

## **VII Congresso Latino-Americano de Estudos do Trabalho.O Trabalho no Século XXI. Mudanças, impactos e perspectivas.**

### **GT 06 - Subcontratación y organización de trabajadores precarios**

*dra. Sandra Leiva Gómez –Inst. de Estudios Internacionales- Universidad Arturo Prat-Chile*

*dr. Chris Tilly – Institute for Research on Labor and Employment –University of California – Los Angeles, EUA*

#### ***Proposição:***

***Terceirização da força de trabalho no Brasil: concepções teóricas, aspectos jurídicos e especificidades no setor elétrico brasileiro***

Liana Maria da Frota Carleial ( UFPR, CNPq)

#### **Resumo**

Este artigo abordará os efeitos da prática da terceirização da força de trabalho no setor elétrico brasileiro. Esse setor é central para a definição do patamar de competitividade das empresas brasileiras mas também para o bem estar das famílias. Dado a forte incidência dessa prática nesse setor, trabalha-se com a hipótese de que há, no marco regulatório do setor, uma indução a essa prática na busca por maior rentabilidade. Ademais, estudos já realizados evidenciam altos níveis de acidentes fatais entre esses trabalhadores quando comparados com os índices que atingem os trabalhadores efetivos das mesmas empresas.

Do ponto de vista dos efeitos sobre os trabalhadores, a prática da terceirização cria uma legião de trabalhadores de segunda categoria. Além de impor sofrimento pela condição de não pertencimento à empresa na qual trabalha, há certamente uma fratura na classe trabalhadora, reduzindo também as chances de sindicalização.

Mais recentemente um novo fato amplia o interesse pelo setor, que é a mudança nas regras de concessão definidas pela presidente Dilma Rousseff. O marco teórico do trabalho é a tendência de fragmentação produtiva e de flexibilização das relações de trabalho presentes nessa fase da globalização.

#### ***Resumo expandido***

Na primeira década deste século, a economia e sociedade brasileiras atravessam um momento especial marcado pelo retorno do crescimento econômico, da ampliação dos investimentos e dos postos de trabalho com carteira assinada. Entre 2000 e 2010 foram criados, aproximadamente 18 milhões de postos de trabalho. Do mesmo modo, a política pública implementada desde 2003 vem garantindo aumento real do salário mínimo, ampliação do crédito ao consumidor e políticas de transferência de renda as quais colhem resultados positivos de ampliação do mercado interno e redução das desigualdades de renda do trabalho.

Certamente, é um momento único na nossa história recente pois, o Brasil, nos anos noventa, seguiu o receituário neoliberal de desregulamentação de mercados, privatização de empresas estatais, reestruturação produtiva e abertura comercial com graves conseqüências sobre o emprego, o desempenho do PIB e o mercado de trabalho. Naquela ocasião, adotando práticas associadas à flexibilidade<sup>1</sup>, o Brasil também passou a adotar de forma crescente a terceirização da força de trabalho, entendida como flexibilidade microeconômica externa. Atualmente, do ponto de vista jurídico, no Brasil, essa prática só pode ser implementada nas atividades-meio e não na atividade-fim da empresa.

O balanço que vem sendo feito por vários pesquisadores do tema indica que a terceirização veio para ficar e se constitui hoje no eixo principal da precarização da força de trabalho. A sua prática está se generalizando por todos os setores de atividade econômica desde a indústria, passando pela agricultura e, invadindo os mais diferentes tipos de serviços. Mas, não só no setor privado; o Estado brasileiro também faz uso da terceirização.

O desempenho econômico brasileiro, por sua vez, tem incentivado um crescimento significativo dessa prática com claro intuito de generalizá-la também para as atividades-fim. Ou seja, o crescimento econômico está sendo usado pelos empregadores como razão maior que necessita da terceirização como meio de agilizar contratações e fazer face à crescente demanda de bens e serviços.

Este fato tem gerado um intenso debate em alguns setores da sociedade brasileira com destaque para as centrais sindicais, pesquisadores, trabalhadores, com repercussões no Congresso Nacional, atingindo inclusive os juízes do trabalho que em última instância tomam as decisões nas disputas que se estabelecem entre firmas prestadoras de serviços, firmas receptoras dos serviços e os trabalhadores.

