, de acordo com a necessidade da empresa tomadora dos serviços. É esta, pois, de qualquer forma, quem define as especificidades do serviço contratado, de forma que o trabalhador terceirizado sempre suportará, mesmo de forma indireta, os reflexos das decisões e da fiscalização do tomador dos serviços.

A Companhia Paranaense de Energia - Copel desenvolve atividades de distribuição de energia elétrica em todo o Estado. Neste amplo território, a contratação de atividades especializadas reflete uma forma de prestar seus serviços de modo mais eficiente, equilibrando o interesse social do Estado e o interesse econômico do empreendimento, prestado com maior agilidade, economia e produtividade. A bem do próprio interesse público, não se afigura razoável que a Companhia mantenha maquinário específico, geralmente de grande porte, e pessoal especializado em construção civil, em cada localidade do Estado, a demandar execução de serviços desta natureza.

A busca incessante do julgador é pela Justiça, sempre amparada nos limites da legalidade. E mais próximo se chega dela quanto maior for o equilíbrio entre valores opostos. O princípio da razoabilidade, que, em sua amplitude está contido o princípio da proporcionalidade, denota a **“ponderação existente entre os meios e os fins”**.²²

Conforme Luis Roberto Barroso, **“O princípio da razoabilidade é um parâmetro de**

22 QUEIROZ, Raphael Augusto Sofiati de. **Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade das Normas e sua Repercussão no Processo Civil Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000, p. 47.

valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça.”²³

No contexto do Estado Democrático de Direito, a razoabilidade exsurge como cânone do Direito Constitucional moderno e atua como medida de legitimidade dos atos do poder público, evitando medidas arbitrárias e desarrazoadas. Alexandre Câmara leciona que **“a garantia substancial do devido processo legal pode ser considerada como o próprio princípio da razoabilidade das leis.”**²⁴ Neste raciocínio, reconhecer que o princípio do devido processo legal incide também sobre o direito material, inaugura discussão acerca da **“possibilidade de exame meritório dos atos emanados pelos agentes estatais, traduzindo, neste contexto, uma idéia de razoabilidade (reasonableness) e racionalidade (rationality), uma noção de ponderação entre os meios empregados pelo poder público e os fins almejados, de forma a proporcionar solução adequada e menos onerosa à sociedade.”**²⁵

Estes foram os fundamentos pelos quais a 7ª Turma do E. TRT da 9ª Região manteve parcialmente a procedência da ACP 28156-2012-012-09-00-8 ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho contra a Companhia Paranaense de Energia – Copel.²⁶ Com apoio em precedentes

23 BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 215).

24 CAMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998, p. 42.

25 cf. PAUL, Ana Carolina Lobo Gluck. Colisão entre direitos fundamentais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1136, 11 ago. 2006.

26 TRT/PR – 7ª Turma – Relator Des. Ubirajara

do C. TST²⁷, mas com a ressalva das atividades acima referidas, consignou que se o objeto essencial da concessão pública é a distribuição/comercialização da energia elétrica, inaceitável conceber que etapas fundamentais deste serviço possam ser transferidas a terceiros. Manteve-se parcialmente, assim, a sentença que reconheceu o caráter finalístico das seguintes atividades, centradas na razão de ser da Companhia: (1) *serviços de redes de transmissão, distribuição aérea e subterrânea, inclusive manutenção;* (2) *execução de atividades de operação, manutenção (preventiva, corretiva ou emergencial), e inspeção de equipamentos, linhas e redes elétricas - usinas, subestações e unidades consumidoras, de rotina ou de emergência;* (3) *recuperação do*

sistema elétrico; (4) *serviços de instalação e substituição de ramal de serviço aéreo e ligação de consumidor;* (5) *suspensão e religação de unidades consumidoras;* (6) *serviços de leitura (compreendem a apuração dos registros, em medidores de consumo de KWh, de cada unidade de consumo ligada ou desligada, bem como inspeções visuais e indicação de eventuais irregularidades verificadas relativamente ao consumo e às instalações);* (7) *processamento de dados e demais atividades inerentes ao faturamento de contas.*

A Companhia Paranaense de Energia – Copel recorreu da decisão e o Ministério Público do Trabalho, adesivamente, pretende estender a abstenção às atividades ressalvadas pela decisão do E. TRT/9ª Região, quais sejam, aos serviços de construção de linhas e redes elétricas energizadas e atividades típicas de construção civil, afetas a serviços especializados de engenharia civil, inclusive quando complementares, inseridos ou agregados nas demais relacionadas, inclusive em atividades de manutenção (preventiva, corretiva ou emergencial) e ampliação de redes.²⁸

Os argumentos de ambas as partes são consistentes e a discussão a respeito da atividade ressalvada pela decisão da Corte Regional altamente necessária. A decisão definitiva certamente será um marco histórico no tema da terceirização do setor elétrico no Estado.

.....
Carlos Mendes – DEJT 13.05.2104.

