



SENADO FEDERAL
Advocacia

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL GILMAR MENDES, RELATOR DA AÇÃO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5.735**

REQUERENTE: Procurador-Geral da República

INTERESSADO: Congresso Nacional

INTERESSADO: Presidente da República

Processo no SF n. 00200.012544/2017-14

O **PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL**, por meio da Advocacia do Senado Federal, nos termos do art. 52, XIII, da Constituição da República, dos artigos 230, §§ 1º e 5º, 31 e 78 do Regulamento Administrativo do Senado Federal (Resolução do Senado Federal nº 12, de 2017), em atenção ao Ofício nº 7.034, de 11 de abril de 2017, vem prestar, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, as seguintes

INFORMAÇÕES

referentes à **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.735** proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**.

Por meio do Ofício nº 13999/2017, de 28/6/2017, o Ministro do Supremo Tribunal Federal GILMAR MENDES requer do Congresso Nacional informações sobre o alegado na petição inicial da Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.735 proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DA**





SENADO FEDERAL
Advocacia

REPÚBLICA, cumulada com pedido cautelar, contra os arts. 2º, 4º-A, 5º-A, 9º, § 3º, e 10 da Lei 6.019/1974, na redação da Lei 13.429/2017.

Os dispositivos impugnados estão assim redigidos:

“Art. 2º Trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física contratada por uma empresa de trabalho temporário que a coloca à disposição de uma empresa tomadora de serviços, para atender à necessidade de substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços.

(...)

Art. 4º-A. Empresa prestadora de serviços a terceiros é a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar à contratante serviços determinados e específicos.

(...)

Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços determinados e específicos.

Art. 9º

(...)

§ 3º O contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços.

Art. 10. Qualquer que seja o ramo da empresa tomadora de serviços, não existe vínculo de emprego entre ela e os trabalhadores contratados pelas empresas de trabalho temporário.”

O Ministro Relator determinou “o apensamento deste processo à Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.685, ante a identidade de tema, a fim de que tenham tramitação simultânea e sejam julgados conjuntamente, inclusive com as ADIs 5.686, 5.687 e 5.695, que também tratam do mesmo assunto”.

Na inicial, alega o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA inconstitucionalidade formal da Lei n. 13.429/2017, inconstitucionalidade material da terceirização de atividades finalísticas devido à violação do regime constitucional de emprego socialmente protegido, da função social da empresa, inconstitucionalidade de terceirização irrestrita no Poder Público, violação da





SENADO FEDERAL
Advocacia

regra de concurso público e inconstitucionalidade da terceirização em atividades finalísticas.

Razão não assiste ao Procurador-Geral da República.

O Projeto de Lei que deu origem à legislação ora impugnada foi apresentado ao Congresso Nacional em 19 de março de 1988, pelo Poder Executivo, por meio da Mensagem n. 433 e acompanhada da seguinte exposição de motivos¹:

“2. O trabalho temporário, antes de ser disciplinado pela Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, foi durante longo tempo objeto de desordenada contratação, com flagrantes violações de normas trabalhistas de ordem pública.

3. Elaborada em período caracterizado pela forte presença do Estado nas relações do trabalho, a referida Lei teve como consequência um significativo controle no funcionamento das empresas de trabalho temporário representado pela imposição do registro destas no Ministério do Trabalho.

4. Por outro lado, o frágil desenvolvimento tecnológico e a restrição de direitos que caracterizavam o meio rural viabilizavam a adoção do trabalho temporário apenas no meio urbano.

5. Além dessa restrição, que com o tempo passou a ser desnecessária, a impossibilidade legal de que empresas de trabalho temporário e empresas prestadoras de serviços a terceiros possam ofertar no mercado ambas as modalidades, simultaneamente, tem causado dificuldades tanto para o licenciamento das mesmas quanto para o processo de reestruturação das empresas tomadoras ou clientes, cuja dinâmica exige cada vez maior flexibilidade.

6. As empresas de prestação de serviços a terceiros, por sua vez, têm sido tratadas, no que se refere à legislação trabalhista, no contexto da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. e, no caso específico das empresas de vigilância e de transporte de valores, nos limites da Lei n. 7.102/83, gerando restrições de toda ordem ao funcionamento dessas empresas.

¹ *In* Diário da Câmara dos Deputados, 28 de março de 1998, p. 07391.