Havia dois projetos de lei tramitando no Congresso Nacional numa tentativa de regulamentação da prática da terceirização. O Brasil, na América Latina, parece ser o único país que não possui uma regulamentação específica<sup>2</sup>. A previsão, que veio a se concretizar, era de que a votação ocorreria no dia 23 de novembro de 2011. Na tentativa de evitar essa votação, movimentos sociais se mobilizaram, por exemplo, colhendo assinaturas, para alertar os congressistas e a sociedade brasileira para o risco dessa votação e, assim, da possibilidade da instituição de uma precarização legal da força de trabalho no país. Mesmo assim, a votação aconteceu na data prevista e o projeto de Sandro Mabel foi aprovado pela comissão especial, estando agora na Comissão de Constituição.

Surpreendentemente, mesmo o país tendo superado os anos noventa do século passado nos quais não se tinha crescimento econômico e o mercado de trabalho estava muito fragilizado, permanece a herança desse período: a prática da terceirização que atinge dez milhões de trabalhadores no país<sup>3</sup>, segundo algumas estimativas.

---

<sup>1</sup> Boyer(1985;9) considera “a flexibilidade é geralmente definida como a aptidão de um sistema ou subsistema a reagir às diversas perturbações”

<sup>2</sup> Para uma discussão da regulamentação da terceirização da força de trabalho em seis países latino-americanos( Uruguai, Argentina, Chile, Paraguai, Peru e Brasil) ver Falvo(2010).

<sup>3</sup> Não temos números muito precisos a esse respeito.

Diante desse quadro geral da prática da terceirização no país, esse projeto trabalha com a seguinte questão de pesquisa:

***Qual é natureza da prática da terceirização da força de trabalho no setor elétrico brasileiro, os efeitos sobre os trabalhadores e suas condições de vida e trabalho?***

A escolha do setor elétrico deve-se ao fato de que esse foi um dos setores econômicos que passou por um processo de privatização nos anos noventa do século passado, apresenta forte rentabilidade econômica, tendo suas regras de funcionamento sido regulamentadas, a nosso ver, de tal forma a incitar a prática da terceirização.

Em 2011, o DIEESE publicou um estudo intitulado “Terceirização e Morte no Trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro”, revelou taxas de mortalidade dos trabalhadores terceirizados entre 3,21 a 4,55 vezes (ou entre 221% a 355% acima) daquelas verificadas para trabalhadores do quadro próprio das empresas de geração e distribuição de energia elétrica.

Só essa informação justifica o interesse pelo o que acontece nesse setor de atividade fundamental, para todos os demais, por ser componente indispensável da infraestrutura econômica para o avanço da economia.

Adicionalmente, em setembro de 2012, a presidente Dilma Rousseff anunciou alterações importantes no regime de concessões no intuito de reduzir o preço do kw/hora tanto para empresas como para as famílias. A medida teve repercussão positiva na sociedade, mas foi mal recebida pelos dirigentes de empresas pela possibilidade de redução da rentabilidade que deverá ocorrer a partir de janeiro de 2013. Vale salientar que para os especialistas, os investimentos realizados pelas empresas já foram recuperados em valor igual ou superior a três vezes o valor investido. É importante também acompanhar os impactos dessa medida sobre a prática da terceirização no setor.

A natureza da terceirização pode ser entendida através dos seguintes aspectos: razões para essa prática, nível de participação no quadro total de trabalhadores e diferenças entre trabalhadores terceirizados e não terceirizados quanto aos seguintes aspectos: padrão salarial, jornada de trabalho, formalização do emprego, acesso aos direitos e benefícios sociais, perspectivas de contratação efetiva dos trabalhadores terceirizados. Adicionalmente, torna-se necessário entender o marco regulatório que permite a terceirização no Brasil bem como acompanhar os desdobramentos e encaminhamentos no Congresso Nacional do projeto aprovado, em primeira instância em novembro passado.

