

SISTEMA DE INFORMAÇÕES PARA ACOMPANHAMENTO DAS  
NEGOCIAÇÕES COLETIVAS NO BRASIL

META II – RELATÓRIOS

O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO  
E SEUS EFEITOS SOBRE OS  
TRABALHADORES NO BRASIL

Convênio SE/MTE N°. 04/2003-DIEESE



Dezembro/2007

**Presidente da República**

Luiz Inácio Lula da Silva

**Ministro do Trabalho e Emprego**

Carlos Lupi

**Secretário Executivo - SE**

André Peixoto Figueiredo Lima

**Secretário de Políticas Públicas de Emprego - SPPE**

Ezequiel Sousa do Nascimento

**Secretário de Relações do Trabalho – SRT**

Luiz Antonio de Medeiros Neto

© copyright 2007 – Ministério do Trabalho e Emprego  
Secretaria Executiva – SE

Obs.: os textos não refletem necessariamente a posição do Ministério do Trabalho e Emprego.

**DIEESE****Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos**

Rua Ministro Godói, 310 – Parque da Água Branca – São Paulo – SP – CEP 05001-900

Fone: (11) 3874 5366 – Fax: (11) 3874 5394

E-mail: [en@dieese.org.br](mailto:en@dieese.org.br)

<http://www.dieese.org.br>

**Direção Nacional**

João Vicente Silva Cayres – Presidente - SIND Metalúrgicos ABC

Carlos Eli Scopim – Vice-presidente - STI Metalúrgicas Mecânicas Osasco

Tadeu Moraes de Sousa – Secretário - STI Metalúrgicas São Paulo Mogi Região

**Direção Técnica**

Clemente Ganz Lúcio – Diretor Técnico

Ademir Figueiredo – Coordenador de Desenvolvimento e Estudos

Francisco José Couceiro de Oliveira – Coordenador de Pesquisas

Nelson de Churi Karam – Coordenador de Relações Sindicais

Claudia Fragozo dos Santos – Coordenadora Administrativa e Financeira

**CONVÊNIO SE/MTE Nº. 04/2003**



# **O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO E SEUS EFEITOS SOBRE OS TRABALHADORES NO BRASIL**

Sistema de Acompanhamento de Contratações Coletivas – SACC-DIEESE

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	03
O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO	05
Terceirização: conceito, contexto e processo	05
A TERCEIRIZAÇÃO EM ALGUMAS ATIVIDADES NO BRASIL	22
A terceirização no setor público	22
Setor Financeiro – Os Bancos	40
Setor Elétrico	51
Setor Químico	57
Setor de Petróleo e Petroquímico	66
Setor de Construção Civil	75
A NEGOCIAÇÃO COLETIVA DA TERCEIRIZAÇÃO	81
BIBLIOGRAFIA	96
SITES CONSULTADOS	101

## APRESENTAÇÃO

Embora a terceirização não seja recente na história do Brasil, a adoção deste processo foi intensificada e disseminada no âmbito da reestruturação produtiva que marcou os anos 90, quando o tema ganhou destaque na agenda de governos, trabalhadores e empresários e tornou-se objeto de inúmeras análises. Passado esse período, ainda que a terceirização tenha assumido dimensões significativas, sendo utilizada como um dos principais instrumentos para a precarização das relações de trabalho, a presença do tema no debate nacional diminuiu gradativamente. Os efeitos negativos que a questão exerce sobre as condições de trabalho, em vez de provocarem reflexão e discussão, incorporaram-se ao cotidiano das empresas.

Essa naturalização perversa das condições de trabalho precárias impõe a necessidade de retomada da discussão. O trabalho de pesquisa e análise aqui apresentado responde a essa demanda ao desenhar um panorama de diferentes dimensões e aspectos da terceirização, tratada como instrumento para a organização e gestão da produção e do trabalho.

Este relatório está dividido em quatro partes. A primeira, *Terceirização: conceitos contexto e processo*, aborda os termos e significados referentes ao tema, contexto e razões para a terceirização e aspectos gerais e específicos que caracterizam seus processos.

A segunda parte, *A terceirização no mundo: tendências e preocupações no panorama internacional* discute o tema nos países onde a terceirização se origina e também naqueles onde essa forma de organização das empresas se propagou.

Na terceira parte, *A terceirização no Brasil*, é realizada uma avaliação do fenômeno da terceirização no setor público e em alguns segmentos de atividade do setor privado, a saber:

- Bancos
- Energia elétrica
- Indústria química e
- Construção civil

Por fim, na quarta e última parte, são analisados os resultados das negociações coletivas de trabalho registradas pelo SACC-DIEESE - Sistema de Acompanhamento de Contratações Coletivas -, desenvolvido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, no que se refere à negociação da terceirização.

# O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO

## Terceirização: conceito, contexto e processo

### O que é terceirização

Terceirização é o processo pelo qual uma empresa deixa de executar uma ou mais atividades realizadas por trabalhadores diretamente contratados e as transfere para outra empresa.

Nesse processo, a empresa que terceiriza é chamada “empresa-mãe ou contratante” e a empresa que executa a atividade terceirizada é chamada de “empresa terceira ou contratada”.

É bom lembrar que o processo de terceirização ocorre sempre entre duas empresas, ou seja, a situação de “empresa-mãe” e de “empresa terceira” é determinada por uma relação específica entre elas. Por esse motivo, uma “empresa-mãe”, em um processo de terceirização, pode ser “empresa terceira” em outro processo e vice-versa.

A terceirização se realiza de duas formas não excludentes. Na primeira, a empresa deixa de produzir bens ou serviços utilizados em sua produção e passa a comprá-los de outra - ou outras empresas - o que provoca a desativação – parcial ou total – de setores que anteriormente funcionavam no interior da empresa. A outra forma é a contratação de uma ou mais empresas para executar, dentro da “empresa-mãe”, tarefas anteriormente realizadas por trabalhadores contratados diretamente. Essa segunda forma de terceirização pode referir-se tanto a atividades-fim como a atividades-meio. Entre as últimas podem estar, por exemplo, limpeza, vigilância, alimentação.

Ao se analisar a produção de bens e a prestação de serviços como um todo, em termos nacionais ou internacionais, vê-se que a terceirização faz parte de um processo de mudança significativa nas relações entre empresas.



## Terminologia

Hoje, a terceirização é um fenômeno mundial nas sociedades capitalistas e, apesar de conservar características gerais que se reproduzem em todos os países nos quais é adotada, apresenta particularidades nas diferentes localidades onde se desenvolve.

A terminologia empregada para designar o processo de terceirização auxilia a identificação das diversas formas que esta assume, e é importante para a compreensão das suas especificidades no Brasil e das influências que exerce sobre as condições de trabalho no país - principal objetivo desse estudo. Além disso, como a terceirização é um campo de conflito, porque envolve objeto de interesses diferentes, é importante conhecer e usar com precisão os termos que a identificam.

O termo terceirização usado no Brasil não é uma tradução, mas o equivalente ao inglês *outsourcing*, cujo significado literal é *fornecimento vindo de fora*. Em português, é possível que terceirizar tenha como origem a idéia de um trabalho realizado por terceiros, no sentido amplo em que se usa a expressão como referência a algo feito por outros.

Empresa-mãe ou empresa contratante é aquela que contrata de outra empresa a produção de um bem ou a prestação de um serviço. Empresa terceira ou empresa contratada é aquela que fabrica o componente ou presta o serviço para a empresa-mãe.

O que é terceirizado é a atividade e não a empresa ou o trabalhador. A empresa terceira contrata o trabalhador, que não é terceirizado, mas faz parte do processo de terceirização.

Atividade-fim é aquela que faz parte do processo específico de produção do bem ou do serviço que é a razão de ser da empresa. Por exemplo, a produção dos motores destinados a veículos produzidos em uma montadora de veículos. As atividades-fim podem ser executadas pela própria empresa ou podem ser terceirizadas.

Atividade-meio é aquela que faz parte do processo de apoio à produção do bem ou do serviço que é a razão de ser da empresa. Por exemplo, a

limpeza da fábrica em uma montadora de veículos. As atividades-meio podem ser executadas pela própria empresa ou podem estar terceirizadas.

Focalizar a produção de um bem ou a prestação de um serviço significa concentrar as atividades da empresa naquilo que a diferencia diante da concorrência, ou seja, naquilo em que ela tem reconhecida excelência ou que representa sua atividade mais lucrativa.

É bastante freqüente a utilização do termo terciarização como sinônimo de terceirização, embora tenham significados inteiramente diferentes. Terceirização, como já foi visto, é uma das formas de relação entre empresas no processo de organização da produção. Terciarização é o crescimento do peso econômico do setor terciário responsável pelos serviços em geral.

O termo quarteirização também tem sido usado, muitas vezes, de forma equivocada. Chama-se erroneamente de quarteirização o processo em que uma empresa-mãe terceiriza a produção de um componente e a empresa por ela contratada, por sua vez, também terceiriza parte de sua produção. Este último procedimento, na verdade, trata-se de uma outra terceirização, na qual a empresa contratada pela empresa-mãe num primeiro momento é a contratante nesta segunda relação.

De fato, quarteirização é a contratação de uma firma pela empresa-mãe para gerir suas relações com o conjunto das empresas terceiras contratadas.

Também é necessário conhecer algumas expressões em inglês referentes à terceirização e a outros tipos de relação entre empresas, em virtude do atual contexto de globalização das economias. A seguir, uma relação dos termos e expressões mais utilizados:

*Outsourcing* – palavra inglesa que significa a contratação de uma empresa para a realização de tarefas antes executadas internamente. Elimina-se, com isso, a manutenção da equipe que desempenhava a atividade dentro da empresa contratante. Esta equipe, ou parte dela, pode ser remanejada para outras funções ou ser demitida. O mesmo processo é também chamado *subcontracting*.

*Offshoring* – palavra inglesa que significa realocação de uma empresa em um outro país. Não se trata exatamente de terceirização. É importante frisar

que o tipo de realocação *offshoring* não visa atender ao mercado do país que recebe a empresa, mas sua produção está destinada ao país de origem. O *offshoring* tem duas variações:

*Nearshoring* – palavra inglesa que designa a transferência de uma empresa para um país próximo. Ocorre muito entre os Estados Unidos e o Canadá.

*On-site offshoring* – expressão inglesa que significa a contratação de trabalhadores estrangeiros por uma empresa local com remuneração inferior ao valor pago ao trabalhador nativo.

*Offshoring-outsourcing* ou *international outsourcing* – expressão inglesa que designa a contratação de uma empresa no exterior para a realização de tarefas antes desempenhadas por uma empresa local. Um exemplo bastante conhecido é o caso de uma indústria automobilística na Alemanha que pára de fabricar pneus e compra a produção de uma fábrica na Áustria.

*Core business* – expressão inglesa que designa a razão de ser da empresa, seu produto principal.

### **Contexto e razões para a terceirização**

O processo de terceirização da produção e da prestação de serviços no Brasil, e em quase todos os países capitalistas, desenvolveu-se como parte do rearranjo produtivo, iniciado na década de 70 do século XX, a partir da terceira Revolução Industrial, e que se prolonga até os dias de hoje. São mudanças importantes na organização da produção e do trabalho e, no caso específico da terceirização, na relação entre empresas.

No final dos anos 80 e início da década de 90, o Brasil passou por uma série de mudanças institucionais e estruturais. De um lado, a Constituição de 1988 estabeleceu um novo marco institucional; de outro, o esgotamento do processo de substituição de importações e a intensificação do fenômeno da globalização impulsionou a abertura da economia ao exterior, realizada de forma abrupta e dissociada de políticas industrial e agrícola.

Esse processo ocorreu em um ambiente de forte retração da economia, ao longo do governo Collor, e se prolongou, embora de forma um pouco mais

branda, até o final da década. Isso significa que as mudanças que incluem a terceirização foram impulsionadas pela necessidade urgente de uma reestruturação produtiva para alcançar patamares de produtividade que garantissem a competitividade e pela longa recessão da economia brasileira.

Nesse período, foram adotadas medidas que visavam estimular a competitividade dos produtos brasileiros para enfrentar as novas condições impostas pelos mercados nacional e internacional. Destacam-se, entre várias outras, o incentivo à reestruturação produtiva; a privatização de várias empresas públicas; a desregulamentação das relações de trabalho; a legislação antitruste e as novas leis de proteção ao consumidor; a liberalização comercial e as novas regras para investimentos diretos.

O Programa Brasileiro da Qualidade e Competitividade (PBQP), financiado com recursos públicos e inspirado principalmente nos bem-sucedidos modelos americano e japonês de reestruturação e qualidade, tem como objetivo a chamada modernização das empresas por intermédio da adoção de estratégias competitivas por meio de inovações tecnológicas e de gestão. Essas mudanças procuraram diminuir custos de produção, trabalharam para unir a elevação do padrão de qualidade com a redução do tempo de produção e incentivaram o lançamento de novos produtos, bem como o aumento da flexibilidade dos sistemas produtivos de bens e de serviços.

No cenário de crise e de desafios impostos pela abertura da economia brasileira e pela globalização, as empresas pretendiam, antes de tudo, garantir seu lugar nos mercados nacional e internacional. Por esse motivo, as empresas brasileiras definiram estratégias que lhes permitiram ganhos de produtividade e diferenciais de competitividade. Algumas delas optaram pela redução de custos por meio do enxugamento dos quadros funcionais das empresas e da precarização das relações de trabalho. Outras escolheram focalizar os esforços em seu produto final, terceirizando as chamadas atividades meio. Outras, ainda, combinaram essas duas estratégias. Em todos esses casos, o resultado para os trabalhadores foi a piora das condições de vida e de trabalho.

Ao mesmo tempo, ao longo da década passada, as privatizações, fusões e aquisições alteraram a configuração empresarial brasileira, especialmente do setor de serviços, por ser esse o principal alvo dos investimentos estrangeiros interessados na exploração do mercado interno brasileiro. O resultado foi o estabelecimento de novos padrões de concorrência e de exigências inéditas para as empresas do país. Um bom exemplo dessas transformações - justificadas por promessas de maior eficiência e qualidade dos serviços prestados ao consumidor - é o setor de telecomunicações, que passou por um profundo rearranjo, tanto no que se refere à organização das atividades quanto no perfil e na quantidade de trabalhadores.

A imposição de agilidade e flexibilidade no processo produtivo de bens e serviços implica a adoção de inovações tecnológicas e organizacionais. O grande volume de investimentos necessários e a luta pela liderança tecnológica de produtos e processos habilitaram apenas um conjunto restrito de gigantescas empresas mundiais como líderes das principais cadeias de produção nos diferentes países.

Em virtude do modelo de funcionamento da economia global, as pequenas e médias empresas conseguem manter seus espaços e importância quase sempre por meio de processos de terceirização, franquias e subcontratações, estando subordinadas a decisões estratégicas de empresas transnacionais e integradas a suas cadeias produtivas. Entretanto, o fornecedor, ou a empresa contratada de uma grande empresa, tanto pode ser uma pequena ou média empresa, como uma grande corporação, dependendo dos preços relativos e da qualidade do produto oferecido.

De acordo com as empresas, as principais razões que justificam a terceirização são:

- é procedimento necessário para o sucesso das inovações organizacionais e gerenciais pretendidas;
- o processo permite concentrar esforços no que é definido como vantagem competitiva, transferindo o conjunto de atividades que não correspondem ao seu *core business*, sejam elas de apoio, ou mesmo de produção, para outras empresas;

- redução de custos ou transformação de custos fixos em custos variáveis;
- simplificação dos processos produtivos e administrativos;
- a empresa terceira sempre encontra soluções mais criativas e menos onerosas para a produção, o que elimina parte do desperdício e do comodismo que, segundo os próprios empresários, é característico das grandes empresas-mãe.

### **As características gerais da terceirização no Brasil**

Como fenômeno mundial, as formas que a terceirização assume são muito semelhantes em diferentes países, na medida em que terceirizar faz parte do conjunto de inovações tecnológicas e organizacionais da mesma ordem. Além disso, a produção de bens e serviços é liderada e conformada em todo o mundo capitalista por um pequeno grupo de empresas multinacionais ou transnacionais que dão o tom dos processos de produção contemporâneos.

Entretanto, a terceirização, mesmo com características genéricas, assume, em cada país, feições próprias que dependem de fatores estruturais, conjunturais, históricos, culturais, econômicos, políticos, nacionais, internacionais e outros, considerados individual ou conjuntamente.

É por esse motivo que o tratamento que cada país dá aos problemas que a terceirização impõe aos trabalhadores varia tanto em função do tempo quanto do local. É muito diferente, por exemplo, a maneira como a Finlândia e os Estados Unidos tratam direitos e conquistas trabalhistas ao longo de processos de terceirização. Algumas vezes, os aspectos considerados são até os mesmos. Mas, se tratados com concepções, intenções ou ênfases distintas, os resultados para os trabalhadores poderão variar muito.

