

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 172, de 2011, do Senador Walter Pinheiro, que *proíbe a prestação de atividades de natureza permanente da Administração por trabalhador contratado por empresa interposta ou cooperativa de trabalho e modifica o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983 e a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão, em caráter não terminativo, o Projeto de Lei do Senado nº 172, de 2011, que *proíbe a prestação de atividades de natureza permanente da Administração por trabalhador contratado por empresa interposta ou cooperativa de trabalho e modifica o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983 e a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995*, de autoria do Senador Walter Pinheiro.

A proposição estabelece, no seu art. 1º, que as atividades de natureza permanente dos entes da Administração Pública direta e indireta devem ser executadas diretamente, sendo vedada sua execução mediante a contratação de trabalhador por empresa interposta ou cooperativa de trabalho.

No art. 2º considera como atividades de natureza permanente os serviços de copa, vigilância, limpeza e conservação de edifícios públicos, os serviços de atendimento ao público pessoal ou por meio eletrônico de qualquer natureza e os serviços de varrição de vias e logradouros públicos e de coleta de lixo, além de outras atividades atinentes ao objeto e funcionamento do ente da Administração e que não tenham caráter eventual.

Fixa, também, no parágrafo único do mesmo artigo, quais atividades não são consideradas como de natureza permanente, a saber:

a) as obras, entendidas como toda construção, reforma, fabricação, recuperação, ampliação de edificação ou outro serviço de construção civil realizado em regime de empreitada ou tarefa, que não constituam o objeto principal da atuação do ente da Administração;

b) os serviços de natureza puramente eventual, entendidos como toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, reparação, adaptação ou trabalhos técnico-profissionais, que se desenvolvam em razão de necessidade transitória da Administração;

c) a coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pela Administração como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.

Determina o art. 3º do projeto que a contratação irregular de trabalhador para o desempenho das funções assinaladas no art. 1º implica na responsabilidade solidária do ente público tomador de serviço, sem prejuízo de outras penalidades administrativas ou penais aplicáveis ao seu administrador.

Acrescenta, no art. 4º, um novo parágrafo ao art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o seguinte § 8º, renumerando-se o atual § 8º para parágrafo 9º, contendo a seguinte redação:

§ 8º É vedada a execução indireta das atividades de natureza permanente da Administração, por meio de trabalhador contratado por empresa interposta ou por cooperativa de trabalho.

O art. 5º da proposição, por sua vez, altera a redação do § 1º do art. 1º da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que passa a ter a seguinte redação:

Art. 1º

.....

§ 1º Os estabelecimentos financeiros referidos neste artigo compreendem bancos privados, sociedades de crédito, associações de poupança, suas agências, postos de atendimento, subagências e seções, assim como as cooperativas singulares de crédito e suas respectivas dependências.

Já o art. 6º do projeto altera o *caput* do art. 2º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, a seguinte redação:

Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei nº 8.987, de 1995.

Por fim, fica estabelecido o prazo de um ano para a vigência da Lei, contado da data de sua publicação oficial.

Na sua justificação o eminente autor argumenta que para a solução dos problemas sociais brasileiros precisamos, sobretudo, de ousadia.

Por essa razão é que apresenta o presente Projeto de Lei, cujo escopo é, em termos diretos, a proibição da terceirização de atividades de natureza permanente da Administração.

Sustenta que a atual orientação legal é no sentido de que tais atividades, se não diretamente atinentes à atividade-fim do ente da administração, podem ser terceirizadas, contratando-se empresa interposta ou cooperativa de trabalho que, na qualidade de prestadora de serviço, fornecerá os trabalhadores ao ente tomador de serviço, que deles se valerá, sem que se estabeleça relação jurídica entre trabalhador e tomador de serviço.

Alega, em suas razões, que tal modelo é nefasto para o país, e que discrimina os trabalhadores terceirizados, que são trabalhadores como os outros.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal compete à Comissão de Assuntos Sociais emitir parecer sobre o presente projeto de lei, que não é terminativo nesta Comissão.