### ***Objetivo Geral***

***Identificar e analisar como se dá prática da terceirização da força-de-trabalho no setor elétrico, identificando as razões da intensificação dessa prática na última década quando da definição do marco regulatório em 1998.***

### ***Objetivos Específicos***

- *Efetuar o estudo, análise e discussão do “estado da arte” sobre a terceirização no Brasil*
- *Elaborar a evolução do marco regulatório da terceirização no Brasil*
- *Acompanhar os trâmites, no Congresso Nacional, do projeto de lei de autoria do deputado Sandro Mabel, aprovado, na Comissão especial, em novembro de 2011.*
- *Construir um quadro analítico da prática da terceirização no setor elétrico brasileiro, destacando os possíveis impactos decorrentes da mudança do modelo de concessão determinado pela presidente Dilma Rousseff.*

## **2. A terceirização da força de trabalho no Brasil**

É num clima de relativo otimismo sobre o desempenho do mercado de trabalho no Brasil que se acalora o debate sobre a prática da terceirização. Em primeiro lugar, porque há uma convicção de que essa prática se intensificou muito; em segundo lugar, porque há um entendimento que esse é um canal de intensa precarização mesmo numa conjuntura econômica positiva; em terceiro lugar, porque há projetos de lei tramitando que, se aprovados, poderão instituir e legitimar a prática não só para as atividades-meio mas também para as atividades-fim e, sem quaisquer avanços na proteção dos trabalhadores.

A terceirização é uma prática muito antiga no capitalismo. No caso brasileiro, a sua intensificação deu-se na década de noventa do século passado, no âmbito das políticas de reestruturação produtiva e de flexibilização do mercado de trabalho<sup>4</sup>. Naquela década, dado o baixo crescimento econômico e seu impacto negativo sobre a geração de postos de trabalho, instituiu-se uma interpretação pretensamente hegemônica de que a flexibilização do mercado de trabalho e da legislação trabalhista brasileira era a saída para enfrentar esse quadro macroeconômico<sup>5</sup>. Acreditava-se também que o país não tinha condições objetivas de ampliar o assalariamento e, assim, seria necessário que cada um empreendesse a si mesmo numa proposta de ampliação de produtores independentes.

A bem da verdade, é preciso lembrar que a possibilidade legal de uso da terceirização ocorre no Brasil, em 1967, no âmbito do setor público, através do decreto 200, que autorizava a contratação de serviços executivos. Em 1974, a lei 6.019 permitiu a contratação temporária de trabalhadores, abrindo assim um caminho para a prática de terceirização. Em 1983, criou-se a lei 7.102 que regulamentou a terceirização nos serviços de vigilância bancária. Em 1986, o TST produziu a Súmula no. 256 que procurava restringir a terceirização às possibilidades já previstas em lei até aquele momento.

Diante da dominância do discurso e da prática da flexibilização do mercado de trabalho no Brasil, na década de noventa, o TST cancelou a Súmula 256 e instituiu a Súmula 331, distinguindo a terceirização lícita da ilícita. Atualmente, a referida Súmula

<sup>4</sup> Para uma discussão da teoria e prática da flexibilização, veja os seguintes textos: Carleial, L. (1995 e 2001); Faria, A. (1994); Boyer (1985 e 1987); Perez, C. (1985)

<sup>5</sup> Para acompanhar uma análise detalhada das práticas de flexibilização do mercado de trabalho brasileiro desde os anos noventa até o ano de 2010 veja: Krein, J.D. (2007) e Krein, J.D. et alii (2011)

considera terceirização lícita apenas o trabalho temporário, os serviços de limpeza e vigilância; além disto, apenas serviços ligados à atividade-meio da firma<sup>6</sup>.

Certamente, o quadro jurídico é muito frágil e vago pois assentado numa diferença entre atividade-meio e atividade-fim cada vez menos clara diante do agigantamento da fragmentação produtiva<sup>7</sup> que grassa no mundo globalizado. A vigente divisão internacional do trabalho que partilha em diferentes países ações produtivas, comerciais, administrativas, marketing, serviços pré e pós venda torna ainda mais complexo esse quadro.

Ademais, há uma forte dificuldade de mensurar o efetivo tamanho da população terceirizada pois as estatísticas produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE não considera explicitamente essa condição. Outra dificuldade advém do fato de que o Estado brasileiro é grande usuário de trabalhadores terceirizados, especialmente para tarefas de vigilância e administrativa, mas não só. Os bancos públicos diante da ampliação do número de demandantes de financiamento imobiliário vem contratando firmas para que desempenhem as funções administrativas preparatórias à implementação do contrato. As prefeituras municipais (o Brasil possui 5.565 municípios) abusam dessa prática na contratação de serviços de saúde, inclusive médicos para o atendimento no Sistema Único de Saúde(SUS).