Como em toda a parte, no Brasil, a terceirização tem como uma das características genéricas a focalização da produção em busca do aumento da produtividade e da qualidade como fatores diferenciais para a competitividade. Entretanto, em nosso país, a redução dos custos de produção por meio de sua transformação em custos variáveis é tão expressiva que, em grande parte dos

processos, acaba se transformando - ou transparece ser - o principal objetivo da terceirização.

Segundo os empresários, as empresas buscam com a terceirização:

- maior eficiência, com a adequação da relação volume produzido X retorno obtido em cada fase do processo produtivo, de forma a atingir o volume de produção ideal em cada etapa, e terceirizando as etapas que não atingem a escala mínima;
- atingir outros clientes potenciais do mercado e não se restringir a atender os processos internos à empresa, através de “unidades focalizadas”, que se dedicam ao desempenho de uma atividade exclusiva;
- facilitar a gestão empresarial, reduzindo quantidade e diversidade das atividades para organização da produção;
- fôlego para sobreviver às crises, dadas a facilidade e a rapidez para o cancelamento dos serviços terceirizados, em contraposição à dificuldade e morosidade em se desfazer de ativos;
- diminuir gastos por meio de parcerias de desenvolvimento tecnológico entre empresas contratantes e fornecedoras;
- redução de custos e melhor controle de desempenho e qualidade, dada a redução da quantidade de processos envolvidos na produção;
- enfraquecer a organização dos trabalhadores, através da pulverização das atividades em diversas empresas de menor tamanho, o que dificulta a capacidade de mobilização e facilita o controle dos movimentos;
- burlar conquistas sindicais através da terceirização de atividades, de forma a fragmentar a organização e representação dos trabalhadores e diversificar a negociação e abrangência de direitos.

## ÊNFASE DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO À BRASILEIRA

- Nos regimes de terceirização, o cliente paga apenas o valor contratado pela quantidade de bens ou serviços solicitada e efetivamente recebida.
- O custo fixo da atividade de produção antes da sua terceirização, que por ser fixo não dependia do volume de negócios, converte-se em custo variável, ou seja:

**X volume = X custo => custo proporcional ao volume**

**Nenhum Volume = Nenhum Custo!**

**Resultados presentes em todos os processos de terceirização, segundo as empresas:**

- diminuição do desperdício
- melhor qualidade
- maior controle de qualidade
- aumento de produtividade
- melhor administração do tempo da empresa
- agilização de decisões
- otimização de serviços
- liberação da criatividade
- redução do quadro direto de empregados
- um novo relacionamento sindical
- desmobilização dos trabalhadores para reivindicações
- desmobilização para greves
- eliminação das ações sindicais
- eliminação das ações trabalhistas



Entre os 14 aspectos positivos da terceirização citados pelas empresas, cinco têm relação direta com a desmobilização das ações sindicais, ou seja, não dizem respeito à produção.

**Atividades ou setores nos quais, segundo as empresas, é possível cortar ou diminuir gastos com a terceirização**

- área física da empresa
- investimentos em instalações
- manutenção das instalações
- água, energia e telefone
- investimentos em equipamentos e *softwares*
- manutenção e calibragem de equipamentos
- substituição e *upgrade* de equipamentos
- aquisição, armazenamento e controle de insumos
- problemas com fornecedores diversos
- seguros
- administração burocrática da atividade
- seleção, contratação e demissão de pessoal
- encargos trabalhistas
- treinamento de pessoal
- férias, faltas, doenças e licenças de pessoal, 13º salário, gratificações e horas extras
- problemas sindicais, negociações, greves
- problemas judiciais com pessoal

No Brasil, em virtude da ênfase dada aos aspectos relacionados à diminuição de custos nos processos de terceirização, as grandes empresas enxugaram suas atividades, principalmente, por meio de corte de postos de trabalho, e mantiveram uma proporção pequena de trabalhadores fixos com

contrato de trabalho direto nas atividades fim da produção. As demais ocupações passaram por uma diversificação de contratos de trabalho – quase sempre levando a relações precárias - propiciada pela terceirização.

Assim, o movimento de reestruturação produtiva em um cenário de estagnação econômica foi sendo construído, no Brasil, com uma especificidade, distinta, em alguns aspectos, das características do processo em economias desenvolvidas. A polarização da mão-de-obra entre uma parcela pequena de trabalhadores qualificados e a maior parte de ocupados semiqualficada, presente em toda a parte, vem acompanhada, no país, da alta rotatividade no emprego, do autoritarismo nas relações de trabalho e da ausência de organização por local de trabalho e de contratação coletiva (POCHMANN, 2007).

Um importante objetivo da terceirização, não exclusiva do processo brasileiro, mas também presente em nosso país é a descentralização dos riscos de produção e de distribuição de bens e serviços. Por este motivo, a terceirização tem sido vista pelas empresas como um estabelecimento de parcerias no interior do processo produtivo. Ao invés do modelo de organização vertical das atividades produtivas, onde a meta era uma empresa abranger todo o processo - conforme exigia o modelo fordista -, é corrente nos dias de hoje o movimento de desverticalização das atividades.

A partir dos anos 2000, a economia brasileira iniciou um lento processo de recuperação, com taxas de crescimento positivas, porém o cenário do mercado de trabalho já é o da difusão generalizada da terceirização da mão-de-obra. Se, inicialmente, as empresas precisaram enxugar os custos para garantir sua sobrevivência, o processo de terceirização não apresentou retrocesso diante da melhora do cenário econômico, tendo permanecido como um elemento fundamental da mudança do processo produtivo e do mercado de trabalho brasileiros. Nos últimos anos, a terceirização tem tomado dimensões gigantescas em nosso país e sua abrangência se expande constantemente por novos setores e serviços.

## **A terceirização no mundo: tendências e preocupações no panorama internacional**

Para a análise do panorama internacional da terceirização utilizou-se o termo em português como referência e também, sempre que necessário, termos em inglês, quando expressavam uma forma específica de terceirização sem denominação própria em português, como já foi visto neste relatório.

As fontes internacionais consultadas sobre o tema revelam a preocupação de alguns países – sejam eles de empresas contratantes ou de empresas ou trabalhadores contratados – com os impactos que essa forma de organização da produção pode trazer para seus trabalhadores e, de um modo geral, para a economia local.

É importante destacar ainda que, no âmbito internacional, as atividades mais atingidas pela terceirização em suas diferentes formas são aquelas próprias da Tecnologia da Informação (TI), o que inclui o trabalho de programadores, de processamento de dados e de desenvolvimento de softwares. O avanço rápido e constante nesses processos tecnológicos facilita a troca de dados, a execução de projetos e a entrega de produtos, independentemente do local onde o trabalho é executado.

Assim, mesmo não havendo neste momento dados suficientes para traçar um perfil completo da terceirização internacional, é possível afirmar que ela gira em torno de uma finalidade comum à grande maioria das empresas que a adotam: o corte de custos, cada vez maior e mais presente, principalmente em folha de pagamento, sem perda de qualidade.

### **Países e regiões de origem: Estados Unidos da América e União Européia**

A maior preocupação constatada a partir das fontes de informação sobre os Estados Unidos é a possibilidade de demissão em massa de trabalhadores americanos qualificados em decorrência de processos de terceirização nos quais as contratantes são empresas americanas. Nesse caso, o mais comum tem sido a adoção do *international outsourcing* (compra do componente ou serviço em outro país), do *offshoring* (realocação da empresa em outro país) ou

ainda do *on-site offshoring* (contratação de trabalhadores estrangeiros imigrantes ou de trabalhadores em seus países de origem quando o tipo de tarefa assim o permite)<sup>1</sup>.

Ainda nos Estados Unidos, verificou-se não somente o crescimento dessa forma de terceirização internacional, como também o aumento da imigração clandestina de trabalhadores contratados para tarefas pouco qualificadas. Este fato acrescenta aos problemas sociais causados pela terceirização, uma dimensão legal de difícil enfrentamento, já que esse tipo de contratação é feita por empresas legalmente estabelecidas no país<sup>2</sup>.

O que se teme, neste momento, nos Estados Unidos, é que se repita em vários setores o mesmo que ocorreu alguns anos atrás, na indústria manufatureira, onde uma explosão de terceirizações de diferentes tipos provocou desdobramentos negativos, com o poder de se alastrar e colocar em risco a economia e o mercado de trabalho americano como um todo.

O IEEE – Institute of Electrical and Electronics Engineers (Instituto de Engenheiros Elétricos e Eletrônicos), entidade pública americana com mais de 30 anos de existência e mais de 225 mil trabalhadores membros, declarou que a transferência de empregos dos Estados Unidos, principalmente para a Índia e a China tem levado a índices de desemprego nunca vistos entre esses profissionais. Desde 2001, o desemprego entre os programadores atingiu 9,5% do total na categoria. Enquanto isso, entre 2001 e 2005, 102 mil novos postos de trabalho foram abertos na Índia para a produção de *softwares* para empresas americanas.

Além disso, dos 200 mil vistos H1B<sup>3</sup> distribuídos por ano, aproximadamente metade é destinada indianos e são utilizados pelas empresas para substituir empregados americanos locais que, além de perderem o emprego, são obrigados muitas vezes a treinar os novos funcionários, mesmo sabendo que serão demitidos. Acresce-se a isso o fato de que as pessoas desempregadas nesse setor levam mais de um ano para

---

<sup>1</sup> Ver o item *Termos e significados*, deste relatório

<sup>2</sup> Ver o filme *Pão e Rosas*, do diretor Ken Loach

<sup>3</sup> H1B é um visto de permissão de trabalho nos Estados Unidos que dá direito a profissionais estrangeiros altamente qualificados ou estudantes a exercerem suas atividades por até seis anos. As profissões abrangidas são: TI, telecomunicações, *marketing*, vendas, engenharia, entre outras. Fonte [www.h1base.com](http://www.h1base.com)

conseguir um novo emprego e que os Estados Unidos não possuem boas políticas públicas para desempregados. A adesão ao *Unemployment Insurance* (Seguro Desemprego) envolve vários trâmites burocráticos e somente 40% da população desempregada pode acessá-lo. A situação se agrava pelo fato de que apenas os trabalhadores considerados produtores de bens e mercadorias - categoria na qual não estão incluídos os prestadores de serviço - têm direito ao seguro desemprego. Esse conjunto de fatores desfavoráveis leva muitos trabalhadores a concordarem em rebaixar seus salários para manter suas ocupações.

Os países europeus - que demandam menos serviços terceirizados se comparados aos Estados Unidos e adotam algumas barreiras culturais que dificultam a transferência de atividades de um país para outro - parecem estar menos receosos que os Estados Unidos em relação à terceirização. Alguns institutos que tratam das relações econômicas naquele continente acreditam que isso se deva ao fato de que ainda não foram sentidos os efeitos da adesão de mais 10 países para a União Européia (EU), o que, prevêem, impulsionará um crescimento de 9,6% da terceirização em 2007. Entretanto, os países mais antigos nesse bloco já adotaram medidas contra os novos membros, como a exclusão ao direito de seguro social e a recusa de candidatos originários dessas nações para o preenchimento de vagas de emprego.

O projeto *Emergence*, criado na União Européia por meio do *Information Society Technologies Programme* (Programa de Tecnologias para a Sociedade da Informação) identificou sete setores ou subsetores mais vulneráveis à terceirização no continente, sendo a maioria relacionada à área de TI, a saber:

- Desenvolvimento de *software*
- Processamento de dados
- Vendas
- Serviços de atendimento ao cliente
- Pesquisa, desenvolvimento e *design*
- Finanças
- Recursos humanos e gerenciamento

Segundo o *Emergence*, a atividade mais terceirizada na União Européia é o desenvolvimento de *software* – 60%. Em segundo lugar vem pesquisa, desenvolvimento e *design*, com um percentual de 38%, e em terceiro, recursos humanos e gerenciamento que chega aos 19%.

A relativamente baixa terceirização entre os países da União Européia deve-se a alguns fatores específicos. Destacam-se, entre eles, as pequenas diferenças salariais entre os países europeus, mesmo quando se trata de uma empresa terceira, o que diminui o diferencial de vantagem para quem terceiriza. Também o fato de os sindicatos e a regulação trabalhista serem fortes, na maior parte da Europa, dificulta a demissão de trabalhadores e a realocação da produção.

Outro ponto de destaque é a grande quantidade de idiomas falados na Europa. O treinamento de empregados em uma segunda língua pode ser muito oneroso. Diferentemente do inglês, considerado quase obrigatório na maioria dos países, é muito raro encontrar trabalhadores, mesmo qualificados, que falem bem alemão ou francês, além da língua-mãe, o que prejudica a comunicação entre a empresa contratante e a terceira. Este fato se confirma quando se constata que a Inglaterra é o país que mais terceiriza em toda a Europa.

Convém observar que a Inglaterra talvez seja o país mais preocupado com a nova configuração da União Européia, uma vez que o país tem a maior concentração de atividades terceirizadas da Europa. Além disso, a situação para quem perde o emprego na Inglaterra é precária, pois além de levar mais de seis meses para conseguir outro trabalho, quando o consegue, sempre tem alguma redução salarial.

### **Países destino**

São chamados países destino aqueles onde se localizam as sedes das empresas contratadas nos processos de terceirização, aqueles para onde se realocam empresas e aqueles de onde vêm ou onde estão os trabalhadores contratados para funções terceirizadas.

A China, a Índia e o Leste Europeu são os locais com maior número de empresas contratadas como terceiras pela União Européia e pelos Estados Unidos. Por esse motivo, nos últimos anos, eles têm investido em educação de alta qualidade, formando profissionais que ganham muito menos que europeus do oeste e os americanos, para desempenhar as mesmas funções.

Além disso, as empresas dessas regiões têm adotado procedimentos firmes para diminuir custos, ganhar concorrências e manter a qualidade do bem ou do serviço produzido, tornando-se muito atrativas e, provavelmente, a melhor e mais lucrativa alternativa para as empresas.

O salário pago a um trabalhador contratado por uma empresa terceira, como já foi dito, é significativamente menor do que o salário de um trabalhador contratado diretamente pela empresa-mãe. Estima-se que os trabalhadores indianos da área de computação, por exemplo, recebam entre 1/5 e 1/10 do que é pago a um americano pela mesma função. De acordo com dados publicados pelo CPSR (*Computer Professionals for Social Responsibility* - Profissionais de Computação com Responsabilidade Social), os trabalhadores americanos da área de TI recebem cerca de US\$ 80 mil por ano, enquanto os indianos recebem US\$ 8.500,00. Os que trabalham sob o regime de visto H1B, nos Estados Unidos, recebem cerca US\$ 39 mil por ano.

Mesmo em desvantagem no que diz respeito à remuneração do trabalho quando comparados aos empregados locais com a mesma qualificação, os trabalhadores estrangeiros contratados por terceiras parecem estar em expansão tanto na União Européia como, até em maior proporção, nos Estados Unidos. Embora não existam estudos que expliquem este fenômeno, pode-se inferir que as condições sociais e econômicas dos países de origem desses trabalhadores os levem a buscar vínculos trabalhistas, mesmo indiretos, com empresas estrangeiras. Visam, com isso, melhores condições de vida em um futuro próximo ou uma imigração, o que tem acontecido, por exemplo, com trabalhadores indianos nos Estados Unidos.

Também contribui para o aumento dessa forma de contratação, o interesse dos países que se tornam sede de empresas terceiras em mantê-las em seu território. Para eles, isso significa entrada de capital estrangeiro e, de

um modo ou de outro, geração de emprego em mercados de trabalho muitas vezes saturados e com altos níveis de desemprego. Para isso, seus governos geram incentivos, como a diminuição de impostos e a regularização rápida de empresas estrangeiras.



## **A TERCEIRIZAÇÃO EM ALGUMAS ATIVIDADES NO BRASIL**

Nesta seção serão apresentadas as características do processo de terceirização no setor público e em alguns ramos de atividade do setor privado, a saber: bancos, energia elétrica, indústria química e construção civil.

### **A terceirização no setor público**

A discussão sobre o setor público está organizada em três seções. Na primeira, serão abordados origens e aspectos legais/jurídicos intrínsecos ao processo de terceirização neste segmento, bem como os limites legais existentes a essa forma de contratação na administração pública. Na segunda seção, serão tratados formas ou instrumentos usados no setor público para terceirizar atividades ou prestação de serviços à sociedade. Na última parte serão considerados alguns efeitos da terceirização na ótica das condições de trabalho, de remuneração e na organização sindical no local de trabalho.

#### **Terceirização na administração pública no âmbito da reforma do Estado**

No decorrer da década de 80, as economias desenvolvidas e em desenvolvimento estavam apresentando um cenário de grave crise econômica. Vários autores, na época, debateram o diagnóstico e algumas soluções para a crise vivida no Brasil e no mundo. Como resultado desse intenso debate, predominou a idéia que identificava a crise brasileira como consequência da crise fiscal do Estado<sup>4</sup>.