27 Dentre eles, o seguinte julgado, da lavra Ministro Waldir Oliveira Costa: **RECURSO DE REVISTA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS COMPREENDIDOS NA ATIVIDADE-FIM. ILEGALIDADE. A interpretação teleológica do disposto no art. 25, § 1º, da Lei nº 8.987/95 - para efeito de incidência da norma às relações de trabalho e sob os influxos dos princípios constitucionais da valorização do trabalho e da dignidade humana - conduz à conclusão de que a contratação de terceiros por empresa concessionária de energia elétrica não pode atingir o objeto central do serviço público concedido. Somente pode ser contratada parcela acessória ou não essencial ao contrato, ou seja, as atividades-meio. Se o legislador tivesse a intenção de permitir a terceirização de atividades essenciais do setor elétrico, não teria adotado a expressão atividades -inerentes-, mas o diria de forma expressa. Portanto, a norma apresenta conceito aberto, permitindo que o intérprete, ao aplicá-la, concilie os valores democráticos da livre iniciativa e do direito ao trabalho. Incidente a diretriz da Súmula nº 331, I, desta Corte Superior, que disciplina as hipóteses de terceirização nas relações de trabalho, à falta de lei específica. Precedente da SBDI-1 do TST. Recurso de revista conhecido, nesse particular, e parcialmente provido. (RR - 27500-89.2005.5.10.0801, Relator Ministro: Waldir Oliveira da Costa, Data de Julgamento: 09/06/2010, 1ª Turma, Data de Publicação: 18/06/2010).**

.....
28 Conforme consulta processual, até o momento da finalização deste artigo o processo, cumpridos os prazos processuais, estava no Gabinete da Vice-Presidência do Regional para exame da admissibilidade dos recursos opostos.

3. CONCLUSÕES

O art. 25, § 1º, da Lei nº 8.987/95, ao autorizar a subcontratação de atividades inerentes à concessão do serviço público, veicula norma de Direito Administrativo situada, portanto, em plano de eficácia diverso do Direito de Trabalho, informado por princípios próprios e sujeito, portanto, a interpretação circundada por estes preceitos, em especial pela garantia de respeito à dignidade do trabalhador.

São insusceptíveis de terceirização as atividades atreladas ao objeto essencial da concessão pública (distribuição/comercialização da energia elétrica), tais como a manutenção (preventiva, corretiva ou emergencial) de equipamentos, linhas e redes elétricas ou os serviços de leitura, suspensão e religação das unidades consumidoras.

Desta vedação excepciona-se toda atividade agregada ou complementar representativa de obra de construção civil. Caracterizando-se como obras de construção certas e temporárias, em sua acepção estrita, fogem ao conceito de terceirização de serviços quando demandam coordenação de mão-de-obra especializada de engenharia civil, máquinas e equipamentos específicos. São passíveis, nesta ordem, de realização por terceiros contratados para esta finalidade específica.

Pela ampla negativa da terceirização, mas pelo reconhecimento de uma margem excludente de atividade especializada passível de transferência a terceiros, cenário delineado pela decisão do TRT/PR na ACP 28156-2012-012-09-00-8 e pelos judiciosos argumentos recursais das partes litigantes, ampliou-se a discussão: caberá à Corte Superior Trabalhista definir não só se a terceirização de atividade-

fim é possível no setor elétrico, mas também, julgando pela negativa, se há alguma excludente desta vedação.

4. BIBLIOGRAFIA

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

CAMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Formas atípicas de trabalho**. LTr, SP, 2004.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2011.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil**. Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAAF91A9E060F/Prod03_2007.pdf Acesso em 30.10.14.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro**. **Estudos e pesquisas**. Nº 50, março de 2010. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf> Acesso em 30 out 14

FUNDAÇÃO COGE. Relatório de Estatísticas de Acidentes no Setor Elétrico Brasileiro. Relatório 2006. Disponível em: http://www.funco.org.br/comites/csst/?page_id=1610 Acesso em: 30 out 14.

MELO, Luiz Antônio; SOARES, Rui; LIMA,

Gilson Brito Alves; GOMES, Nelson Damieri. Segurança nos serviços emergenciais em redes elétricas: os fatores ambientais. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132003000200009. Acesso em 28 out 14.

MORAES, Paulo Douglas Almeida de. **Contratação indireta e terceirização de serviços na atividade-fim de pessoas jurídicas: possibilidade jurídica e conveniência social.** Disponível em www.scribd.com/doc/50712954/tercerizacao. Acesso em 15.10.14.

PAUL, Ana Carolina Lobo Gluck. Colisão entre direitos fundamentais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1136, 11 ago. 2006.

QUEIROZ, Raphael Augusto Sofiati de. **Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade das Normas e sua Repercussão no Processo Civil Brasileiro.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

RODRIGUES Pinto, José Augusto. **Curso de direito individual do trabalho.** 3. ed. São Paulo: Ltr, 1997.