Segundo o TST, o Supremo Tribunal Federal, a partir da Ação Declaratória 16, tem afastado a responsabilidade do Estado mesmo que subsidiária chegando a cassar decisões anteriores. Mesmo assim, é importante registrar que já há alguma jurisprudência firmada para processos envolvendo fornecedores das montadoras automobilísticas localizadas em Curitiba-Paraná nos quais a montadora foi obrigada a assumir solidariamente a responsabilidade pelos trabalhadores terceirizados<sup>8</sup>.

A partir do primeiro governo Lula, em 2003, o quadro do mercado de trabalho começa a alterar-se e o discurso hegemônico perde força, e o mercado de trabalho volta a ser visto como subordinado ao mercado de bens e, portanto, ao padrão de investimentos e não à legislação trabalhista. Mas, de forma contraditória(?) as práticas de flexibilização permanecem, entre elas, a terceirização da força-de trabalho. Atualmente, a terceirização acontece em várias atividades econômicas: bancos, setor público, serviços em geral(administrativos, vigilância), informática, setor elétrico, petróleo, agricultura e construção civil.

Como já argumentamos anteriormente, o Brasil não tem uma legislação específica sobre terceirização. Do ponto de vista jurídico, a prática da terceirização desvirtua a conceituação e a identificação do empregador, uma vez que promove a presença de um

---

<sup>6</sup> Esse percurso da legislação foi extraído do discurso de instalação da audiência pública proferido pelo ministro Dalazen, presidente do TST.

<sup>7</sup> Para Flores(2008) a fragmentação espacial da produção pode ser definida como “(...) um fenômeno moderno no qual se observa uma divisão mais precisa e apurada da produção de bens e serviços, associada ao fracionamento do processo produtivo entre distintos proprietários e por diferentes localidades no mundo.”

<sup>8</sup> Na década de noventa, desenvolvemos uma longa pesquisa de campo na metalurgia, transportes(automobilísticas) e confecções sobre a constituição de redes de firmas, especialmente após processos de externalização de processos produtivos. Naquele ocasião, adotamos o conceito de subcontratação e, não de terceirização, por entendermos que esse último está mais associado a práticas de redução de custos, enquanto, no primeiro, há também a possibilidade de aprendizado entre firmas, o que foi confirmado pela pesquisa. Carleial(2001)

intermediário entre o trabalhador e a firma que recebe a prestação do serviço, enfim que usufrui do uso da força de trabalho.

Do ponto de vista dos efeitos sobre os trabalhadores, a prática da terceirização cria uma legião de trabalhadores de segunda categoria. Além de impor sofrimento pela condição de não pertencimento à empresa na qual trabalha, há certamente uma fratura na classe trabalhadora, reduzindo também as chances de sindicalização.

Os trabalhadores terceirizados, de acordo com as pesquisas já realizadas, não recebem o mesmo piso salarial dos trabalhadores efetivos de uma mesma firma; a empresa não permite, muitas vezes, que os terceirizados frequentem o restaurante destinado aos empregados efetivos e há exemplos de firmas que possuem portas de acesso distintas para cada uma das categorias de trabalhadores. Do mesmo modo, os trabalhadores terceirizados não têm acesso a programas de qualificação desenvolvidos pelas empresas e não podem receber ajuda para frequentar cursos de graduação ou pós-graduação. Nesse sentido as possibilidades de avanço profissional e salarial são mínimas. Os trabalhadores terceirizados também são atingidos de forma mais intensa pela prática da rotatividade e, ainda, são submetidos a jornadas de trabalho maiores que os empregados efetivos.

Como referido anteriormente, há uma cifra estimada de 10 milhões de trabalhadores brasileiros terceirizados<sup>9</sup>. Esse número não tem uma base muito segura; mas, conferindo validade a ele, hipoteticamente, a terceirização atingiria, em 2009, 10,7% do conjunto dos ocupados no país, que eram 92.689.000, segundo a PNAD/IBGE. Considerando apenas o grupo dos empregados (à exceção do emprego doméstico), esse percentual ascenderia a 18,4% de um total de 54.313.000, segundo a mesma fonte.

Do ponto de vista das empresas prestadoras de serviços e contratadoras da força de trabalho há grandes precariedades. Muitas delas são organizadas de “última hora” para atender demandas públicas e privadas, não são bem organizadas, tornando a falência uma possibilidade bem comum. Quando isto acontece, uma nova firma se organiza em condições não muito distintas para acolher os trabalhadores agora desalojados da firma anterior falida.