Proposições destinadas à regulamentação de mão-de-obra terceirizada estão inseridas no campo do Direito do Trabalho e, no caso específico deste projeto de lei, no âmbito do Direito Administrativo.

Cabe ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Observados esses pressupostos, sem prejuízo da avaliação a ser feita pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, constata-se que a proposição está desprovida de vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade.

Efetivamente, como bem salientou o Senador WALTER PINHEIRO, a aceitação da terceirização acaba por criar um gigantesco contingente de trabalhadores de segunda classe – os terceirizados – que não dispõem, na prática de qualquer proteção social.

Sabemos também que, em grande parte dos casos, as empresas prestadoras de serviços e as cooperativas de trabalho são entidades de fachada, verdadeiras arapucas cujo único fim é o de garantir a contratação pelos entes da Administração Pública, ressalvadas as exceções.

Agora mesmo, em 26 de maio de 2011, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Resolução 39/11, da Mesa Diretora, que disciplina a contratação de serviços pela Câmara dos Deputados, especificando que será dada preferência ao modelo de alocação por postos de trabalho. A matéria já foi promulgada como Resolução 3/11.

De acordo com as novas regras, os editais de licitação deverão especificar o número de postos de trabalho e os salários de cada atividade, que deverão ser fixados pelo valor médio praticado no mercado e os salários poderão ser até 30% superiores ao valor médio se assim for definido pelo 1º secretário da Câmara com base em circunstâncias determinantes justificadas nos autos.

Tais regras apenas sinalizam para mudanças drásticas que precisam ser efetuadas na terceirização, porque lá mesmo, na Câmara dos Deputados, empresa de prestação de serviços tem contrato encerrado e

deixa os trabalhadores sem pagamento de suas verbas rescisórias e adimplemento de seus direitos como FGTS e Previdência.

Se em pleno ano de 2011 fatos como esses acontecem dentro do Congresso Nacional, imagine no restante do Brasil. É lamentável que perdure tal injustiça contra os trabalhadores.

Na verdade, essas falsas prestadoras se caracterizam pela sistemática denegação dos direitos trabalhistas de seus empregados e pela sonegação das contribuições e impostos decorrentes do contrato de trabalho, o que só faz punir a Previdência Social, que assume os benefícios desses trabalhadores, mas não é recompensada com as contribuições devidas.

No que se refere aos trabalhadores, são geralmente explorados vergonhosamente, com o aval do setor público, reduzidos à essa condição em decorrência de sua própria e inarredável necessidade de subsistência.

Observem bem, que a proposição se restringe a serviços terceirizados no âmbito da administração pública, não alcançando, portanto, a esfera privada.

Registre-se, ainda, que ao julgar recentemente uma ação sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que a administração pública não tem responsabilidade subsidiária com as empresas prestadoras de serviço.

A decisão trouxe novamente à tona os efeitos nocivos da terceirização e aprofunda ainda mais a precarização das condições de trabalho, pois, na prática, o julgamento do STF tornou sem efeito a Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que estabelecia a responsabilidade subsidiária da administração pública em caso de inadimplência de seus contratados em relação aos encargos trabalhistas.

Assim, a partir de agora, fica praticamente impossível responsabilizar os órgãos da administração pública em relação às ações praticadas pelas prestadoras de serviço, como assegurava a Súmula 331 do TST. Em cada caso concreto de inadimplência, será preciso provar que o contratante teve culpa, como, por exemplo, erro na elaboração do edital ou falha na fiscalização do contrato.

A decisão do STF, portanto, significa um enorme retrocesso para os trabalhadores e alerta a todos nós sobre a urgência de legislarmos sobre a matéria, evitando os calotes recorrentes praticados por empresas terceirizadas, e dando aos trabalhadores deste setor a dignidade que merecem.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 172, de 2011.

Sala das Sessões, 29 de junho de 2011

Senador JAYME CAMPOS, Presidente

Senador PAULO PAIM, Relator