Nessa perspectiva, a partir de então, a crise passou a ser interpretada como um processo decorrente da forma “ampliada” como o Estado veio intervindo na economia. Essa intervenção foi caracterizada pela conjunção “explosiva” das suas atividades na área social, empresarial e também

---

<sup>4</sup> Ver Desenvolvimento Capitalista no Brasil – Ensaios sobre a Crise. São Paulo, Editora Brasiliense, v.1, 1983

regulatória da economia. Assim, o tamanho do déficit público<sup>5</sup> passou a ser identificado, em meio à onda da globalização ao final dos 80, também no Brasil, como redutor da autonomia do estado nacional na implementação de suas políticas macroeconômicas, principalmente pelas conseqüências que o agigantado déficit traria para inserção competitiva do país em um mundo em transformação.

Nesta interpretação, a superação da crise econômica nacional, no âmbito público, exigiria uma reconstrução gradual ou uma reforma do Estado, que significaria, entre outros aspectos, a limitação do papel do Estado na economia. Essa limitação seria conduzida mediante a transferência de algumas atividades para a iniciativa privada ou para o chamado setor público não-estatal, que engloba o conjunto de organizações sem fins lucrativos, incluídas no campo do Terceiro Setor.

Ao longo da década de 90 e início dos anos 2000, para além da limitação da intervenção do Estado na economia, a reforma então operada adotou um paradigma gerencialista no bojo da administração pública, em substituição a uma cultura burocrática de controles de processos, a partir do qual se buscou a implementação de mecanismos de mercado na gestão pública. Esses mecanismos se voltaram para o controle de resultados, para a busca da eficácia e da eficiência, e para uma flexibilização da gestão na chamada área de Recursos Humanos.

Assim, reforçou-se a tese de que o Estado deveria delegar algumas de suas atividades a terceiros ou a outros parceiros, como uma forma de conter o crescimento do déficit público e do tamanho da máquina administrativa.

O principal instrumento para implementação da reforma do Estado, de acordo com o paradigma então adotado, foi o MARE – Ministério da Reforma do Estado, que, em sua missão de reorganizar o setor público, caminhou na delimitação das funções do Estado segundo o modelo defendido.

Conceitualmente foram desenhadas três áreas de atuação:

---

<sup>5</sup> Quando a diferença entre o montante de recursos arrecadado e o montante gasto é positivo, temos o superávit público; quando negativo, existe o déficit público.

- as atividades exclusivas do Estado
- os serviços sociais e científicos do Estado e
- a produção de bens e serviços para o mercado

Ao mesmo tempo, procurou-se distinguir, em cada uma dessas áreas, as atividades principais e quais as auxiliares ou de apoio.

Neste modelo de Estado, as chamadas atividades exclusivas de Estado deveriam, naturalmente, permanecer dentro do Estado, distinguindo-se entre elas, verticalmente, no seu topo, a existência de um núcleo estratégico, e, horizontalmente, as secretarias formuladoras de políticas públicas, as agências executivas e as agências reguladoras.

No meio, entre as atividades exclusivas de Estado e a produção de bens e serviços para o mercado, haveria uma série de atividades na área social e científica que não lhe seriam exclusivas. Incluir-se-iam nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, as entidades de assistência aos carentes, os museus, as orquestras sinfônicas e outras. Segundo o projeto, não haveria razão para que essas atividades permanecessem dentro do Estado, mas também não se justificaria sua privatização, já que seriam, por sua natureza, freqüentemente atividades fortemente subsidiadas pelo Estado, além de contarem com doações voluntárias da sociedade. Defendeu-se para essas atividades a chamada “publicização” – ou seja, a sua transferência para o setor público não-estatal ou Terceiro Setor. O programa de publicização então implantado criou as chamadas “Organizações Sociais” (OSs) legalmente constituídas como entidades públicas de direito privado, que podem celebrar contratos de gestão com o Estado e, assim, serem financiadas parcial ou mesmo totalmente pelo orçamento público.

Por fim, a produção de bens e serviços para o mercado deveria ser deixada sob a égide de suas próprias leis, retirando-se então o Estado desses setores da economia através dos programas de privatização e desestatização.

Construído o novo corpo estruturante da ação do Estado, coube então determinar as “atividades principais”, em que o poder de Estado é exercido

(ações de legislar, regular, julgar, policiar, fiscalizar, definir políticas e fomentar). Entre elas seriam distinguidos: o núcleo estratégico, a média administração pública do Estado e as “atividades ou serviços auxiliares” (limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos de informática e processamento de dados, entre outras).

Definiu-se, então, que os serviços auxiliares deveriam, em princípio, ser terceirizados, ou seja, submetidos à licitação pública e contratados com terceiros.

Parecendo ser sensível a certas particularidades, o projeto, todavia, previu a possibilidade de haver “outros serviços dessa natureza de apoio”, para os quais, devido à proximidade com a “atividade exclusiva de Estado”, não seria recomendada a terceirização. Para esses serviços específicos a opção foi uma mudança na relação de contrato ou vínculo de trabalho. Quebrou-se então o Regime Jurídico Único, criado pela Constituição de 1988, surgindo a possibilidade de dois regimes jurídicos de contratação dentro do Estado Brasileiro: o dos funcionários estatutários e o dos empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

A condição de servidores estatutários ficaria, assim, limitada às carreiras de Estado, e, por sua vez, os demais servidores que exercem “atividades auxiliares ou de apoio”, cujas tarefas não seriam terceirizadas, seriam considerados empregados públicos.

### **Aspectos legais e jurídicos da terceirização na administração pública no Brasil: uma perspectiva temporal**

Juridicamente, a terceirização no setor público é um recurso legal e contratual de transferência da responsabilidade de alguns serviços a empresas privadas, nacionais ou multinacionais, cooperativas de trabalho, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), Organizações Sociais (OSs) e Organizações Não-Governamentais (ONGs)<sup>6</sup> sendo, necessariamente, precedida por licitação<sup>7</sup> disciplinada pela Lei 8.666/93 e pelas leis que posteriormente a alteraram.

---

<sup>6</sup> É importante observar que a transferência parcial de uma atividade do serviço público pode ser feita para empresas multinacionais sediadas no país ou para cooperativas, sendo, neste caso, tributada a renda proveniente da atividade desenvolvida. (Faria, 2001:14)

Assim, via licitação, a administração pública pode delegar atividades a uma empresa, não havendo nenhum vínculo de subordinação entre o trabalhador da prestadora de serviços e o órgão/entidade pública.

Essa contratação de serviços pela administração pública brasileira, todavia, não é em si um processo essencialmente característico da década de 90 ou da proposta de reforma do Estado brasileiro. Segundo a legislação pertinente, em décadas anteriores, o setor público já utilizava esse recurso para desenvolver parte de suas atividades como forma de impedir o crescimento da máquina administrativa no âmbito de pessoal e custeio.

Como se sabe, a administração pública está fortemente vinculada ao princípio da legalidade (artigo 37 da Constituição de 1988), e, nesse caso, é imprescindível efetuar o que a lei determina. No âmbito federal, o marco legal disciplinador da transferência de serviços para a iniciativa privada foi o Decreto-Lei 200/1967, o qual estabeleceu que, no âmbito dessa esfera governamental, as atividades deveriam ser descentralizadas, ocorrendo, sempre que possível, a transferência de tarefas executivas para empresas privadas, com o objetivo de concentrar as atividades na área de planejamento, coordenação, supervisão e controle e para evitar o crescimento desmedido da chamada burocracia estatal (FARIA, 2001, p. 5).

O decreto acima mencionado não se aplicava, entretanto, às demais esferas governamentais.

Foi somente com a regulamentação da Lei 8.666/93 (com posteriores alterações em alguns de seus dispositivos a partir da Lei 8.883, de junho de 1994), que tratou de licitações e contratos na administração pública, que se disciplinou a contratação de serviços no âmbito dos estados, municípios e Distrito Federal. Definiu-se, assim, nacionalmente, um conjunto de regras para a terceirização no serviço público.

A despeito do uso recorrente em algumas esferas nacionais, por muitas décadas, foi também em 1993, através da Lei 8.745, de 1993, que se

---

<sup>7</sup> A licitação não é exigida nas situações caracterizadas pela inviabilidade de competição (aquisição de materiais, equipamentos e serviços que só podem ser fornecidos por uma empresa exclusiva) e/ou contratação de serviços técnicos de profissionais e empresas de notória especialização. Lei 8.666/93, art. 25.

regulamentou ou se legalizou a adoção do contrato por tempo determinado na administração pública, sem requisito de concurso público. Sua adoção foi uma forma de atenuar situações excepcionais e temporárias, tais como calamidade pública, professores substitutos, combate a surtos endêmicos, recenseamento, entre outros fatores<sup>8</sup>.

Em 17 de dezembro de 1993, o Tribunal Superior do Trabalho publicou o Enunciado 331<sup>9</sup>, que realizou uma síntese da legislação brasileira sobre a terceirização, no sentido de reforçar as situações em que essa contratação poderia ser considerada irregular e de especificar as implicações caso essa situação fosse verificada.

Esse Enunciado definiu, por exemplo, que a contratação de trabalhadores por empresa interposta<sup>10</sup> é irregular, formando vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços, exceto no caso de trabalho temporário, serviços de vigilância, de conservação e limpeza, serviços especializados relacionados à atividade-meio, desde que inexistam pessoalidade e subordinação direta.

No caso da administração pública, a contratação de trabalhadores por empresas interposta é irregular, porém não gera vínculo empregatício já que, nesse caso, o ingresso é condicionado à aprovação em concurso.

### **Limites legais da terceirização na administração pública brasileira: a ação contra os abusos**

A legislação brasileira permite que a terceirização seja adotada em atividades instrumentais ao funcionamento da máquina administrativa, como serviços de limpeza, transporte, vigilância, alimentação, entre outros. Não obstante, é excluída a possibilidade de terceirização das atividades-fim da administração pública, significando que “os órgãos públicos não podem delegar a terceiros a execução integral de atividades que constituem a sua própria razão de ser” (FARIA, 2001, p. 7). Essa situação não se aplica, todavia, aos serviços públicos que venham a ser objeto de concessão<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Cherchglia, s/d, p.371.

<sup>9</sup> Esse enunciado não se restringe à administração pública.

<sup>10</sup> Empresa que assume o serviço ou atividade terceirizada.

<sup>11</sup> Segundo a Lei Federal 8.987/1995, a concessão de serviço público corresponde à delegação de uma atividade à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que passam a atuar em nome do Estado.

No final dos anos 90, foram determinados, em nível federal e extensivo a todas as esferas, alguns limites à terceirização. Pelo definido, não se pode transferir a terceiros as “chamadas atividades exclusivas de Estado”, entre elas, o poder de polícia, magistratura, diplomacia, segurança, fiscalização, auditoria, procuradoria geral, fazenda, defensoria e algumas funções do Ipea (Instituto de Política Econômica Aplicada), Banco Central, Susep (Superintendência de Seguros Privados) e CVM (Comissão de Valores Mobiliários).

Em relação às atividades meio, ou aquelas voltadas à gestão e ao planejamento de programas/políticas públicas, a contratação de serviços de terceiros também obedece a algumas limitações, principalmente quanto as atividades relacionadas às categorias que fazem parte do Plano de Cargos e Salários, que não pode ser transferido a terceiros.

Da mesma forma, a prática de atos administrativos (expedição de autorizações, licenças, certidões ou declarações, inscrições, registro, ou certificação, decisão ou homologação de processos administrativos) não pode ser terceirizada.

No âmbito da administração pública direta federal, especificamente em 1997, foi publicado o Decreto 2.271, de 1997<sup>12</sup>, que veio enumerar as atividades a serem desenvolvidas, preferencialmente, por terceiros bem como impor limites ao uso da terceirização pelos gestores. O decreto estabelece que não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos e Salários.

Todavia, para além do arcabouço exclusivo da esfera federal, no início de 2000, aprovou-se uma legislação complementar, que tratou, entre outros elementos, dos limites dos gastos com a adoção da terceirização nas esferas municipal, estadual e federal, expressa no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 2000). Essa nova lei, a partir de um conjunto de normas

---

<sup>12</sup>Este decreto exclui a possibilidade de indexação dos preços dos contratos por índices gerais, setoriais ou que reflitam variação nos custos, caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra, previsão de reembolso de salários pela contratante e subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante.

e limites, buscou reduzir as chamadas despesas correntes (custeio e pessoal) das administrações públicas, no sentido da busca do superávit orçamentário.

Em seu artigo 18, § 2º, a lei estabeleceu que “os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal<sup>13</sup>”. Assim, o valor desses contratos deve ser computado no montante de despesa total com pessoal da União e dos entes federados<sup>14</sup> exceto quando decorrentes de decisão judicial e da competência anterior ao período de apuração da despesa estabelecido pela lei (artigo 18).

Em relação ainda aos gastos com terceirização que não são computados na Despesa Total com Pessoal, identificados como Serviços de Terceiros, em seu artigo 72, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu limites, tomando-se como parâmetro de execução dessa despesa sua relação percentual com a Receita Corrente Líquida verificada em 1999. Esse limite ou relação percentual fixa de gasto balizou essas despesas com terceiros até 31 de dezembro de 2003, quando teve a validade expirada. Desde então, não existe nenhum novo dispositivo legal que venha definir os limites para os serviços terceiros não computados na Despesa Total com Pessoal.

Vale reforçar também que, a despeito do ritmo em que o tema foi tratado na legislação e nas normas contábeis, muitas tentativas foram observadas, ao longo da década de 90, no sentido de “desresponsabilização” sobre a prestação de serviços públicos à sociedade por parte de alguns gestores nas várias esferas. Em meados de 2003, tornou-se ilustrativo o fato de que, no contexto da discussão das reformas previdenciária e tributária, mais uma vez, mediante proposta de emenda constitucional, tentou-se ampliar as áreas terceirizáveis do setor público no âmbito das políticas sociais, mas houve forte reação contrária e o projeto foi retirado da pauta.

No Brasil, restaria salientar que, também no âmbito da administração indireta ou das estatais, fundações e autarquias, a terceirização foi aplicada como instrumento de gestão, no contexto de orçamentos reduzidos, apresentando questões importantes para o debate nacional.

<sup>13</sup> Substituição de mão-de-obra significa terceirizar funções previstas em PCCS.

<sup>14</sup> Para efeito desta Lei. 15. LRF (art. 18) e Câmara dos Deputados / Guia de Implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (10 de agosto de 2000).



Na saúde pública, por exemplo, experiências semelhantes de terceirização mediante uso de formas cooperadas ocorreram nos estados da Bahia, de Tocantins, Roraima, Maranhão, Rio de Janeiro e no município de São Paulo. Seu principal objetivo foi o atendimento dos serviços hospitalares, com resultados controversos em relação à qualidade do atendimento à população, à sustentabilidade financeira e ao monitoramento do contrato.

Após apontar alguns dos fatores que motivam a terceirização no setor público brasileiro, as leis que disciplinam esse processo e as áreas que legalmente podem ser transferidas à iniciativa privada através da contratação de serviços, seria importante abordar as formas e os modelos de terceirização adotados no setor público.

## **Formas de terceirização na administração pública no Brasil: algumas possibilidades legais**

### **Concessão**

Concessão de serviço público pode ser definida como o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outros a execução de um serviço público, para que estes o executem em seu próprio nome, por conta e risco próprios, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço.

Em uma concessão, não é uma atividade ou serviço específico que é transferido, mas todo o conjunto de atividades necessárias para a realização de um determinado serviço público, envolvendo sua gestão e sua execução propriamente dita.

Vale ressaltar que na concessão não se transfere a titularidade do serviço, mas unicamente o exercício dele.

Sendo a concessão, por sua própria natureza, uma forma de gestão do serviço público remunerada pelo próprio usuário ou com receitas decorrentes da exploração do próprio serviço, só é possível cogitar sua utilização quando:

- Tratar-se de serviço prestado a terceiros (usuários),

- Admitir uma exploração comercial, ou seja, a possibilidade de produção de renda em favor do concessionário.

Faltando um desses elementos, não se poderá falar em concessão de serviço público.

Por isso mesmo, os serviços públicos comerciais são os que se prestam à exploração mediante concessão ou permissão. Por exemplo, a navegação aérea, a energia elétrica, ou qualquer um dos serviços previstos no artigo 21, inciso XII, da Constituição.

A concessão vem disciplinada nos artigos 21, incisos XI e XII, 25, § 2º, (alterados pela Emenda Constitucional nº 8/95) e 175 da Constituição Federal. Na órbita infraconstitucional, a matéria está tratada pelas Leis 8.987, de 13/02/1995 e 9.074, de 07/07/1995. Ao lado destas, aplica-se à matéria também a Lei Federal nº 8.666, de 21/06/1993, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.883, de 06/07/1994.