Adicionalmente, empresas instituídas para fornecer serviços de limpeza, por exemplo, passam também a oferecer serviços administrativos, financeiros e até de informática, indicando uma enorme vulnerabilidade econômica e social que atinge os trabalhadores.

### ***3. Método e Metodologia***

Dada a contradição que hoje existe no mercado de trabalho brasileiro retratada na ampliação dos trabalhadores com carteira de trabalho assinada e na ampliação dos trabalhadores terceirizados, o método necessário para analisar essa questão é o método dialético, capaz de nos ajudar a identificar e decifrar tal contradição.

A metodologia, no entanto, que será empregada necessariamente exige diferentes estratégias. A primeira delas é o survey bibliográfico que deverá ser realizado para identificar “o estado das artes” do tema.

---

<sup>9</sup> Essa cifra é usada inclusive pelo relator dos projetos de lei que tramitam na Câmara dos Deputados.

Em segundo lugar, do ponto de vista jurídico, torna-se necessário efetuar um levantamento minucioso do marco regulatório e o acompanhamento das mudanças que por ventura ocorram durante o período da pesquisa.

Em terceiro lugar, a pesquisa deverá ter um período no qual serão estudadas as características principais dos setor econômico escolhido. Em quarto lugar, serão definidos os instrumentos de pesquisa a serem aplicados no setor econômico- energia elétrica, incluindo, questionários e entrevistas semi-estruturadas.

Finalmente, serão aplicados os questionários, criticados e, finalmente, analisados. Assim, o projeto associa pesquisa bibliográfica, pesquisa jurídica e legislativa, pesquisa direta com aplicação de questionários, produzindo dados primários e, finalmente, a elaboração do relatório e dos artigos para divulgação dos resultados obtidos.

### ***Referências Bibliográficas***

Boyer, R. Labour Flexibilities : many forms uncertain effects. *Labour and Society*. 12(1): 107-29

Carleial, L. Flexibilidade externa firma e seus efeitos sobre a organização da produção e o mercado de trabalho. In: Reis, E et alii(orgs) *Pluralismo, espaço social e pesquisa*. SP, ANPOCS-Hucitec, pp177-208,1995.

Carleial, L. *Redes Industriais de Subcontratação: um enfoque de sistema nacional de inovação*. Sp, Hucitec, 212p. 2001.

Chandler, A.D. *Scale and Scope. The dynamics of industrial capitalismo*.Londres: Harvard University Press, 1990.

Evans, P. O Estado como problema e solução. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*.no.28/29, pp.107-156, 1993.

Falvo, J. F. Balanço da regulamentação da terceirização do trabalho em países selecionados da América Latina. *Revista da ABET- Associação Brasileira de Estudos do Trabalho*. volume IX, no.1, janeiro-junho, pp126-147, 2010.

Faria, A. Terceirização: um desafio para o movimento syndical.in: Martins, H. & Ramalho, J.R.(orgs) *Terceirização:diversidade e negociação no mundo do trabalho*.SP, Hucitec-Cedi/Nets, pp40-60, 1994.

Flores, R. *The World Fragmentation of Production and Trade: concepts and basic issues*. Trabalho elaborado para o Workshop “Integração Produtiva: lições da Ásia e Europa para o Mercosul”, ABDI/Cepal/ Ipea, RJ, 2008 (mimeo).

IPEA.Mudanças na Ordem Global: desafios para o desenvolvimento brasileiro. *Comunicados da presidência* no.100.novembro, 2011

Krein, J.D. *As tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005*. Tese de doutorado.Instituto de Economia. Universidade de Campinas, Campinas-SP, 2007

Krein, J.D.;Santos, A.L.;Nunes, B.T.” *Trabalho no Governo Lula: avanços e contradições*” João Pessoa. *Anais do XII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho-ABET*(cd-room), 2011

Machado, J.B.M. “Integração Produtiva: referencial analítico, experiência européia e lições para o Mercosul” artigo apresentado no seminário IPEA/CEPAL/ABDI,Brasília, 2009.

Perez, C. *Microeletronics, long waves and world structural change: new perspectives for developing countries*.*World Development*.13(3):441-463, 1985

Souto Maior, J.L. “ Terceirização na administração pública é prática inconstitucional”, SP, *Revista ADUSP*, pp19-23, Janeiro, 2010.

[www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br)

[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)  
[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)  
[www.mct.gov.br](http://www.mct.gov.br)  
[www.funcogec.com.br](http://www.funcogec.com.br)