

|                |   |
|----------------|---|
| <b>Título</b>  | <b>A terceirização sob a perspectiva do interesse público</b> |
| <b>Veículo</b> | <b>Congresso em Foco</b>                                      |
| <b>Data</b>    | <b>23 dezembro 2014</b>                                       |
| <b>Autores</b> | <b>Claudio J. D. Sales e Richard Lee Hochstetler</b>          |



## A terceirização sob a perspectiva do interesse público

Geralmente restrito ao embate capital e trabalho, debate sobre o assunto costuma ignorar dois importantes grupos impactados pela terceirização: os consumidores e os trabalhadores das empresas de prestação de serviços terceirizados

---

**Claudio J. D. Sales e Richard Lee Hochstetler \***

Este ano o Supremo Tribunal Federal (STF) tomou um passo importante ao consignar o reconhecimento da repercussão geral da questão da constitucionalidade de se restringir a terceirização de atividade-fim no Recurso Extraordinário com Agravo da empresa Celulose Nipo-Brasileira S.A. (713.211 – Minas Gerais). Isto significa que o entendimento alcançado pelo STF nesse caso particular vinculará toda a Justiça do Trabalho a adotar posicionamento idêntico em situações semelhantes.

O que o STF julgará é se a “proibição genérica de terceirização calcada em interpretação jurisprudencial do que seria atividade-fim pode interferir no direito fundamental de livre iniciativa” privando o “empreendedor de organizar sua atividade empresarial de forma lícita e da maneira que entenda ser mais eficiente.”

Há anos as empresas brasileiras são expostas a uma enorme insegurança jurídica na organização de suas atividades porque estão sempre sujeitas às penalidades da Justiça de Trabalho que, pela Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), proíbe a terceirização da “atividade-fim” da empresa. Ocorre que a atividade-fim de uma empresa está em constante mutação. O custo desta indefinição para a economia brasileira é enorme. Apenas no TST há mais de 16 mil processos. Portanto, uma eventual decisão do STF sobre a inconstitucionalidade da Súmula 331 do TST eliminaria uma parcela considerável do “custo Brasil”.

Ao mesmo tempo tramitam vários projetos de lei no Congresso Nacional para regulamentar a terceirização, dirimindo a insegurança jurídica associada à contratação de terceiros. Na Câmara dos Deputados tramita o Projeto de Lei 4.302/1998, que já passou pelo Senado e aguarda apenas a apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) antes da apreciação final no Plenário. Também tramita na Câmara o Projeto de Lei 4.330/2004 que, após ser aprovado em duas comissões - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) e Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público -(CTASP) -, e de obter parecer pela aprovação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), aguarda agendamento para apreciação no Plenário. No Senado tramita o Projeto de Lei 87/2010, que após apreciação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), passará pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS) para decisão terminativa antes de ser encaminhado à Câmara dos Deputados.

Ao se avaliar a questão da terceirização, seja no Judiciário ou no Legislativo, é importante que se considere o tema de forma mais ampla para levar em conta todos os efeitos da terceirização. Somente assim, pode-se assegurar que as suas decisões atenderão ao interesse público.

A questão da terceirização tem sido tratada quase exclusivamente sob o prisma da questão trabalhista, como um conflito entre o capital e trabalho, em que a parte mais fraca, a dos trabalhadores, precisa ser protegida da exploração pela parte mais forte, “o capital”, exercida pela administração das empresas. Mas essa ótica é muito restritiva e pode resultar em políticas públicas prejudiciais ao interesse público. O fenômeno da terceirização envolve outras dimensões que precisam ser levadas em conta para assegurar o bem-estar social.

O debate sobre a terceirização geralmente contrapõe os interesses dos trabalhadores aos dos gestores de uma determinada empresa, desconsiderando dois outros importantes grupos que são impactados pela terceirização: os consumidores e os trabalhadores das empresas de prestação de serviços terceirizados. Sob essa ótica distorcida a terceirização é vista como um elemento que enfraquece o poder de barganha dos trabalhadores perante os administradores e, conseqüentemente, reduzindo os rendimentos dos trabalhadores. Mas ao limitar a avaliação da terceirização a esses dois grupos, desconsidera-se outros importantes efeitos: o seu efeito sobre custo dos bens e serviços para os consumidores e seu efeito sobre o nível de emprego dentro e fora da empresa. Para que o interesse público seja atendido é essencial levar em conta esses outros dois grupos. Quando a restrição à terceirização resulta em maiores rendimentos ou benefícios aos trabalhadores da empresa às custas da elevação dos preços ao consumidor e induz à redução da produção e do emprego na economia como um todo, não se pode dizer que barrar a terceirização é necessariamente benéfica da perspectiva do interesse público. Essas preocupações são especialmente relevantes em setores regulados caracterizadas como monopólio natural, em que a restrição à terceirização permite que sindicatos obtenham salários e benefícios aos seus associados às custas de tarifas cada vez mais elevadas para o consumidor.