### **Permissão**

A permissão é concebida como um ato administrativo unilateral, discricionário e precário que pode ser gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública confere ao particular interessado a prestação de um determinado serviço público ou ainda a utilização de determinado bem público, que pode compreender a execução de um serviço público ou a utilização de um bem público pelo interessado.

A permissão está prevista constitucionalmente (artigo 175) e normatizada na Lei Federal nº 8.987. No artigo 2º - IV, permissão é definida como “a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco”. O artigo 40 diz que a permissão será formalizada mediante contrato de adesão.

#### **Compra de serviços (licitação) - lei nº 8.666/1993 e 8.883/1994**

Para os objetivos deste texto, a compra de serviços via licitação se refere à efetiva contratação de serviços que o auxiliem no gerenciamento da máquina (ex.: serviços de limpeza, transporte, vigilância etc.) e tem por objetivo

determinada atividade que não é atribuída ao Estado como serviço público em sua atividade-fim.

Na compra de serviços são feitos contratos de prestação de serviços nos quais o contratado é simples executor material do contratante e nenhum poder público lhe é transferido.

Neste caso, o contratado não é remunerado por tarifas, mas pelo pagamento direto do contratante governamental.

### **Parcerias**

As parcerias são prestações de serviços em ramos. Nesses casos, o Estado atua em conjunto com outros, por meio de convênio e contratos de gestão (ex: hospitais, na área cultural, na educação etc.).

### **Alocação de mão-de-obra / subcontratação**

A subcontratação é caracterizada pela aquisição ou o aluguel de horas de trabalho via empreitadas e pode ser encarada como uma forma de burlar a legislação administrativa.

Esses processos se efetivam por meio de contratos sob a fórmula da prestação de serviços técnicos especializados, com a finalidade de assegurar uma aparência de legalidade, mas que, na realidade, encobrem processo de fornecimento de mão-de-obra para o Estado, contratada sem concurso público.

Os trabalhadores alocados na administração pública por intermédio desses contratos não mantêm qualquer vínculo com a entidade onde prestam serviços, não assumem cargos, empregos ou funções e não se submetem às normas constitucionais que tratam dos servidores públicos e assim mascaram a relação de emprego que seria própria da Administração Pública.

Nesses casos, é comum encontrar taxas de administração incompatíveis com os custos operacionais, com os salários pagos e com os encargos sociais e a não observância das regras das contratações temporárias.

## **Os terceiros**

As funções ou atividades desenvolvidas pela administração pública podem ser transferidas ou delegadas para empresas privadas, nacionais ou multinacionais, cooperativas de trabalho ou instituições sem fins lucrativos. A depender da modalidade de contratação encontram-se limites a este ou aquele contratante.

### **Empresas privadas nacionais e estrangeiras/multinacionais**

É importante observar que a transferência parcial de uma atividade do serviço público pode ser feita para empresas multinacionais sediadas no país ou para cooperativas.

No caso das empresas multinacionais que tenham acesso a fontes de financiamento no exterior, mais vantajosas do que as disponíveis para empresas nacionais, as mesmas não podem ser afastadas do processo licitatório. Não obstante, segundo determinação legal (Lei 8.666/1993, artigo 42), no caso de licitações de âmbito internacional, para fins de julgamento, as propostas das empresas estrangeiras devem ser acrescidas pelos mesmos tributos que oneram as empresas brasileiras quanto à operação final de venda.

## Cooperativas de Trabalho

A cooperativa corresponde a um grupo de pessoas que coordenam seus esforços para a consecução de uma finalidade comum, sem relação de subordinação entre si.

As determinações legais brasileiras não excluem a participação de cooperativas de trabalho no processo de licitação e contratos da administração pública. No município de São Paulo, por exemplo, entre 1995 e 2000, foi implantado o Plano de Atendimento à Saúde (PAS). Na ocasião, mediante convênios, as atividades de direção, execução e prestação de serviços públicos foram transferidas para cooperativas de profissionais da saúde. Com esses convênios, a prefeitura forneceu instalações e equipamentos necessários às atividades da cooperativa, providenciou a transferência de recursos financeiros necessários à implantação do Plano, controlou e fiscalizou a prestação de serviços e transferiu bens patrimoniais do município mediante permissão de uso. Esse modelo de terceirização envolveu contratações ou convênios que, na maior parte, foram feitos sem licitação<sup>15</sup>.

Além disso, em alguns casos, houve cooperativas de médicos que foram criadas especialmente para assumir os serviços públicos de saúde, em que “as referidas cooperativas vivem exclusivamente em função do vínculo com o município, não têm patrimônio próprio; utilizam as instalações públicas com todos os equipamentos públicos; grande parte dos cooperados são servidores públicos afastados ou exonerados, que apenas mudam de título sob o qual prestam serviços e deixam de se submeter às normas constitucionais e infraconstitucionais sobre servidores públicos, seus salários não sofrem mais as limitações constitucionais próprias dos servidores; já não estão sujeitos à proibição de acumular cargos, empregos ou funções; não mais oneram a Folha de Pagamento de servidores do município; no entanto, continuam a receber remuneração proveniente dos cofres públicos; deixa-se de se aplicar a lei das licitações e contratos” (GONÇALVES, 1998, p. 6).

É importante destacar que houve várias tentativas de se questionar em juízo o modelo de terceirização descrito anteriormente. Não obstante, o

---

<sup>15</sup> O Plano de Atendimento à Saúde foi extinto.

Tribunal de Justiça do referido município afirmou que não existia nenhuma ilegalidade, prejuízo para os servidores municipais ou para o poder público municipal.

Assim como ocorreu no município de São Paulo, o estado de Roraima instituiu o Plano de Assistência Integral à Saúde (Pais), em 1997. Este Plano previa a alocação gratuita de bens, imóveis, instalações e equipamentos da administração pública, por meio de convênio, à Cooperativa de Profissionais de Saúde de Nível Superior, designada responsável pela administração do convênio, alocação e pelo pagamento de pessoal, pela movimentação de recursos financeiros e operacionalização do patrimônio alocado.

Em todo o país, observou-se, ao final dos anos 90 e início de 2000, que as cooperativas de trabalho apresentaram crescente participação no mercado de trabalho brasileiro, entre as formas de prestação de serviços, e consolidaram-se como modelo operante, mediante inúmeras legislações estaduais e mesmo federais de estímulo ao cooperativismo. Todavia, nessa perspectiva, o estímulo a essa forma de delegação a terceiros, no âmbito do setor público, ainda aponta para a necessidade de avaliações e debates no contexto das áreas sociais, na perspectiva de reduzir os resultados indesejáveis da exclusão da população ao acesso a serviços de qualidade e gratuitos.

Além dos modelos de terceirização descritos anteriormente, algumas atividades desenvolvidas pela administração pública também podem ser delegadas às instituições sem fins lucrativos, tais como: ONGs – Organizações Não-Governamentais, OS – Organizações Sociais, Oscips – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, como será visto a seguir.

### **Organizações Sociais (OSs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips)**

As Organizações Sociais foram instituídas a partir da Lei Federal 9.637/1998 e correspondem a uma forma de propriedade não-estatal, constituída pelas associações civis sem fins lucrativos, impedidas de ser propriedade de qualquer indivíduo ou grupo, e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. Pode-se citar como exemplo o estado

da Bahia, que implementou o “Programa Estadual de Incentivo as Organizações Sociais”, em 1997. Este Programa previa o estabelecimento de contratos de gestão, pelos quais o estado transferia às OSs as respectivas atribuições, responsabilidades e obrigações a serem cumpridas. Conforme afirma Gonçalves, o programa citado “pretende fomentar a absorção de atividades que, por força de previsão constitucional, já venham sendo exercidas pelo setor privado, tais como ensino, pesquisa científica e tecnológica, cultura, saúde ou outras, pelas Organizações Sociais” (Gonçalves, 1998, p. 5).

Criadas depois das OSs, as Oscips foram instituídas a partir da Lei 9.790/1999, e correspondem ao conjunto de instituições sem fins lucrativos, de atendimento geral, cujos objetivos sociais podem englobar a promoção gratuita da assistência social, da cultura, da saúde, do voluntariado, da educação, entre outros<sup>16</sup>. A legislação brasileira garante a participação dessas organizações no processo de terceirização na administração pública<sup>17</sup>.

A aprovação da legislação das Oscips alcançou a maior parte dos estados brasileiros, ao final dos anos 90 e ano 2000, na medida em que os novos gestores assumem a máquina pública, em particular nos estados de maior déficit fiscal. Elas têm sido vislumbradas, por vários governos, como instrumento legal, transparente e efetivo para estabelecer, mediante critérios públicos, a parceria com o chamado setor público não-estatal. Inexistem ainda estudos que permitam avaliar os resultados dessa atuação conjunta.

---

<sup>16</sup> Para mais informações, ver Lei 9.790, de 23 de março de 1999.

<sup>17</sup> Não podem ser qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: sociedades comerciais, sindicatos, associações e classe ou de representação de categoria profissional, instituições religiosas, organizações partidárias, entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios, entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados, instituições hospitalares não gratuitas e suas mantenedoras, as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras, as organizações sociais, as cooperativas, as fundações públicas e organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional. Lei Federal 9.790, de 23 de março de 1999.

## **Os serviços terceirizados atualmente**

### **Limpeza pública**

Entre a maioria das ações e serviços da Administração Pública, as atividades ligadas à Limpeza Pública, em especial em âmbito municipal, foram as primeiras a serem terceirizadas e hoje esses serviços são majoritariamente contratados da iniciativa privada.

Nesta área, a terceirização normalmente atinge desde a limpeza de vias públicas até o recolhimento e tratamento do lixo, passando pela limpeza e conservação dos estabelecimentos públicos.

A execução dos serviços normalmente é realizada mediante a contratação de empresas prestadoras de serviços e cooperativas, por meio de licitações disciplinadas pela Lei 8.666.

Recentemente tem tomado corpo a idéia de que partes desses serviços, em especial a coleta e o tratamento do lixo, poderia ser objeto de concessão pública, cabendo ao Poder Público tão somente o controle, a regulamentação e a intermediação do pagamento do serviço. Essa lógica seria possível a partir da criação de taxas de lixo individualizadas para cada residência, baseadas na produção de lixo específica de cada casa. As taxas remunerariam a empresa concessionária, obedecendo à lógica da concessão, que é do pagamento individualizado e da relação direta entre cidadão e empresa prestadora do serviço, conforme visto anteriormente. Vale ressaltar, porém, que esse debate ainda ocorre e tem suscitado enormes controvérsias tanto no campo da administração quanto do direito público.

### **Saúde**

Entre os serviços atualmente em discussão, no que se refere à terceirização, a saúde está no centro dos debates, dos quais o principal é o que pode e o que não pode ser terceirizado e de que maneira isso pode ser feito.



O artigo 196 da Constituição Federal afirma que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”, ou seja, precisa ser garantida de maneira gratuita a todos os cidadãos.

Só a gratuidade é um forte impeditivo para que as ações e os serviços de saúde pública sejam transferidos sob forma de concessão ou permissão, uma vez que, se é gratuita, não pode ser remunerada pelo usuário do serviço, mas somente pelo poder público.

O artigo 199, § 1º, dispõe que “as instituições privadas poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos”.

No que diz respeito aos contratos de direito público, a jurisprudência entende que, uma vez afastada a possibilidade de concessão de serviço público pelas razões já mencionadas, o artigo 199 § 1º permite a terceirização, ou seja, contratos de prestação de serviços (regulamentados pela Lei nº 8.883) que têm por objeto a execução de atividades complementares aos serviços do SUS, mediante remuneração pelos cofres públicos.

O mesmo artigo reforça também a idéia de que os serviços passíveis de convênios e contratos são os de caráter complementar, o que afasta a idéia de terceirização da totalidade da prestação das ações e dos serviços de saúde.

Muitos são os entendimentos e as interpretações no que tange à concepção de complementaridade do setor privado nas ações e nos serviços públicos de saúde, em especial no que diz respeito à administração total de hospitais e centros de saúde.

Há teses que argumentam que o setor público é autorizado a contratar serviços privados somente para atividades-meio, como limpeza, vigilância, contabilidade ou determinados serviços técnico-especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, consultas etc., em que se transfere apenas a execução material de determinadas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não a gestão operacional. Outras teses argumentam que a administração de hospitais e centros de saúde não diz respeito à efetiva gestão da saúde.

No que se refere à terceirização de atividades-meio, esta já é uma prática comum à grande maioria dos serviços públicos de saúde. No que diz respeito à terceirização de um hospital ou centro de saúde como um todo, apesar das contestações, diversas experiências passaram a ocorrer a partir do estabelecimento de contratos de gestão entre o poder público e OSs, nos quais o serviço de saúde é realizado pelo terceiro e os estabelecimentos públicos passam a ser administrados pelo parceiro.

## **Conclusão**

A terceirização no setor público nos variados campos tem se colocado como uma alternativa para a flexibilização da gestão do trabalho, apesar de ser uma opção administrativa extremamente polêmica e, não raro, perversa para os trabalhadores.

Além disso, do ponto de vista do serviço prestado, a questão relevante é a de escolher quais os setores ou funções que, terceirizados, resultaria não somente em redução de custos, mas também em melhoria, agilização e aumento da qualidade desses serviços.

Resta mencionar as dificuldades inerentes à especificação e ao monitoramento dos resultados almejados por meio do mecanismo de terceirização. Os resultados devem ser avaliados não apenas sob uma ótica estritamente técnica, pois sua definição deveria também ser permeada pelas expectativas de atendimento qualificado dos maiores interessados: os cidadãos-usuários.

## **Setor Financeiro – Os Bancos**

### **Sistema Financeiro Nacional**

A função básica dos mercados financeiros é canalizar os fundos excedentes dos poupadores para os consumidores. Os mercados financeiros podem fazer isso por meio de financiamentos direto, da venda de títulos ou de um intermediário financeiro.

Os intermediários financeiros são instituições que adquirem fundos a partir da emissão de passivos e utilizam estes fundos para adquirir ativos, comprando títulos ou concedendo empréstimos.

É importante ressaltar que o sistema financeiro pode ser organizado por intermédio da segmentação ou de banco universal. Sistemas financeiros segmentados são aqueles em que diferentes segmentos são operados por instituições específicas. Neste caso, a tomada de depósitos e a oferta dos empréstimos de prazos mais curtos, por exemplo, são exclusivos de bancos comerciais.

A outra forma de organização baseia-se na figura do banco universal, um tipo de instituição autorizada a atuar em vários segmentos de mercado. A permissão de operação de bancos universais se apóia na concepção de que intermediação financeira é uma atividade marcada pela existência de economias de escopo (quando a produção de um bem ou serviço se torna mais barata e lucrativa, se realizada em conjunto). Neste caso, a economia de escopo está na produção de informações e cadastros, utilização dos equipamentos de informática e comunicação, sistemas de pagamentos, monitoramento de clientes e descoberta de novas oportunidades de negócios.

No Brasil, os bancos múltiplos surgiram com a resolução nº 1.524, de 1988, do Conselho Monetário Nacional. Assim, empresas de um mesmo grupo se constituíram em uma única instituição financeira, com personalidade jurídica própria e, portanto, com um único balanço. As carteiras de um banco múltiplo envolvem carteira comercial, carteira de investimentos, carteira de crédito

imobiliário, carteira de aceite (que podem substituir as SCFIs), carteira de desenvolvimento e carteira de leasing.