SENADO FEDERAL
Advocacia

7. No atual contexto de inserção da economia brasileira em um mundo globalizado e de modernização das formas de produção, faz-se necessária a adaptação dos instrumentos normativos que regem o mundo do trabalho, em busca de maior flexibilidade nas formas de contratação e de procedimentos mais ágeis e adequados a realidade das empresas.
8. Enumeram-se, a seguir, a série de inovações à legislação em vigor propostas pela presente medida, bem como suas consequências para o mundo do trabalho.
9. Primeiramente, o conceito de empresa de trabalho temporário fica mais abrangente, permitindo-se sua aplicação ao meio rural, o que garante a este setor importante instrumento de contratação e proporciona ao trabalhador rural maiores garantias (ementa, art. 2º, art. 3º e art. 4º).
10. O conceito de trabalhador temporário fica igualmente ampliado, subtraindo-se dele a expressão ‘devidamente qualificado’, o que afastará interpretações restritivas quanto ao tipo de trabalhador que pode ser objeto de contratação, temporária (art. 4º).
11. Ademais, o registro no Ministério do Trabalho é eliminado. A exigência contida na Lei anterior representa desnecessário controle estatal sobre a organização das empresas de trabalho temporário e redundante em burocratização do funcionamento das mesmas, obrigando-as a efetuar procedimentos que não garantem necessariamente seu melhor funcionamento.
12. O prazo de contratação, por sua vez, é dilatado, passando a ser de seis meses, prorrogáveis por mais três. Este dispositivo permite que as empresas disponham dos trabalhadores temporários por um prazo mais significativo e consentâneo à realidade. Em contrapartida, as empresas tomadoras ou clientes somente poderão utilizar-se da prorrogação caso não haja diminuição do número de postos de trabalho do seu quadro de empregados permanentes. Assim combate-se a precarização dos direitos trabalhistas derivada de substituição de postos de trabalho permanentes por trabalhadores temporários, ao mesmo tempo em que novas contratações são estimuladas (art. 7º).
13. Por meio do dispositivo introduzido pelo art. 12, fica estabelecida responsabilidade subsidiária da empresa tomadora ou





SENADO FEDERAL
Advocacia

cliente quanto aos direitos trabalhistas que não venham a ser atendidos pela empresa de trabalho temporário, no período em que os trabalhadores estiverem sob o poder diretivo daquela primeira. Tal dispositivo é de fundamental importância na medida em que visa a compensar a proposta de retirada do controle exercido pelo Ministério do Trabalho por meio do registro de empresas de trabalho temporário. O controle deverá ser exercido pelas próprias empresas tomadoras ou clientes, que teria o interesse em firmar contratos apenas com empresas realmente idôneas e com capacidade financeira para arcar com os custos trabalhistas, sob pena de suportar o ônus de uma contratação indevida.

14. Propõe-se, também, por meio dos artigos 19 a 22, a introdução de dispositivos regulamentadores das empresas de prestação de serviços a terceiros. Com exceção das empresas de vigilância e de transportes de valores, as demais empresas desse setor não possuem regulação legal adequada.

15. Fica ainda estabelecida a responsabilidade solidária entre a empresa de prestação de serviços a terceiros e a empresa contratante quando ambas pertencerem ao mesmo grupo econômico. Tal dispositivo permite que a empresa de prestação de serviços a terceiros forneça seus serviços a uma empresa do mesmo grupo econômico e, por consequência, estabelece as garantias aos trabalhadores envolvidos nessa relação (art. 21).

16. Finalmente fica estabelecida a permissão para que as empresas de trabalho temporário e as empresas de prestação de serviços a terceiros possam adotar objeto social que as permita explorar, simultaneamente, as duas atividades, desde que estabelecidas algumas garantias. Deverão, nesse caso, manter folha de pagamento especial para os trabalhadores temporários (art. 23).

17. Com as mudanças propostas, pretende-se facilitar e desburocratizar a contratação do trabalho, sem prescindir dos direitos básicos garantidos aos trabalhadores, gerando-se, dessa forma, a abertura de novos postos de trabalho.”





SENADO FEDERAL
Advocacia

No Senado Federal, o Projeto de Lei recebeu parecer da Comissão de Assuntos Sociais², nos seguintes termos:

“I – RELATÓRIO

Retorna para análise desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 3, de 2001. Trata-se de iniciativa do Poder Executivo que, nos termos da redação inicial, pretendia revogar a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas. Previa-se inicialmente a substituição integral dos dispositivos da legislação atual.