A dimensão mais importante na avaliação da terceirização, no entanto, é o seu impacto sobre a produtividade. Em última instância, o fator preponderante na determinação do nível de riqueza das nações é a sua produtividade. Recentes estudos econômicos e empíricos indicam que um dos fatores que mais impactam o nível de produtividade é a alocação de seus fatores produção. Países mais ágeis na alocação de sua mão-de-obra, seu capital e seus recursos naturais para produção dos bens e serviço que proporcionam maior retorno são os que atingem maior produtividade e, conseqüentemente, maior crescimento. Por exemplo, Hsieh e Klenow (2009)[1] estimam que a produtividade na China e na Índia poderia ser entre 30 a 60% mais elevada se o trabalho fosse realocado entre empresas de forma a igualar a produtividade marginal dos fatores nos diversos setores da indústria. É surpreendente que um ganho de eficiência tão grande possa ser obtido apenas com uma mera realocação dos fatores de produção. Isso realça os ganhos potenciais obteníveis com a terceirização, pois a terceirização confere às empresas e aos trabalhadores mais flexibilidade para redirecionar seus esforços nas atividades que proporcionam maior retorno.

A terceirização é uma técnica de gestão empresarial que tem sido muito mal compreendida. É importante respeitar a liberdade das empresas de se organizarem da forma mais eficiente. Mais importante ainda é avaliar a terceirização considerando não apenas seu efeito sobre a empresa e seus funcionários, mas da perspectiva da sociedade como um todo, em que se considera também os interesses dos consumidores e dos outros trabalhadores que gostariam de prestar seus serviços à empresa. Somente assim, pode-se assegurar políticas que atendem ao interesse público.

**\* Claudio J. D. Sales e Richard Lee Hochstetler são do Instituto Acende Brasil**  
**([www.acendebrasil.com.br](http://www.acendebrasil.com.br))**

Este ano o Supremo Tribunal Federal (STF) tomou um passo importante ao consignar o reconhecimento da repercussão geral da questão da constitucionalidade de se restringir a terceirização de atividade-fim no Recurso Extraordinário com Agravo da empresa Celulose Nipo-Brasileira S.A. (713.211 – Minas Gerais). Isto significa que o entendimento alcançado pelo STF nesse caso particular vinculará toda a Justiça do Trabalho a adotar posicionamento idêntico em situações semelhantes.

O que o STF julgará é se a “proibição genérica de terceirização calcada em interpretação jurisprudencial do que seria atividade-fim pode interferir no direito fundamental de livre iniciativa” privando o “empreendedor de organizar sua atividade empresarial de forma lícita e da maneira que entenda ser mais eficiente.”

Há anos as empresas brasileiras são expostas a uma enorme insegurança jurídica na organização de suas atividades porque estão sempre sujeitas às penalidades da Justiça de Trabalho que, pela Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), proíbe a terceirização da “atividade-fim” da empresa. Ocorre que a atividade-fim de uma empresa está em constante mutação. O custo desta indefinição para a economia brasileira é enorme. Apenas no TST há mais de 16 mil processos. Portanto, uma eventual decisão do STF sobre a inconstitucionalidade da Súmula 331 do TST eliminaria uma parcela considerável do “custo Brasil”.

Ao mesmo tempo tramitam vários projetos de lei no Congresso Nacional para regulamentar a terceirização, dirimindo a insegurança jurídica associada à contratação de terceiros. Na Câmara dos Deputados tramita o Projeto de Lei 4.302/1998, que já passou pelo Senado e aguarda apenas a apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) antes da apreciação final no Plenário. Também tramita na Câmara o Projeto de Lei 4.330/2004 que, após ser aprovado em duas comissões - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) e Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público -(CTASP) -, e de obter parecer pela aprovação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), aguarda agendamento para apreciação no Plenário. No Senado tramita o Projeto de Lei 87/2010, que após apreciação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), passará pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS) para decisão terminativa antes de ser encaminhado à Câmara dos Deputados.