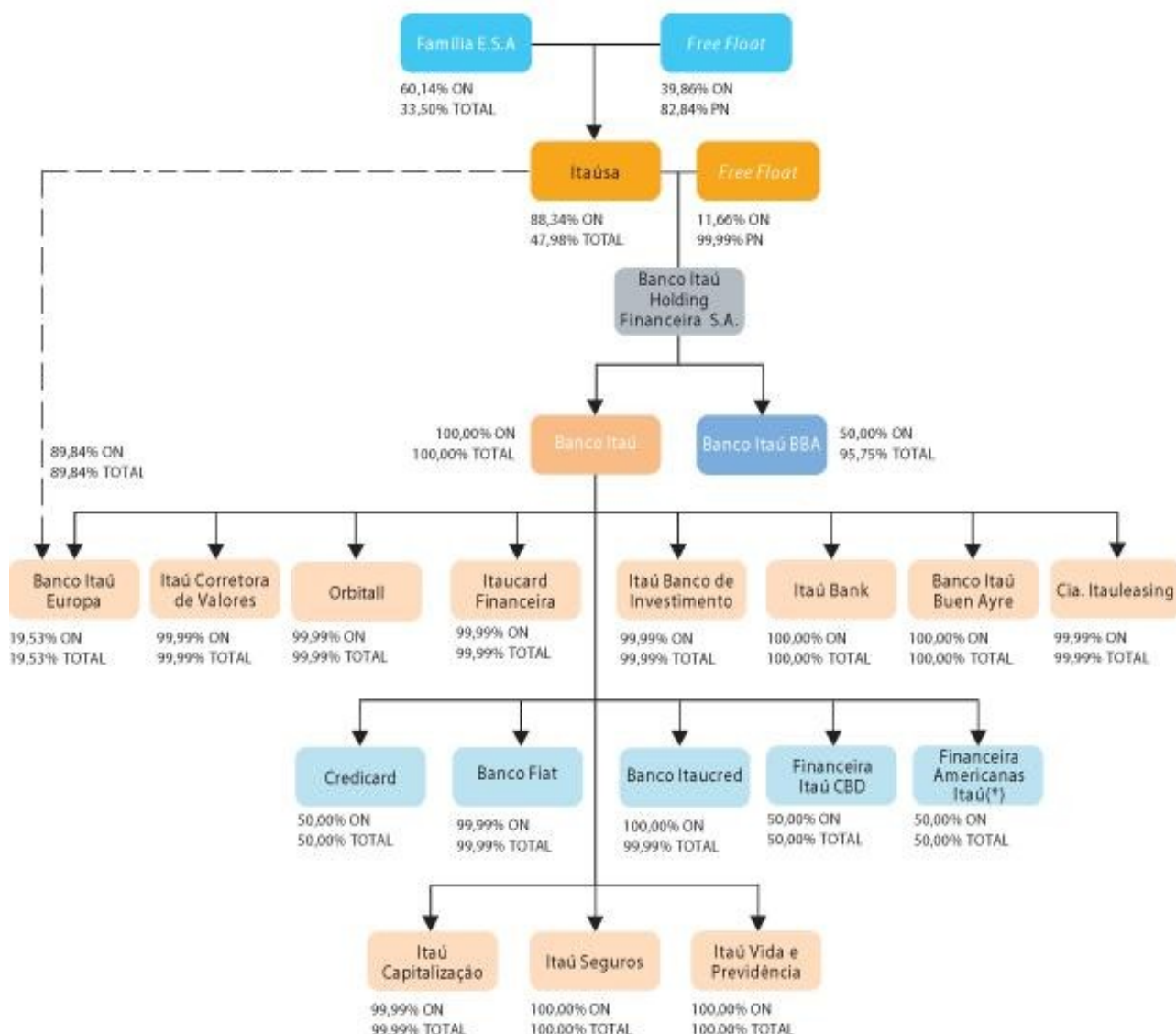
Entretanto, seguradoras, previdência complementar, sociedades distribuidoras, corretoras de títulos e valores mobiliários e outras não puderam ser substituídas por carteiras dos bancos múltiplos pelo fato de serem instituições subordinadas a diferentes entidades de regulação e fiscalização do sistema financeiro.

Estas empresas acabaram por se associar ao banco múltiplo (que é sempre a instituição mais forte de um conglomerado financeiro). As empresas podem, ainda, estar organizadas a partir de uma companhia *holding*.

Uma companhia *holding* é uma sociedade anônima que tem controle de voto de uma ou mais sociedades anônimas e, nesse caso, as empresas controladas são conhecidas como subsidiárias.

Estas empresas financeiras organizadas em conglomerados ou holding possuem seus próprios funcionários com o enquadramento sindical de acordo com a atividade econômica (bancários, securitários, financeiros etc.). Além destas empresas que fazem parte do Sistema Financeiro Nacional oficialmente, segundo a CNAE (Classificação Nacional por Atividade Econômica), outras, classificadas em atividades distintas da intermediação financeira, são contratadas para realização de tarefas antes desenvolvidas internamente nos bancos, ou seja, se desenvolveram a partir do crescimento da terceirização.

## Exemplo de uma holding financeira



## A terceirização no setor financeiro

Esta parte do texto destaca as atividades e os serviços bancários nos quais a terceirização tem ocupado espaços cada vez maiores. Para melhor compreensão, descreve as atividades a partir de dois grupos:

## **Grupo 1 - Empresas terceirizadas na área de suporte às agências, centros administrativos e postos de atendimento**

A - Back Office ou Retaguarda Bancária – consiste em processamento dos documentos bancários. Envolve a recepção dos malotes encaminhados pelas agências e pelos postos, a conferência do lacre e do material ali depositado, a preparação e o tratamento desses documentos, a captura de cheques e dos documentos a serem processados, a validação e autenticação de títulos, tais como DARF, IPTU, Faturas de água, luz, telefone e outros documentos, operações de débito e crédito e o tratamento dos cheques, com vistas à compensação.

B - Atividades de Tesouraria – recepção de malotes, abertura, conferência e processamento de numerário procedente das agências e postos bancários e de clientes e preparação e remessas de numerário destinadas ao suprimento de agências e postos bancários e clientes ou depósito no Banco Central do Brasil ou Banco do Brasil.

Nessas atividades, segundo relatório elaborado pelas Delegacias Regionais do Trabalho do MTE, os trabalhadores envolvidos executam serviços bancários, seguindo uma rotina pré-estabelecida pelo banco, dentro da instituição financeira, mediante acesso autorizado a terceiros, por meio de senha controlada.

Constatou-se também que empregados formalmente registrados pelo banco fazem a supervisão das operações e o controle da produção e da qualidade dos serviços realizados pelos trabalhadores terceirizados. Os bancários são responsáveis pela verificação das inconsistências ou problemas apurados na realização das atividades “terceirizadas”. A relação dos empregados do banco se dá diretamente com os gestores das empresas contratadas, identificados como coordenadores ou líderes.

## **Grupo 2 – Terceirização dos pontos de atendimento aos clientes: atividades terceirizadas**

Hoje, além das agências e dos postos de atendimento, o cliente bancário pode ser atendido por:

- Correspondente bancário e promotoras de crédito
- Call center (onde trabalham os operadores de telemarketing)
- Internet banking ou terminais de auto-atendimento

### **Correspondente bancário**

O Conselho Monetário Nacional tem tomado medidas regulamentares para a disseminação dos serviços financeiros, especialmente em relação ao correspondente bancário.

A primeira vez que o serviço de correspondente figurou no Sistema Financeiro Nacional foi pela Carta Circular 220, que estabeleceu as condições para que estabelecimentos bancários firmassem contratos com pessoas jurídicas para cobrança de títulos e execução de ordens de pagamentos.

Em 25 de agosto de 1999, houve a extensão do leque de serviços que poderiam ser contratados com empresas correspondentes.

Com a edição da Resolução 2.640 (aperfeiçoada pela Resolução 2.707, de 30 de março de 2000), foi facultada aos bancos múltiplos com carteira comercial, aos bancos comerciais e à Caixa Econômica Federal a contratação de correspondentes para a prestação dos seguintes serviços.

- Recepção e encaminhamento de propostas de aberturas de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança
- Recebimentos e pagamentos relativos a contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança
- Recebimentos e pagamentos decorrentes de convênios de prestação de serviços mantidos pelo contratante na forma da regulamentação em vigor

- Execução ativa ou passiva de ordens de pagamento em nome do contratante
- Análise de crédito e cadastro
- Execução de cobrança de títulos
- Outros serviços de controle, inclusive processamento de dados das operações pactuadas
- Outras atividades a critério do Banco Central do Brasil

Posteriormente, a Resolução 3.110, de 31 de junho de 2003, consolidou as normas até então editadas sobre o assunto e introduziu a possibilidade de contratação de correspondente por parte de outros tipos de instituição financeira, estabelecimento do contrato a terceiros e utilização de novos produtos.

Desta forma, o atendimento bancário à população ganhou nova configuração a partir do crescimento extraordinário dos postos de atendimento bancário por meio de correspondentes.

Segundo dados da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), em 2006, existiam no país 18.087 agências e 73.031 correspondentes bancários.

Vale ressaltar que os correspondentes apresentam estruturas diferenciadas no atendimento aos clientes. No caso das lotéricas e dos correios, por exemplo, os correspondentes foram julgados aptos pelo Banco Central ao recebimento e encaminhamento de abertura de contas e recebimento de depósitos e saques em conta corrente ou poupança, mas precisam ser autorizadas pelo Banco Central. Já a maioria dos correspondentes ligados ao comércio, como farmácias, supermercados, padarias etc., apenas executam o recebimento de contas. A instituição financeira apenas comunica ao Banco Central o funcionamento destes correspondentes.

As empresas promotoras de crédito, constituídas em forma de sociedades civis, servem de elo entre o lojista, o consumidor final e a financeira, por meio de contratos específicos. Tais promotoras têm suas atividades disciplinadas desde 1979, pela Resolução nº 562, e atuam prioritariamente na concessão de crédito popular. Recentemente alguns



bancos e financeiras de bancos utilizam o correspondente bancário para o fornecimento desta modalidade de crédito.

Devido a motivos que serão posteriormente descritos, não é possível quantificar os trabalhadores envolvidos nestas atividades. Entretanto, apesar de concederem crédito e abrirem contas de depósitos, estes funcionários são comerciários dos mais diversos tipos de estabelecimentos ou funcionários do setor de serviços (no caso dos correios e lotéricas).

### **Call centers**

O atendimento por meio de call centers tem sido terceirizado em vários setores da economia. No segmento bancário, o número de trabalhadores registrados como operadores de telemarketing contratados por bancos, em dezembro de 1994, era de 34.511, segundo o Ministério do Trabalho e Emprego. Já no mesmo mês do ano 2005, este número havia caído para 5.294, o que representa redução de 84,66%.

No mesmo período, o número de operações realizadas por call center com intervenção de atendente passou de 130 milhões para 348 milhões no ano, ou seja, apresentou crescimento de 167,69%, segundo a Febraban (Federação Brasileira de Bancos).

### **Auto-atendimento**

O auto-atendimento é hoje o canal mais utilizado pelo cliente, de forma geral. Em 2006 foram realizadas 11,9 bilhões de operações por meio destas máquinas, enquanto as transações em caixas de agências totalizaram 3,79 bilhões. Atualmente existem 156.057 máquinas de auto-atendimento.

Juntamente com a expansão dessas atividades ocorre o crescimento de uma série de serviços de retaguarda terceirizados que estão relacionados no grupo 1, descrito anteriormente.

## **Internet Banking**

A Internet Banking é também um importante canal de atendimento. Dos 70,5 milhões de contas movimentadas em 2006, 27,3 milhões de clientes tiveram acesso à Internet Banking.

Por fim, as telecomunicações lideram o ranking dos serviços já terceirizados. Também mais de 50% dos serviços de impressão, de processamento de cartões e de desenvolvimento de sistemas são deixados a cargo de terceiros.

A Tabela 1 mostra as atividades mais freqüentemente terceirizadas pelos bancos. O percentual indica a quantidade de bancos que faz parte de uma amostra e respondeu afirmativamente em relação à terceirização da respectiva atividade.

**TABELA 1**  
**Atividades terceirizadas pelos bancos: 2005 e 2006**

<b>1. Atividades Terceirizadas</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>
Serviços Impressão	62	76
Telecomunicações	68	68
<i>Help Desk</i>	48	63
Projeto e desenvolvimento de aplicativo	52	62
Processamento de Cartões	52	58
Fábrica de <i>Softwares</i>	43	52
<i>Backup Site</i>	38	49
Infra-estrutura de CPD	29	29

Fonte: Febraban

Elaboração: DIEESE - Rede Bancários

## **A terceirização e o emprego bancário**

O número de trabalhadores formais com vínculo empregatício no Sistema Financeiro em dezembro de 2005 era de 582.998, o que corresponde a um decréscimo de 18,09% em 10 anos, como mostra a Tabela 2. Os trabalhadores do sistema financeiro vinculados ao setor bancário

representavam no mesmo ano 69,48% do total do Sistema Financeiro, segmento em que a eliminação de postos de trabalho foi ainda mais significativa, atingindo 29,9% no mesmo período.

**TABELA 2**  
**Estoque do Emprego no Sistema Financeiro Nacional: 1994 a 2005**

Segmentos	1994	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variação %	Variação %
								2005/1994	2005/2004
Bancário	571.252	402.425	393.140	398.098	399.183	405.073	420.036	-26,47%	3,69%
Não Bancário	140.464	150.988	161.824	169.521	172.662	177.925	196.010	39,54%	10,16%
Total SF	711.716	553.413	554.964	567.619	571.845	582.998	616.046	-13,44%	5,67%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Rais

Elaboração: DIEESE - Rede Bancários

A Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD-2004), do IBGE, permite verificar que 925.723 pessoas se autodeclaravam vinculadas ao setor financeiro.

É certo que parte significativa deste número refere-se a trabalhadores de empresas terceirizadas do sistema financeiro, mas que, formalmente, na declaração ao Ministério do Trabalho por meio da RAIS são enquadradas em outros setores. Outros trabalhadores ainda podem estar trabalhando como autônomos ou em sistema de cooperativa de trabalho como prestadores de serviços a empresas financeiras.

Os balanços sociais de algumas instituições financeiras, que se referem sempre ao conglomerado financeiro, apresentam o número de trabalhadores terceirizados, auferidos por métodos próprios de cada uma destas instituições.

A partir destes balanços, pode-se constatar que ocorre um crescimento do número de terceirizados, mesmo considerando-se que houve uma redução nos bancos públicos. É importante destacar que não existe uma metodologia única para a construção da informação e tampouco uma auditoria sobre a informação.

A respeito da metodologia, um dos bancos, que chamaremos de G, informou, por exemplo, que na estimativa de funcionários terceirizados “para os prédios administrativos, foi considerada a diferença entre a população que

trabalha nos prédios registrados por meio de crachás de acesso, e o headcount do sistema de RH. Para as redes de agências, foram considerados os serviços de vigilância, copa e cozinha (três funcionários por agência)”. Portanto, funcionários da retaguarda citados no grupo 1 e os trabalhadores em correspondentes bancários, por exemplo, não fazem parte das estatísticas do banco. Outra instituição financeira, para a qual usaremos o nome fictício A, possuía, em dezembro de 2005, 2.920 agências e 7.670 empregados terceirizados, mas não faz menção sobre o método utilizado para o cálculo. Entretanto, caso fosse aplicado o mesmo critério de estimativa feito pelo banco G para as agências da instituição A, o número de terceirizados superaria o informado, sem que se considerassem os funcionários terceirizados nos prédios administrativos do banco.

Os balanços sociais são importantes fontes de informação, mas com relação ao número de terceirizados, certamente o número está subestimado, se considerada a gama de serviços que são terceirizados pelos bancos.

**TABELA 3**  
**Balanco Social de Bancos Selecionados**

	Banco A		Banco B		Banco C		Banco D	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<b>Indicadores do Corpo Funcional</b>								
Nº de empregados(æs)	73.644	73.881	45.316	51.036	82.671	83.751	21.072	22.411
Nº de admissões durante o período	5.976	7.290	3.872	10.432	8.353	7.835	3.052	3.800
Nº de empregados(æs) terceirizados(æs)	6.477	7.670	nd	nd	8.270	6.433	5.933	7.867
Nº de estagiários(as)	391	628	1.021	995	10.339	10.363	3.803	3.455
	Banco A		Banco B		Banco C		Banco D	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<b>Indicadores do Corpo Funcional</b>								
Nº de empregados(æs)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Nº de admissões durante o período	8,11%	9,87%	8,54%	20,44%	10,10%	9,36%	14,48%	16,96%
Nº de empregados(æs) terceirizados(æs)	8,80%	10,38%	nd	nd	10,00%	7,68%	28,16%	35,10%
Nº de estagiários(as)	0,53%	0,85%	2,25%	1,95%	12,51%	12,37%	18,05%	15,42%
	Banco E		Banco F		Banco G		TOTAIS	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<b>Indicadores do Corpo Funcional</b>								
Nº de empregados(æs)	23.975	28.374	59.927	68.257	28.571	28.992	335.176	356.702
Nº de admissões durante o período	3.405	3.898	4.050	10.095	2.732	nd	31.440	74.790
Nº de empregados(æs) terceirizados(æs)	nd	nd	24.180	16.951	6.473	nd	51.333	90.254
Nº de estagiários(as)	879	909	9.766	11.878	1.641	nd	27.840	56.068
	Banco E		Banco F		Banco G		TOTAIS	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<b>Indicadores do Corpo Funcional</b>								
Nº de empregados(æs)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Nº de admissões durante o período	14,20%	13,74%	6,76%	14,79%	9,56%	nd	9,38%	20,97%
Nº de empregados(æs) terceirizados(æs)	nd	nd	40,35%	24,83%	22,66%	nd	15,32%	25,30%
Nº de estagiários(as)	3,67%	3,20%	16,30%	17,40%	5,74%	nd	8,31%	15,72%

Fonte: Balanços Sociais

Adaptação: DIEESE-Rede Bancários

## Setor Elétrico

No setor elétrico é possível identificar três tipos preponderantes de atividade: distribuição, geração e transmissão de energia elétrica. Cada uma dessas atividades tem características distintas:

- **Distribuição** - agrega maior número de atividades e também maior necessidade de mão-de-obra. A principal função é garantir o fornecimento de energia elétrica nas diferentes classes de consumidores: residenciais, industriais, comerciais, rurais, setor público e outros. As empresas de distribuição têm como clientes os consumidores e, ao mesmo tempo, são clientes das empresas geradoras e transmissoras de energia. As ocorrências são menos previsíveis e podem demandar extraordinariamente grande contingente de mão-de-obra;
- **Geração** - tem a função de produzir a energia elétrica para as distribuidoras levarem aos consumidores. Caracteriza-se por um grande investimento em capital fixo e baixa densidade em mão-de-obra. A maior demanda de mão-de-obra ocorre na construção das usinas. Depois de iniciadas as operações, as demandas extraordinárias de mão-de-obra são em geral programadas e relacionadas à manutenção. As duas principais fontes de geração de energia elétrica no Brasil são de origem hidráulica e de origem térmica. As fontes de origem térmica demandam, em geral, maior contingente de mão-de-obra, principalmente na parte de manutenção;
- **Transmissão** - tem a função de levar a energia das usinas geradoras às empresas de distribuição. Também tem baixa densidade de mão-de-obra e a maior parte das atividades é programada.