Os argumentos que fundamentam a alteração da Lei referem-se à necessidade de adequar a legislação brasileira às demandas de uma economia globalizada e moderna. As circunstâncias atuais estão exigindo flexibilidade nas formas de contratação e procedimentos administrativos mais ágeis e adequados à nova realidade.

A iniciativa introduz mudança nos conceitos de empresa de trabalho temporário e de trabalhador temporário, o que torna mais abrangente e flexível a disciplina dessa modalidade de trabalho. Na versão da legislação atual, só para ilustrar, o trabalhador temporário precisa ser ‘devidamente qualificado’, o que restringe em excesso a utilização do instituto. Inovação relevante também é a disciplina regulamentar das empresas de prestação de serviço a terceiros, com a qual são fixadas normas trabalhistas relativas à terceirização.

Na Câmara dos Deputados, o projeto original, relatado pelo nobre Deputado Jair Meneguelli, foi significativamente alterado. Os dispositivos legais foram divididos em três seções: a primeira trata do trabalho temporário; a segunda, da prestação de serviços a terceiros; e a última, das disposições gerais.

Nesta Casa, além de submetida à nossa análise, a matéria foi objeto de apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos – CAE, onde um significativo número de emendas foi apresentado e a proposição foi aprovada na forma de substitutivo.

Foram apresentadas três emendas, de autoria dos nobres Senadores Heloísa Helena e Geraldo Cândido. A primeira suprime

²PARECER N° 1.311, de 2002. Diário do Senado Federal, dez. 2002, p. 25999.





SENADO FEDERAL
Advocacia

o § 3º do art. 10, na redação dada pelo art. 2º do Substitutivo, para impedir a indeterminação no prazo dos contratos. As demais alteram a responsabilidade das empresas tomadoras de trabalho temporário ou serviços, quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias, para torná-la ‘solidária’, ao invés de ‘subsidiária’, como consta do substitutivo.

II – ANÁLISE

Conforme já registrado em parecer anterior, a matéria objeto de normatização – disciplina do trabalho temporário – insere-se no campo mais abrangente do Direito do Trabalho. A competência é privativa da União e a iniciativa é a comum, nos termos do inciso I do art. 22 e do caput do art. 61 da Constituição Federal. Observadas essas normas e inexistindo impedimentos jurídicos ou regimentais, cabe reconhecer a constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei da Câmara nº 3, de 2001.

A regulamentação do trabalho temporário, objeto da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, merece ser revista e atualizada, reiteramos. O mundo do trabalho mudou e os próprios fundamentos do Direito do Trabalho estão sendo questionados. A noção de emprego celetista e tradicional, assim como as definições de empregado e empregador, estão sendo revistas diante dos condicionantes sociais e econômicos atuais. Hoje, exige-se flexibilidade legislativa diante dos novos modos de produção e das novas condições mercadológicas.

O trabalho temporário é uma alternativa válida para as empresas que precisam substituir transitoriamente pessoal do quadro permanente ou atender a uma demanda complementar de serviços. Ele permite a manutenção do emprego dos trabalhadores permanentes, que não são substituídos em definitivo.

Propicia, ainda, economia de encargos, de despesas com seleção de pessoal e permite a maximização do uso da mão-de-obra. Ademais, utilizando essa modalidade de trabalho, a empresa pode dedicar-se integralmente aos seus objetivos sociais, sem os inconvenientes da realização de trabalhos não relacionados com a sua natureza e objetivos.

Por sua vez, prestação de serviços a terceiros está voltada para a realização de trabalhos determinados e específicos, diversos





SENADO FEDERAL
Advocacia

da atividade econômica principal da empresa contratante. A decisão administrativa de terceirizar atividades tem produzido incrementos na produtividade. Trata-se de uma espécie de parceria, muito útil em determinados ramos da produção. Nesses casos, a empresa prestadora assume a responsabilidade pela contratação, remuneração e direção dos trabalhos realizados por seus trabalhadores. Eles não ficam subordinados ao poder diretivo, técnico ou disciplinar da empresa contratante que, dessa forma, evita pesadas estruturas organizacionais.

Sensibilizado com os argumentos desenvolvidos durante os debates na CAE resolvemos reconsiderar parecer anterior para adotar, com algumas mudanças, o substitutivo elaborado por aquela Comissão.