Ao se avaliar a questão da terceirização, seja no Judiciário ou no Legislativo, é importante que se considere o tema de forma mais ampla para levar em conta todos os efeitos da terceirização. Somente assim, pode-se assegurar que as suas decisões atenderão ao interesse público.

A questão da terceirização tem sido tratada quase exclusivamente sob o prisma da questão trabalhista, como um conflito entre o capital e trabalho, em que a parte mais fraca, a dos trabalhadores, precisa ser protegida da exploração pela parte mais forte,

“o capital”, exercida pela administração das empresas. Mas essa ótica é muito restritiva e pode resultar em políticas públicas prejudiciais ao interesse público. O fenômeno da terceirização envolve outras dimensões que precisam ser levadas em conta para assegurar o bem-estar social.

O debate sobre a terceirização geralmente contrapõe os interesses dos trabalhadores aos dos gestores de uma determinada empresa, desconsiderando dois outros importantes grupos que são impactados pela terceirização: os consumidores e os trabalhadores das empresas de prestação de serviços terceirizados. Sob essa ótica distorcida a terceirização é vista como um elemento que enfraquece o poder de barganha dos trabalhadores perante os administradores e, conseqüentemente, reduzindo os rendimentos dos trabalhadores. Mas ao limitar a avaliação da terceirização a esses dois grupos, desconsidera-se outros importantes efeitos: o seu efeito sobre custo dos bens e serviços para os consumidores e seu efeito sobre o nível de emprego dentro e fora da empresa. Para que o interesse público seja atendido é essencial levar em conta esses outros dois grupos. Quando a restrição à terceirização resulta em maiores rendimentos ou benefícios aos trabalhadores da empresa às custas da elevação dos preços ao consumidor e induz à redução da produção e do emprego na economia como um todo, não se pode dizer que barrar a terceirização é necessariamente benéfica da perspectiva do interesse público. Essas preocupações são especialmente relevantes em setores regulados caracterizadas como monopólio natural, em que a restrição à terceirização permite que sindicatos obtenham salários e benefícios aos seus associados às custas de tarifas cada vez mais elevadas para o consumidor.

A dimensão mais importante na avaliação da terceirização, no entanto, é o seu impacto sobre a produtividade. Em última instância, o fator preponderante na determinação do nível de riqueza das nações é a sua produtividade. Recentes estudos econômicos e empíricos indicam que um dos fatores que mais impactam o nível de produtividade é a alocação de seus fatores produção. Países mais ágeis na alocação de sua mão-de-obra, seu capital e seus recursos naturais para produção dos bens e serviço que proporcionam maior retorno são os que atingem maior produtividade e, conseqüentemente, maior crescimento. Por exemplo, Hsieh e Klenow (2009)[\[1\]](#) estimam que a produtividade na China e na Índia poderia ser entre 30 a 60% mais elevada se o trabalho fosse realocado entre empresas de forma a igualar a produtividade marginal dos fatores nos diversos setores da indústria. É surpreendente que um ganho de eficiência tão grande possa ser obtido apenas com uma mera realocação dos fatores de produção. Isso realça os ganhos potenciais obteníveis com a terceirização, pois a terceirização confere às empresas e aos trabalhadores mais flexibilidade para redirecionar seus esforços nas atividades que proporcionam maior retorno.

A terceirização é uma técnica de gestão empresarial que tem sido muito mal compreendida. É importante respeitar a liberdade das empresas de se organizarem da forma mais eficiente. Mais importante ainda é avaliar a terceirização considerando não apenas seu efeito sobre a empresa e seus funcionários, mas da perspectiva da sociedade como um todo, em que se considera também os interesses dos consumidores e dos outros trabalhadores que gostariam de prestar seus serviços à empresa. Somente assim, pode-se assegurar políticas que atendem ao interesse público.

***Claudio J. D. Sales e Richard Lee Hochstetler são Presidente e Economista do Instituto Acende Brasil ([www.acendebrasil.com.br](http://www.acendebrasil.com.br))***