## Mudanças recentes no setor elétrico

O setor de energia elétrica no Brasil passou por profundas transformações nos anos 90, em particular, no que se refere ao modelo institucional liderado pelo Estado. Destaca-se nessas transformações a privatização, principalmente das concessionárias estaduais de distribuição. A privatização do setor teve início ainda no governo Collor com a inclusão de empresas no Programa Nacional de Desestatização (PND) em 1992. Entretanto, o processo ocorreu efetivamente em 12/06/1995, com a venda da Elétrica (nome fictício), concessionária de distribuição de energia de determinado estado brasileiro. Em seguida também foi vendida a Cia 2 (também nome fictício), de outro estado, em 21/05/1996. O processo marcou o retorno da participação do capital privado e estrangeiro ao setor (Observatório Social, 2001).

Aliado ao projeto de privatização do setor, observa-se a constituição de um mercado livre de compra e venda de energia com o objetivo de estabelecer um ambiente de concorrência que se traduzisse, de algum modo, em modicidade tarifária e que fosse capaz de estimular a entrada de investidores privados. Nessa mesma perspectiva, nota-se a transferência gradativa das funções de regulação, planejamento e expansão, que eram do Estado para o órgão regulador (Aneel). A confusa regulamentação do setor<sup>18</sup>, a falta de investimentos tanto públicos quanto privados e o conseqüente racionamento de energia elétrica, em março de 2001, aliados à grande insatisfação dos consumidores, decorrente principalmente dos sucessivos aumentos tarifários, fez com que se iniciasse a discussão de um novo modelo, que culminou com a Lei 10.848, de 15 de março de 2004.

A nova regulamentação teve como objetivo a modicidade tarifária, principalmente por meio de mudanças na forma de licitação de novas concessões na área de geração. Até então essas concessões eram dadas a quem oferecesse maior preço, passou a ser vencedor aquele que apresentasse

---

<sup>18</sup> Importante destacar nesse aspecto que a constituição do órgão regulador ocorreu em 26/12/1996 através da Lei 9.247, pelo menos cinco anos após o início do processo de desregulamentação do setor, em que o Estado foi gradativamente abrindo mão das suas prerrogativas.

a menor tarifa. Também foi definido um mercado cativo e um mercado livre de compra e venda de energia e foi determinada a separação entre as atividades de distribuição, geração e transmissão de energia elétrica. Essa última medida foi justificada pela necessidade de avaliar separadamente cada atividade, ampliando as condições de atuação do órgão regulador, em particular na definição dos patamares de tarifas.

Também foi objetivo da Lei a redução do risco ambiental para os novos empreendimentos, licitando apenas as concessões já devidamente licenciadas pelos órgãos ambientais. A Lei 10.848 buscou ainda dar segurança no suprimento de energia, obrigando as distribuidoras a estimar o mercado futuro para os próximos cinco anos e a contratar antecipadamente a energia necessária. Por fim, para dar maior estabilidade ao marco regulatório, a Lei definiu as funções e atribuições dos diversos agentes e ainda restaurou o poder concedente ao Estado, que voltou a ter importantes funções de planejamento para a expansão do setor.

Portanto, a terceirização no setor elétrico surgiu em um contexto de redefinição do modelo setorial, caracterizado pela forte transferência do controle acionário do setor público para o privado. Também surgiu num ambiente de redefinição da forma de apuração das tarifas e pela criação de uma ambiente concorrencial entre os diversos agentes do setor, predominando uma lógica privada de atuação. Essa lógica, centrada no lucro, introduziu de modo forte a terceirização em várias atividades.

### **Atividades e/ou processos mais terceirizadas no setor**

A terceirização é empregada de modo bastante acentuado no setor e a forma como o setor é regulado pela Aneel, em particular no que se refere à definição das tarifas, traz um forte estímulo a sua implementação.

A agência reguladora adota um modelo de reajustes tarifários anuais e de revisão tarifária periódica (em geral, a cada quatro anos). Esse modelo define a estrutura de custo de cada empresa, assegura o retorno ao capital e, ao mesmo tempo, busca transferir ao consumidor uma pequena parte dos ganhos de produtividade.



No modelo tarifário desenvolvido pela Aneel, é criada a empresa de referência. Ela funciona como “empresa-espelho” da concessionária que passará pela revisão tarifária. Nessa comparação, a Aneel define o contingente de mão-de-obra necessário para atender ao público daquela área de concessão e considera apenas os custos de pessoal restritos à Lei, ignorando eventuais benefícios e direitos adicionais dos trabalhadores conquistados em Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho. Desse modo, indiretamente, o órgão regulador acaba contribuindo para a terceirização da força de trabalho já que, na maioria das vezes, apenas desse modo a concessionária consegue se igualar aos padrões de custo da empresa-espelho. Assim, observou-se um crescimento no nível de terceirização no setor, ao mesmo tempo em que houve drástica redução do número de empregados do quadro próprio das empresas.

Em 1994, o setor elétrico brasileiro contava com cerca de 183.380 trabalhadores próprios nas empresas concessionárias. Uma década mais tarde, em 2005, este contingente de trabalhadores havia sido reduzido para 94.398<sup>19</sup>. Levando em conta alguns fatores, como a taxa de crescimento do setor elétrico, especificidades técnicas, relação com a demanda de trabalho e inúmeros relatos de processos de terceirização nas empresas concessionárias, é possível supor que a diferença no número de trabalhadores próprios tenha sido compensada pela contratação de trabalhadores terceirizados.

A terceirização avança no setor elétrico além das atividades que se convencionou chamar de atividades de apoio e, mais especificamente, atividades de apoio à gestão: de apoio administrativo, em áreas como limpeza, segurança interna, transporte e alimentação (DIEESE, 2004). Algumas atividades, que há algum tempo eram desenvolvidas internamente e estavam ligadas a ampliações da capacidade instalada, como o desenvolvimento de projetos, a construção de usinas, linhas de transmissão e distribuição, subestações, entre outras, deixaram de ser executadas. Em alguns casos, restaram internamente apenas pequenas equipes de supervisão e inspeção dessas tarefas.

---

<sup>19</sup> Extraído do Relatório de Estatísticas de Acidentes de Trabalho no Setor de Energia Elétrica Brasileiro 2005, Fundação COGE.

As atividades de manutenção de usinas, redes e equipamentos são cada vez mais terceirizadas. No caso das empresas geradoras e transmissoras essa terceirização encontra ainda maior apelo tendo em vista que muitas dessas atividades de manutenção são regulares e programadas. Desse modo, equipes inteiras de manutenção são contratadas de outras empresas ficando, no máximo, a supervisão sob a responsabilidade da empresa contratante.

Observa-se também a ampla terceirização de muitas atividades que interagem diretamente com os consumidores. Destaca-se o atendimento ao consumidor, seja de modo físico (cada vez menor), seja por meio eletrônico, por meio de centrais de atendimento (call center). Em ambas as formas, o atendimento realizado por equipes de empregados próprios é cada vez menos visível.

Também é grande a terceirização das equipes de eletricitas, mesmo sendo essa a principal atividade do setor. As atividades de ligação, corte e religação são, em geral, realizadas por trabalhadores terceirizados. Leitura de medidores e entrega de faturas é quase a totalidade realizada por trabalhadores terceirizados.

### **Tipos de terceirizações específicas do setor**

No caso do setor elétrico, é possível afirmar que existe tanto a terceirização caracterizada pela contratação de uma ou mais empresas terceiras, que alocam trabalhadores para a realização de algum serviço ou parte do processo produtivo no interior da empresa contratante; quanto à terceirização decorrente da desativação parcial ou total de setores, passando o serviço a ser prestado externamente por terceiras (DIEESE, 2004).

Em alguns casos, atividades inteiras são realizadas exclusivamente por trabalhadores terceirizados. Leituras e entregas de faturas são algumas delas. Em outros casos, podemos verificar contingentes de empregados terceirizados e do quadro próprio trabalhando conjuntamente, como é comum com os eletricitas.

Na atividade de distribuição, a necessidade de atender toda a área da concessão obriga as concessionárias a ter uma estrutura de atendimento ao

consumidor maior e mais distribuída num determinado território. Essa situação permite a possibilidade de tipos de terceirização por meio de eventuais parcerias com outras empresas ou mesmo órgãos públicos. Esse tipo de possibilidade, entretanto, ainda é pouco perceptível no setor.

A terceirização, como já visto, é generalizada no setor, com variações de acordo com a atividade de cada segmento (distribuição, geração e transmissão). Para a parte administrativa de apoio são contratadas empresas de segurança, limpeza e manutenção, a maioria especializada nas áreas em que atuam. No atendimento ao público por meio remoto são contratadas empresas especializadas em telemarketing passivo e na área operacional. São inúmeras as empreiteiras que atuam na área de energia elétrica em todo o país.

#### **Marco regulatório no processo de terceirização no setor elétrico - normas, resoluções, acordos e convenções**

É preciso diferenciar as formas de contratação de empresas terceiras no setor a partir da natureza distinta de propriedade do capital. As empresas controladas pelos governos estadual e federal contratam por meio de licitação dentro das normas estabelecidas na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. As empresas privadas têm suas formas próprias de contratação.

O fato de a terceirização ser generalizada no setor tem levado sindicatos de trabalhadores a realizar inúmeras denúncias de práticas abusivas junto aos órgãos públicos, em especial, ao Ministério Público do Trabalho. É forte a resistência sindical à ampliação da terceirização, em particular nas atividades consideradas fins da empresa, tratada como interposição fraudulenta de mão-de-obra. Há pelo menos um caso (Furnas) em que foi estabelecido um termo de ajustamento de conduta, no qual a empresa se compromete a reduzir de modo gradual a presença de trabalhadores terceirizados. É provável que esse termo guarde relação com o que ocorre em empresas públicas federais, como a Caixa Econômica Federal e empresas de processamento de dados, que vêm sendo obrigadas a reduzir os contratos de terceirização. Em geral, há muitas dificuldades para se estabelecer cláusulas restritivas a essa modalidade de contratação pelas empresas.

## Setor Químico

A indústria química, no que tange à classificação de seus produtos químicos e de seus segmentos, pode ser agrupada em dois blocos:

- Produtos químicos de uso industrial, formados pelos inorgânicos, orgânicos, resinas e elastômeros e produtos e preparados químicos diversos;
- Produtos químicos de uso final, formados pelos produtos farmacêuticos, de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos, adubos e fertilizantes, sabões, detergentes e produtos de limpeza, defensivos agrícolas, tintas, esmaltes, e vernizes e outros.

A indústria química brasileira apresenta um efeito dinâmico presente em poucas atividades econômicas, uma vez que a aplicação dos insumos químicos pode ser observada em todas as áreas, fazendo desse setor um fornecedor de matérias-primas e produtos para quase todos os setores produtivos.

Esse papel de destaque no desenvolvimento de diversas atividades econômicas garante a esse setor uma participação de 4% na formação do PIB nacional e de 12% do PIB da indústria de transformação.

### Emprego e estabelecimentos

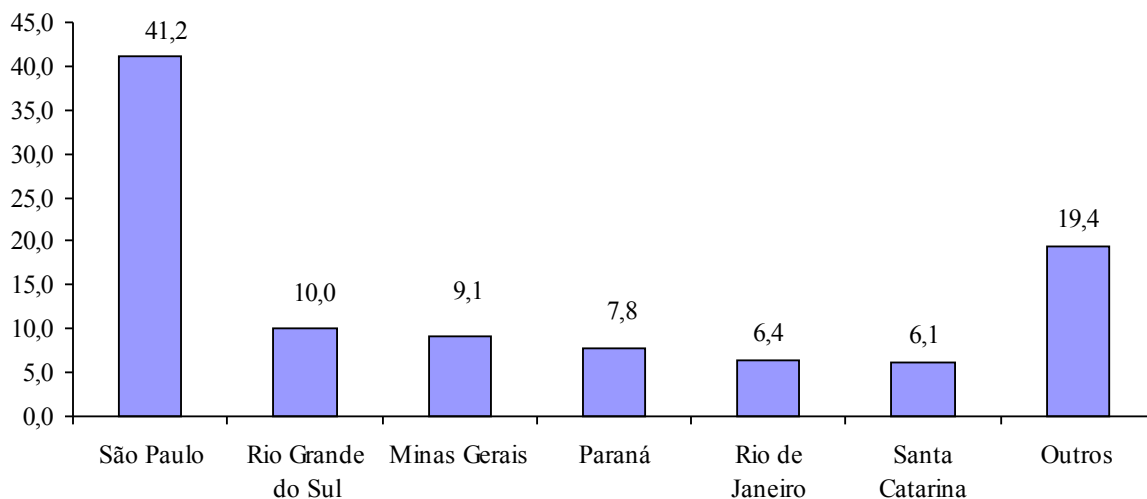
Segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego – Rais, a indústria química brasileira empregava 570.400 trabalhadores em 2005.

Em relação à estrutura física do setor, ainda segundo a Rais, a indústria química brasileira era composta por 19.118 estabelecimentos. Nesse setor, nota-se um predomínio de micro e pequenos estabelecimentos, que representavam, respectivamente, 73,7% e 19,6%. Os estabelecimentos de porte médio participam com 5,9% e os grandes com 0,7%.

No que tange à distribuição geográfica, as regiões Sul e Sudeste concentram a maioria das empresas do setor. Só no estado de São Paulo estão localizados 37,8%% dos estabelecimentos; em Minas Gerais, estão 11,4%; no Paraná, os estabelecimentos representam 8,3%; no Rio Grande do Sul, 8,1%; e no Rio de Janeiro, 7,5% (Gráfico 1).

**GRÁFICO 1**  
**Distribuição dos estabelecimentos da indústria química, por Estado**  
**Brasil - 2005**

(%)



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Rais  
Elaboração: DIEESE-SNQ

## A caracterização da produção

A indústria química é caracterizada por uma produção relacionada aos processos presentes em cada um dos ramos que a compõem. Essa característica do setor impõe limites à análise e à avaliação do alcance de seu potencial econômico. Isso porque a dificuldade de dimensionar suas fronteiras pode resultar em uma análise pouco precisa, com tendência a superestimar ou subestimar o alcance dessa indústria.

De acordo com a Associação Brasileira da Indústria Química – Abiquim -, o conceito de indústria química e sua abrangência têm sido objeto de divergências que dificultam a comparação e a análise dos dados estatísticos a ela referentes. Em alguns casos, indústrias independentes, como a de refino de petróleo, por exemplo, eram confundidas com a indústria química propriamente dita. Em outros, segmentos tipicamente químicos, como, por exemplo, os de resinas termoplásticas e de borracha sintética, não eram incluídos nas análises setoriais.

Nota-se que a heterogeneidade entre as empresas dos diversos segmentos do setor marca o processo de produção utilizado na elaboração de seus respectivos produtos.

No segmento farmacêutico, por exemplo, verifica-se a presença de inúmeros processos químicos, que vão desde a manipulação do elemento à confecção e ao acabamento do produto. É diferente da indústria plástica, por exemplo, cujo processo é menos fragmentado.

Essa forte diferenciação também é verificada quando se analisa o processo de reestruturação do setor.

Os segmentos farmacêutico e de produção de resinas termoplásticas se caracterizam pelo dinamismo tecnológico e pelo reduzido número de organizações com alto faturamento e ganho de produtividade. A área é diferente das empresas do segmento plástico, cujas marcas são heterogeneidade no tamanho, acesso à tecnologia, faturamento, organização da produção e do trabalho, produtividade, formas de gestão, entre outras.

Na indústria de transformados plásticos, a reestruturação produtiva foi acompanhada principalmente por duas situações: a crescente formação de parcerias com fornecedores, observada entre as grandes empresas do setor e produtoras de resinas e a terceirização de atividades antes desenvolvidas na própria empresa, fato que contribuiu para o favorecimento da constante entrada no mercado de pequenos empreendimentos, na maioria familiar, que acabaram por se instalar em atividades ligadas à fabricação de produtos com menor valor agregado.