Em primeiro lugar, restabelecemos a proibição da contratação de trabalho temporário para a substituição de trabalhadores em greve. Procedemos dessa forma em respeito à Convenção nº 181, da Organização Internacional do Trabalho – OIT. No § 2º do art. 4º-A, acrescido à Lei nº 6.019, de 1974, incluímos os sócios das empresas de prestação de serviços, ao lado das empresas contratantes, como não sujeitos à existência de um vínculo de emprego. Assim as responsabilidades contratuais ficam limitadas aos verdadeiros sujeitos do vínculo, exceto no que se refere à subsidiariedade prevista no próprio texto do substitutivo.

Introduzimos também a exigência de um capital social mínimo de cem mil reais (inciso III do art. 6º), para o funcionamento das empresas de trabalho temporário. E para as empresas de prestação de serviços estabelecemos limites progressivos de capital que vão de dez a duzentos e cinquenta mil reais, de acordo com o número de empregados (menos de cinco até mais de cem empregados). Esses valores estão baseados nos custos rescisórios da rescisão de contrato de um trabalhador que receba trezentos reais mensais. Garante-se dessa forma, pelo menos em parte, a existência de capital garantidor das obrigações trabalhistas e previdenciárias sem inibir o exercício da atividade.

Além disso, alteramos o *caput* do art. 10 para estabelecer que ‘qualquer que seja o ramo da empresa tomadora de serviços, não existe vínculo entre ela e os trabalhadores contratados pelas





SENADO FEDERAL
Advocacia

empresas de trabalho temporário'. Reiteramos, assim, a existência do vínculo apenas entre as partes efetivas da relação de emprego.

Acrescentamos os locais designados pelas empresas entre aqueles nos quais as empresas contratantes devem garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos empregados (§ 3º do art. 5º-A). Ampliamos assim a responsabilidade fiscalizatória das empresas contratantes. Mesmo que o trabalho seja realizado em local designado pela empresa contratante, ela deve zelar pelas condições de trabalho.

Consideramos que fica a critério da contratante oferecer aos trabalhadores das empresas de prestação de serviços, atendimento médico, ambulatorial e de refeição.

Ao final, introduzimos norma que anistia as empresas contratantes dos débitos, das penalidades e das multas impostas com base nas normas da legislação modificada e que não sejam compatíveis com a nova Lei. Permitimos também que, mediante acordo, os contratos em vigência possam ser adequados às novas regras. Assim estaremos facilitando a adaptação das empresas do ramo às novas disposições legais.

Mediante esses pequenos ajustes esperamos dar ao trabalho temporário e à prestação de serviços a terceiros uma disciplina adequada, com normas mínimas e justas para o desenvolvimento dessas atividades.

Opinamos, finalmente, pela rejeição das emendas. A primeira delas suprime parágrafo que permite a alteração dos prazos dos contratos de trabalho temporário, mediante acordo ou convenção coletiva. Em nosso entendimento, a tutela sindical já é suficiente para coibir eventuais abusos. Com relação à responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias não vemos necessidade de torná-la solidária. O art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, já prevê mecanismos de recolhimento que asseguram o cumprimento dessas obrigações.”

As exposições acima rebatem as alegações da inicial. Além disso, evidente que quanto maior a liberdade de contrato, melhor para todos. Permitir a terceirização nada mais é do que permitir que uma pessoa tenha maior liberdade para contratar outra pessoa para fazer um trabalho. Só isso. Qual exatamente





SENADO FEDERAL
Advocacia

seria um argumento racional e respeitável contra esse acordo voluntário e livremente firmado entre duas partes?³

Por tudo isso, é imperativo diminuir as amarras que sufocam os negócios no Brasil. Somos um dos piores países em termos de ambientes de negócio graças ao emaranhado burocrático e ao excesso de espoliação estatal. Nesse cenário, a legislação ora impugnada pode ser um passo ainda muito pequeno, mas é um primeiro passo para tentar melhorar a situação⁴.

As normas impugnadas não violam a Constituição da República Federativa do Brasil. O que viola a Constituição é a inflação e a estagnação econômica que deixaram milhões de trabalhadores desempregados.

Ante o exposto, s.m.j., a presente Ação direta não comporta procedência.

Brasília, 1º de agosto de 2017
SÉRGIO PAULO LOPES FERNANDES
Advogado do Senado

EDVALDO FERNANDES DA SILVA
Advogado do Senado
Coordenador do Núcleo de Processos Judiciais em Substituição

ALBERTO CASCAIS
Advogado-Geral do Senado

³Vide: “Cinco motivos para defender a liberdade de se terceirizar o trabalho”, André Bolini, <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2655>>

⁴Idem.