### **A terceirização no setor e as mudanças recentes**

As dificuldades para estabelecer os limites das classificações dos produtos químicos, bem como de sua segmentação e de sua diversidade e heterogeneidade no que tange à ramificação dos segmentos, é refletida na análise de uma série de processos e transformações ocorridas no setor.

É importante ressaltar que o processo de terceirização na indústria química é de difícil análise e precisa de um estudo mais aprofundado, tendo em vista a complexidade do setor e das atividades envolvidas em cada segmento.

Nesse sentido, para se obter algumas informações sobre a terceirização no setor químico realizou-se uma pesquisa com os trabalhadores participantes do 2º Congresso da Secretaria Nacional dos Químicos – SNQ, ligada à Força Sindical, composta por nove segmentos (químicos, borracheiros, papeleiros, petroleiros, comércio de minérios e derivados de petróleo, joalheiros e vidreiros)<sup>20</sup>.

## **A pesquisa**

A pesquisa sobre a terceirização nos setores do ramo químico tem como objetivo geral identificar qual o grau do processo de terceirização presente nas empresas desses setores, como esse processo ocorre, em quais áreas e qual o impacto sobre o trabalho.

Para isso, foi elaborado um questionário<sup>21</sup> com questões abertas sobre a terceirização e aplicado aos trabalhadores. Os principais resultados são mostrados a seguir:

### **Os serviços mais terceirizados**

Na Tabela 4, verifica-se qual das atividades terceirizadas apontadas ocorre com maior frequência em todos os setores. A limpeza foi identificada por 68,9% dos participantes como a atividade mais terceirizada nas empresas representadas, seguida por vigilância, com 62,3% das respostas, copa, cozinha e refeição, com 55,7%, manutenção, 32,8%, transporte de materiais e produtos, 32,8%, montagem e estocagem, 13,1% e informática, 11,5%.

---

<sup>20</sup> Vale ressaltar que, provavelmente a seleção do que pode ser ou não um segmento químico, dentro dos sindicatos, passa por uma discussão muitas vezes mais política do que de definição de conceitos de setor ou ramo químico, como dito anteriormente, mas para fins dessa pesquisa acredita-se ser uma seleção possível.

<sup>21</sup> O questionário completo e os parâmetros da pesquisa estão anexados ao relatório.

**TABELA 4**  
**Participação das atividades terceirizadas na maior empresa**  
**da base de acordo com o total de questionários respondidos**

Atividades	Percentual
Limpeza	68,9
Vigilância	62,3
Copa, cozinha e refeição	55,7
Manutenção	32,8
Transporte de materiais e produtos	32,8
Montagem	24,6
Estocagem	13,1
Informática	11,5
Embalagens	9,8
Contabilidade e cobrança	6,6
Produção	6,6
Departamento pessoal/treinamento	4,9
Vendas	3,3
Compras	1,6
Controle de qualidade	0,0
Outras atividades (descreva)	Vela, elétrica, ginástica laboral e caldeiraria.

Fonte: Força Sindical, 2006. Pesquisa terceirização no Ramo Químico; Pesquisa com os trabalhadores do SNQ.

Elaboração: DIEESE

#### **A) Terceirização com empresas dentro da empresa-mãe**

Do total de questionários respondidos, 82% revelavam que outras empresas executavam serviços dentro das maiores empresas da base. Em alguns casos, havia mais de uma empresa realizando serviços dentro da empresa contratante.

As áreas de limpeza, manutenção, segurança e copa/cozinha/restaurante/refeitório são as mais terceirizadas, apontadas por trabalhadores de quase todos os setores. As diferenças de áreas terceirizadas nos setores estão relacionadas aos serviços mais específicos de cada um deles.

No setor borracheiro, as tarefas mais terceirizadas são as mesmas de outros setores, como serviços de manutenção gerais e de veículos, limpeza, segurança, restaurante, mecânica, produção, transporte de material e produto, portaria, distribuição, expedição, usinagem, empilhadeiras.

No setor de GLP, foram mencionadas limpeza, vigilância, copa/cozinha, mecânica de veículo e venda de gás, atividade esta específica desse setor. No setor papelero, os serviços terceirizados são limpeza, segurança, manutenção,



locomoção de cargas, restaurante/cozinha, aditivos, construção civil, segurança, restaurante, alimentação e logística.

Os petroleiros identificaram que manutenção, serviços, segurança, produção, limpeza, serviço de jardinagem, transporte de mercadorias, estocagem e alimentação são áreas com serviços terceirizados. No setor químico, são terceirizados os serviços de limpeza, segurança, refeitório, manutenção, copa/cozinha, compras e segurança.

No setor farmacêutico os serviços terceirizados apontados são mais específicos do setor como a área de soro, DNK - Empilhadeiras e Beneficiamento e TMC - Pá Carregadeira e Fornos (produção primária). A terceirização neste setor também foi identificada como mais comum aos serviços de segurança, limpeza, copa e cozinha, departamento pessoal, construção civil, manutenção de máquina, equipamentos e vigilância.

No setor de fertilizantes há presença de empresas terceiras nas áreas de limpeza, vigilância e transporte.

Na indústria plástica, são terceirizados os serviços gerais, eletroeletrônicos, mecânica e produção, transporte de mercadorias, alimentação, limpeza, jardinagem e segurança, manutenção elétrica, portaria, transporte de produtos e segurança.

No setor sucroalcooleiro, a terceirização está presente em restaurantes e serviços especializados (por exemplo, manutenção de caldeiras), distritos industriais e áreas rurais, mecânica, elétrica e civil, serviços que exigem mão-de-obra especializada, caldeiraria e manutenção e vigilância. No setor vidreiro as empresas terceiras estão presentes nas áreas de refeitório, portaria e ambulatório.

### ***B) Terceirização com externalização de atividades/serviços***

Quando questionados se alguma etapa da produção antes realizada dentro da maior empresa de sua base atualmente estaria sendo feita por uma terceira, 40% dos participantes responderam sim.

No setor borracheiro, as atividades realizadas empresas de fora são tecelagem, manutenção elétrica, pagamentos, transporte e logística e fabricação de correias e mangueiras.

Em GLP, a atividade realizada por terceiros é a venda de gás residencial.

No setor petroleiro, foram apontados o abastecimento, a limpeza das correias e a manutenção elétrica e mecânica.

No setor farmacêutico, são terceirizadas as atividades de manutenção industrial, transporte de matéria-prima e transporte e manuseio interno de embalagens. No setor sucroalcooleiro, o transporte é terceirizado e no vidreiro, a lapidação de cristal.

## **A negociação da terceirização**

Do total de questionários respondidos, 52% nunca negociaram cláusula relacionada à terceirização; 25% já a havia negociado e 5% a estavam negociando<sup>22</sup>. Daqueles que haviam negociado ou estavam em negociação, as cláusulas tratadas eram:

- representação dos trabalhadores terceirizados
- igualdade de cláusulas sociais e econômicas com a convenção coletiva dos químicos
- fiscalização das condições dos trabalhadores e cobrança das empresas contratadas das mesmas
- participação nos lucros para os terceirizados
- restrição à terceirização na produção
- fim da terceirização

## **Impactos da terceirização para os trabalhadores químicos**

Os principais impactos da terceirização sobre o trabalhador, apontados pelos participantes, foram:

- - redução de salários

---

<sup>22</sup> 15% não responderam se já haviam negociado cláusulas sobre terceirização.

- - redução de benefícios
- - aumento de acidentes
- - não contribuição ao INSS e FGTS
- - não ter plano de saúde
- - desinteresse
- - extinção de função
- - não ter direito à PLR
- - falta de organização no local de trabalho
- - precarização da mão-de-obra
- - exclusão de direitos
- - baixa proteção por falta de amparo às reivindicações
- - falta de qualidade no serviço
- - perda de direitos trabalhistas
- - baixa qualificação
- - redução de pessoal
- - falta de incentivo
- - falta de qualidade no serviço
- - perda de direitos trabalhistas
- - baixa qualificação
- - redução de pessoal
- - falta de incentivo
- - redução da representação sindical
- - mão-de-obra de baixa qualificação
- - falta de compromisso da empresa quanto à saúde, benefícios
- - alimentação adequada e segurança

Todas essas questões têm impacto direto na qualidade de vida dos empregados e na qualidade do produto.

## **Conclusão**

No que diz respeito aos resultados da pesquisa, é possível concluir que a terceirização, de acordo com os participantes, é crescente no setor. Os trabalhadores terceirizados realizam serviços dentro e fora da empresa contratante.

Além disso, nota-se que as atividades de limpeza, manutenção, segurança e copa/cozinha, restaurante/refeitório são as mais terceirizadas.

A pesquisa revela também que a maioria dos participantes nunca negociou cláusula que tratasse de terceirização e, entre os que haviam negociado, eliminar a terceirização e estabelecer condições iguais para trabalhadores terceirizados e contratados pela própria empresa estavam entre as principais reivindicações.

Finalmente, no que diz respeito aos impactos da terceirização sobre o trabalho, os participantes apontam para um quadro de precarização, que traz consequências negativas para a qualidade de vida do trabalhador.

## Setor de Petróleo e Petroquímico

### A terceirização na área do petróleo

#### O problema

A década de 90 do século XX e o início do século XXI marcaram a Cia Petroleira (nome fictício) por uma sucessão de recordes de produção<sup>23</sup>. Em 1997, por exemplo, produção da empresa colocou o Brasil no seletivo grupo de países que produzem mais de um milhão de barris de petróleo/dia. Neste período, a empresa ganhou vários prêmios no exterior, principalmente pela pesquisa em prospecção de petróleo em águas profundas. Apesar destes resultados positivos, outros eventos deixaram profundas raízes na companhia, com destaque para o afundamento de uma plataforma e para os diversos passivos ambientais resultantes dos vazamentos de petróleo.

Diversos foram os fatores identificados durante as investigações que contribuíram para provocar os acidentes, com destaque para o atraso em importantes investimentos que, se concretizados, teriam, no mínimo, diminuído as perdas ocorridas. Outro fator não menos importante foi a drástica redução do quadro de pessoal da companhia. Entre 1990 e 2001, o efetivo de trabalhadores da empresa se reduziu de 55,5 mil, para 33,0 mil, um corte de 40%<sup>24</sup>. A terceirização desenfreada, observada na segunda metade dos anos 90 e início do século XXI, aparece também como uma das possíveis explicações para alguns dos acidentes ocorridos. Naquele momento a empresa estava sendo preparada para a privatização.

Em 2004, durante a realização de seminário conjunto entre a Petroleira e a representação sindical de trabalhadores, o representante da empresa admitiu que a Cia. pagou para que seus funcionários a deixassem, quando deveria ter pago para ficarem, e que foi terceirizado inclusive o que não poderia ser. Há de

---

<sup>23</sup> Em 2006, três anos após completar 50 anos, a Petrobras garantiu ao país a auto-suficiência na produção de petróleo.

<sup>24</sup> A partir de 2002, mas principalmente a partir de 2003, a empresa voltou a realizar novos concursos e a absorver novos trabalhadores. Contudo, o período de 10 anos sem contratações provocou sérias consequências à companhia, no que se refere à preservação do conhecimento institucional.

se destacar que o corte de pessoal foi acentuado no mesmo período em que a terceirização passou a crescer rapidamente, a partir de meados dos anos 90, com a aceleração da adoção das “receitas” preconizadas pelo “Consenso de Washington”. Mais recentemente, desde 2003, vêm crescendo tanto a terceirização quanto o efetivo próprio da empresa, acompanhando o ritmo de crescimento da Cia.

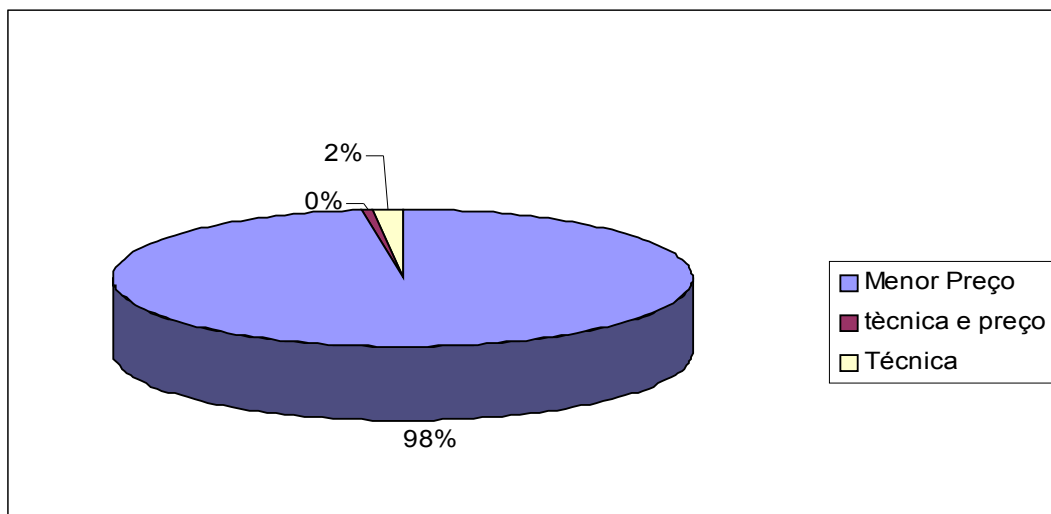
### **A generalização do problema**

Segundo o DIEESE (2002), “a terceirização não se configura como um fenômeno novo na indústria de hidrocarbonetos, particularmente no segmento de exploração e produção, já que, internacionalmente, desde as primeiras décadas do século XX, engendrou-se em torno das companhias de petróleo uma extensa rede de produtos e serviços oferecidos por firmas especializadas. Dentre essas Companhias, pode-se citar a Halliburton (cimentação de poços), Baker & Huges (brocas convencionais) e Schlumberger (sondagem de poço) que, no caso brasileiro, prestam serviços à Petrobras, na Bacia de Campos, há pelo menos 20 anos.” A novidade é a intensificação e ampliação para outras áreas.

Documentos internos da Cia apontam a terceirização como estratégia de negócios da empresa. Segundo um ex-diretor de recursos humanos: “a terceirização não pode ser vista apenas como uma estratégia para redução de custos, mas também como uma aliada indispensável para a conquista de novos mercados (...) O correto sentido da terceirização deve ser a busca da vantagem competitiva...” (2002). Vários são os argumentos apresentados, entre os quais, a focalização e a simplificação da gestão.

Não obstante a retórica apresentada acima, a própria empresa reconhece em documentos internos que a quase totalidade de seus contratos de terceirização são definidos com base no menor preço. O DIEESE, já em 2002, alertava para este fato e ilustrava o mesmo no Gráfico 2, apresentado a seguir:

**GRÁFICO 2**  
**Fatores que motivaram a contratação de empresas na Cia Petroleira**  
**2002**



Fonte: DIEESE

O avanço do processo de terceirização em áreas até então consideradas nobres (manutenção e operação) coincide com a desregulamentação do setor<sup>25</sup> e com a adoção de um novo modelo de organização por parte da Petroleira. Este novo modelo, implantado em outubro de 2000, dividiu a companhia em quatro áreas de negócios – E&P, Abastecimento, Gás e Energia e Internacional –, duas áreas de apoio – Financeira e Serviços – e as Unidades Corporativas, ligadas ao presidente. Abaixo desta estrutura foram criadas 40 unidades vinculadas às áreas de negócio, com mais autonomia nas decisões e independência para administrar orçamento e investimento. Ao mesmo tempo em que os gestores ganharam mais autonomia na gestão de seus orçamentos, passaram a ser avaliados/remunerados de acordo com os resultados obtidos. Soluções mais fáceis, como a terceirização com precarização das relações de trabalho como estratégia para redução de custos, tornaram-se mais tentadoras.

Entre os setores terceirizados na Petroleira sobressaem: “alimentação, análise laboratorial, almoxarifado, cimentação e complementação de poços, montagem e construção de projetos, informática, limpeza predial, manutenção (predial, mecânica, caldeiraria, soldagem, elétrica, instrumentação, refratários,

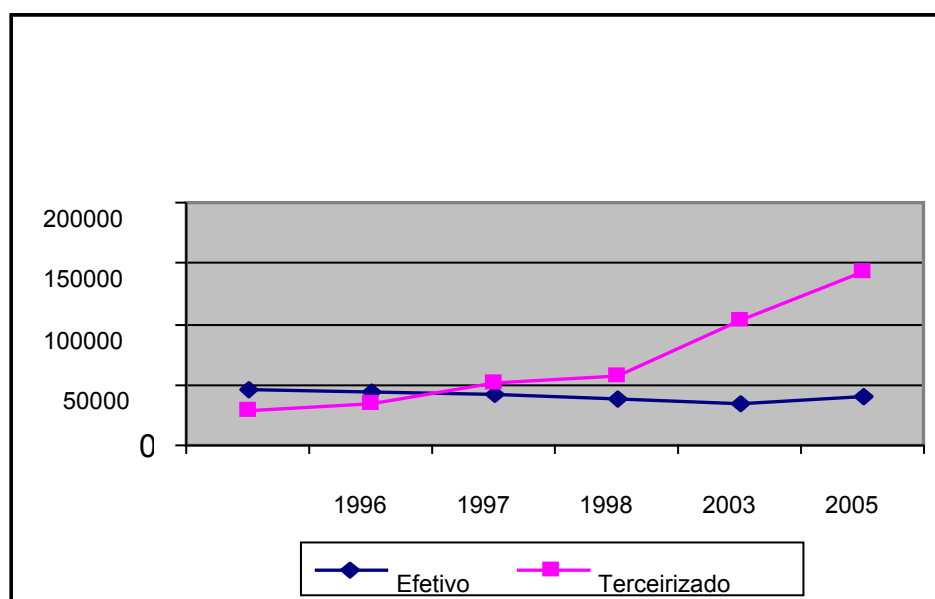
<sup>25</sup> Em 1997, foi aprovada, por iniciativa do Poder Executivo Federal, a Lei Nº 9.478, que abre as atividades da indústria petrolífera à iniciativa privada.

isolamentos térmicos e de inspeção de equipamentos), movimentação de cargas, perfuração e perfilagem de poços, operação de sondas, serviços médicos e administrativos, transporte, utilidades e vigilância” (DIEESE 2002). Mais recentemente, a direção da empresa decidiu reverter os processos de terceirização na operação.

### A evolução dos trabalhadores terceiros na Cia Petroleira

A Cia Petroleira tem aumentado, ano-a-ano, o contingente de trabalhadores terceirizados. Se em 1995 o número de terceirizados era de aproximadamente 29 mil, ao final de 2005 tinha saltado para 143,7 mil trabalhadores.

**GRÁFICO 3**  
Evolução do Efetivo e dos Terceirizados  
1995 a 2005



Fonte: Petrobras  
Elaboração: DIEESE

### Algumas das conseqüências da terceirização

Um dos efeitos mais perversos da terceirização é o aumento dos acidentes de trabalho em empresas terceiras contratadas pela Cia, em que pese o Ministério Público do Trabalho do Estado do Rio de Janeiro suspeitar de



subnotificação. A tabela a seguir mostra a evolução dos acidentes fatais entre os trabalhadores efetivos e os terceirizados que trabalham para a Petroleira. Como se pode observar, foram 137 acidentes fatais entre os terceirizados e 30, entre os efetivos<sup>26</sup>, entre 1998 e 2005.

---

<sup>26</sup> Nestes 30 estão computados os 11 trabalhadores que morreram no acidente da P36, em 2001.

**TABELA 5**  
**Acidentes fatais – Efetivos e Terceirizados da Cia Petroleira**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Efetivo	4	1	4	12	3	3	3	0
Terceirizados	22	27	14	18	18	11	14	13
Total	26	28	18	30	21	14	17	13

Fonte: Federação Única dos Petroleiros; Petrobras  
Elaboração: DIEESE

Outro ponto que a própria companhia reconhece como frágil nos contratos de terceirização é a baixa qualificação dos trabalhadores terceiros. Anísio José da Silva Araújo, em sua tese de doutorado em Saúde Pública, “Terceirização e segurança dos trabalhadores em uma refinaria de petróleo”, aponta que os terceirizados também reconhecem a necessidade de uma melhor qualificação para atuar no setor de petróleo. No entanto, do ponto de vista pessoal, a falta de tempo, devido às longas jornadas de trabalho e a falta de recursos para financiar as despesas com a formação, praticamente inviabilizam as iniciativas individuais de qualificação. Do lado das empresas terceiras, a política de contratação da Petroleira pelo menor preço, assim como a curta duração dos contratos, dois anos em média, contribuem para inviabilizar/desmotivar uma política de qualificação dos seus contratados.

Além destes fatos, a realidade tem demonstrado que a terceirização, especialmente quando realizada em contexto recessivo (como é o caso do Brasil nas duas últimas décadas e meia), provoca diminuição do emprego, precarização das relações de trabalho e preconceitos em relação ao trabalhador terceirizado.

### **Custos Adicionais do Processo de Terceirização**

Em todos os contratos assinados entre a companhia e as empresas terceiras, a Petroleira designa um gerente e um fiscal para acompanhar todos os aspectos. Segundo documento do Ministério do Trabalho e Emprego, “a contratante monitora, mediante exigência de nota fiscal de serviços e, antes de seu pagamento, da cópia dos contracheques de cada trabalhador locado, assim como da guia de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

individualizada para cada contrato específico. Os protocolos de entrega de vales-transporte, uniforme e Equipamento de Proteção Individual - EPI também são importantes. (...) Caso os tomadores de serviços sejam coniventes com a sonegação de impostos, fraudes sociais e/ou trabalhistas, serão denunciados como co-responsáveis nos respectivos processos previdenciários ou trabalhistas movidos contra essas empresas. Essa co-responsabilidade pode assumir a forma jurídica de responsabilidade solidária ou subsidiária” (MTE 2001).

O número elevado de contratos com empresas terceiras, definidos pelos gerentes das unidades de negócios, criou uma legião de gerentes e fiscais de contrato<sup>27</sup>. No entanto, estes não conseguem evitar todos os problemas. No dia 13 de fevereiro de 2004, a Petroleira divulgou nota apresentando os resultados obtidos pela empresa no quarto trimestre de 2003. De acordo com os dados divulgados, a companhia gastou, em 2002, R\$ 398 milhões e, em 2003, R\$ 160 milhões com provisionamento de responsabilidade solidária com o INSS de empresas terceiras. Foram mais de meio bilhão de reais em apenas dois anos.

Ciente da multiplicidade de casos semelhantes a estes, o Ministério do Trabalho e Emprego afirma: “com a onda da terceirização, criou-se um mito de que, ao terceirizar, a contratante se livraria de todas as questões relativas às atividades terceirizadas e às pessoas ligadas a elas. Além disso, em todos os lugares, a pressão por redução de custos vem sendo acompanhada por demissões e por uma elevação da carga de trabalho, fato que, às vezes, impede que os responsáveis pela terceirização tenham o devido conhecimento e tempo para analisar todos os pontos necessários. (...) Voltemos, então, aos objetivos buscados pela terceirização. Como um contratante pode focar seus esforços em suas competências principais se ele tem que gastar tanto tempo para checar e exigir tudo isso das empresas terceiras? E a redução de custos? Como obtê-la se há todo um custo nas tomadas de preço e no monitoramento das empresas terceiras?” (MTE 2001).

---

<sup>27</sup> Em dezembro de 2003, parte da jornada de 2.408 empregados diretos da Petrobras era dedicada à gerência/fiscalização dos contratos com empresas terceiras.

## **Impactos da terceirização para os trabalhadores do petróleo**

Já há alguns anos, o problema da terceirização vem mobilizando a atenção dos trabalhadores da Petroleira. Desde o primeiro Congresso da Federação Única dos Petroleiros, I Confup, realizado em 1994, o tema aparece em destaque, associado a questões como precarização das relações/condições de trabalho, aumento dos acidentes de trabalho, entre outras. A expressão “alugadoras de mão-de-obra” foi cunhada, então, para explicar o comportamento de muitas empresas contratadas. Tanto naquele como em todos os outros congressos subseqüentes, os petroleiros se posicionaram contra a terceirização indiscriminada na empresa.

Os próximos parágrafos reproduzem parte do documento, com a visão da FUP sobre a terceirização, destacando o levantamento das conseqüências para os trabalhadores, a empresa e a sociedade.

Para os trabalhadores:

- - Fraudes Trabalhistas
- - Alojamentos precários
- - Falta de Garantia no Emprego (Rotatividade)
- - Falta de Garantia da Integridade Física
- - Acidentes, Mutilações e Mortes
- - Superexploração

Para a empresa:

- - Baixa confiabilidade dos serviços
- - Disputas judiciais
- - Focos de corrupção
- - Perda do Ativo de Conhecimento
- - Lucros cessantes causados por acidentes e emergências
- - Desgaste na imagem

- - Perda de mercado

Para a Sociedade:

- - Perda da qualidade de serviços e produtos
- - Agressões ambientais a comunidades vizinhas
- - Empobrecimento dos Trabalhadores
- - Concentração de renda

## **Algumas considerações**

A Petroleira sempre contratou serviços especializados de firmas terceiras. A novidade foi a generalização, a partir de meados dos anos 90. A justificativa para tal atitude veio carregada de um discurso centrado na redução de custos, aumento de produtividade, melhora da qualidade. Enfim, aumento da competitividade.

Se houve redução efetiva de custos - não é possível comprovar porque a empresa não divulgou os números -, o mesmo se deu em função da precarização das relações de trabalho e, em muitos casos, segundo avaliação do movimento sindical, resultou em aumento dos acidentes fatais. Como obter maior qualidade e competitividade se os contratos duram em média dois anos? Se os vencedores das licitações são definidos, na quase totalidade, pelo menor preço?

A pressão do movimento sindical petroleiro e a visão mais crítica dos novos gestores da Cia Petroleira levaram o RH da empresa a desenvolver um programa de primeirização de algumas atividades ligadas à produção e à manutenção. Este programa já levou à contratação, por meio de concurso público, de mais de seis mil trabalhadores para ocupar os postos de trabalho primeirizados.

Segundo informações da Federação Única dos Petroleiros, se a primeirização na Petroleira continuar no ritmo atual, a empresa precisará de 100 anos para acabar com os postos de trabalho terceirizados. Mesmo considerando somente os 30% dos postos de trabalhos terceirizados associados à produção e manutenção, este processo se estenderia por 33 anos.

## Setor de Construção Civil

Historicamente o setor da construção civil foi um dos mais importantes na economia nacional por ser grande empregador de mão-de-obra e apresentar elevada participação na formação bruta de capital fixo e na geração do Produto Interno Bruto. Na década de 90, a construção civil brasileira passou por um processo de mudanças e reestruturação produtiva em diversos segmentos, com impactos diretos no cotidiano dos trabalhadores e do movimento sindical do setor.

A construção civil é um setor que apresenta certas particularidades dentro do universo produtivo da economia brasileira, desempenhando um papel fundamental no seu desenvolvimento. Porém nos últimos anos, tem perdido espaço. Os dados do IBGE<sup>28</sup> demonstram que, no fim da década passada, o setor respondia sozinho, em 2000, por 5,5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Em 2004, esta participação caiu para 5,1%. Ainda segundo dados do IBGE, o setor da construção civil perdeu espaço na participação na Formação Bruta de Capital Fixo (investimentos) para o setor de máquinas e equipamentos, reduzindo sua participação de 49,6%, em 2000, para 43,5% em 2005.

No que diz respeito à capacidade de geração de empregos, apesar de ainda ser um setor intensivo em mão-de-obra, também tem apresentado redução na participação de ocupações no mercado de trabalho. De acordo com estudo do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), que desagrega a economia em 41 setores, segundo classificação setorial da Contas Nacionais divulgadas pelo IBGE, em 2002, o setor da construção civil aparece em 17º no ranking de geração de empregos e em 33º na geração de empregos indiretos na cadeia produtiva. Ainda assim, em 2004, a construção civil era responsável por 6,4% do total das ocupações<sup>29</sup>.

Em 2005, segundo a Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC) existiam 32.619 empresas que possuíam 5 ou mais pessoas ocupadas no Brasil, representando uma diminuição de 0,9% em relação a 2004.

---

<sup>28</sup> Correspondem à nova metodologia do Sistema de Contas Nacionais do IBGE

<sup>29</sup> A nova metodologia do Sistema de Contas Nacionais passou a considerar para o cálculo do fator trabalho todas as ocupações (postos de trabalho) e não somente o número de pessoas ocupadas.

Ainda de acordo com a PAIC, observa-se que a construção civil ocupava 1.322.228<sup>30</sup> pessoas em estabelecimentos com cinco ou mais trabalhadores no Brasil, em 2005.

Quando se observam as características gerais da população brasileira ocupada, em 2005, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – mostra que o setor da construção civil, ocupava mais de 5,6 milhões de pessoas. Destas, entretanto, somente 1,275 milhão (22,6% do total) são empregados com carteira profissional assinada. Os demais ocupados na construção civil são empregados sem carteira assinada (26,2%), trabalhadores por conta-própria (43,6% do total) e trabalhadores ocupados na construção de suas próprias casas e/ ou trabalhadores sem remuneração (2,9% do total). Há, ainda, 4,5% do total de pessoas, ocupadas como empregadores.

Cerca de 3,9 milhões de ocupados na construção civil (69,4% do total) não contribuem para a Previdência Social, em sua maioria têm jornada de trabalho que excede o limite de 44 horas semanais da jornada normal e ganham menos de cinco salários mínimos (92%), ainda segundo o IBGE.

### **As mudanças no processo de trabalho na Construção Civil**

Assim como outros setores da economia brasileira, determinados segmentos da construção civil vêm passando por um processo significativo de reestruturação produtiva nos últimos anos. Embora a velocidade e o ritmo de adoção dessas mudanças sejam bastante diferenciados nas diversas regiões do país, é inegável que um grande número de empresas passou a adotar novos métodos de construção, calcados na utilização de novas tecnologias e de novas formas de gestão da força de trabalho.

As particularidades do setor, entretanto, condicionam o uso e a difusão de novos produtos e tecnologias. Na construção civil, a reestruturação produtiva está mais ligada à utilização de novos materiais do que à introdução de novas máquinas. É o caso, por exemplo, das estruturas metálicas (que substituem as estruturas de concreto armado), dos painéis de gesso acartonado (que substituem as paredes de alvenaria) e da argamassa

---

<sup>30</sup> Pessoal ocupado em 31 de dezembro de 2005.

semipronta, adquirida em embalagens (que substitui a argamassa “rolada” no canteiro).

É visível uma forte tendência à utilização de sistemas construtivos baseados na pré-fabricação de elementos antes produzidos no próprio canteiro, transformando o processo de construção em sistemas de montagem.

É importante observar, entretanto, que as inovações tecnológicas na construção civil não excluem necessariamente materiais e sistemas construtivos tradicionais. Estas inovações cumprem a função de dar maior flexibilidade a projetos, apresentando-se como possibilidades que servem a determinados nichos de construção (é o caso, por exemplo, da utilização de estruturas metálicas em substituição ao concreto armado, mais barato, em determinadas situações onde este se mostra inviável).

Essas tendências, embora não sejam inexoráveis, tendem a ganhar espaço em certos segmentos da indústria sem, entretanto, mudar por completo o padrão construtivo do setor.

A forma de gerenciar e organizar a mão-de-obra nos canteiros é um importante elemento nesse processo de transformações que a construção civil brasileira vive atualmente, e que tem na intensificação da terceirização um dos principais instrumentos para a alteração das relações entre o capital e o trabalho.



## **A terceirização na Construção Civil**

Na construção civil esse fenômeno não é novo e é conhecido como subempreitada, ou seja, a contratação, pela construtora, de empresas menores para a realização de etapas segmentadas e distintas da construção.

Em virtude de suas características produtivas próprias e das inúmeras etapas que compõem uma obra, o mecanismo de terceirização sempre se casou bem com as necessidades do setor. Algumas etapas, como a preparação do terreno, o acabamento, a limpeza final da obra e mesmo outras etapas estruturais, como as fundações ou a parte elétrica, tradicionalmente, eram empreitadas a outras empresas na execução da obra.

À construtora sempre coube o papel de principal empregadora de mão-de-obra no canteiro, isto porque as etapas que mais ocupavam trabalhadores, como a montagem das estruturas de concreto armado e o fechamento das fachadas eram realizados por ela própria. Porém, essa realidade vem se alterando sensivelmente no andamento das obras. Essas etapas da construção, que antes eram de responsabilidade da construtora, estão cada vez mais subempreitadas para outras empresas menores, o que redefine o papel da construtora, transformando-a em gerenciadora de empresas na realização de um empreendimento.

Esse fenômeno de intensificação da terceirização no canteiro traz para dentro da obra uma quantidade grande de empresas. Até 15 anos atrás, era comum uma edificação, na sua totalidade, ter a participação de 5 ou 6 empresas, além da construtora. Atualmente, não é difícil encontrar empreendimentos que chegam a ter de 18 a 20 empresas envolvidas em sua construção.

A busca pela flexibilização dos contratos de trabalho e da jornada – entendida como redução de direitos e maior poder empresarial sobre o uso da força de trabalho - tornou-se elemento fundamental do discurso e da prática das empresas. Associadas à crescente precarização das relações de trabalho e emprego, a subcontratação e a terceirização estão presentes na grande

maioria dos canteiros de obras, redefinindo as relações de entre o capital e o trabalho no interior da construção civil.

No Brasil, essa transformação na forma de organizar e gerenciar a mão-de-obra chega distorcida e simplifica a idéia de terceirização para apenas redução de custos. A grande empresa contrata os subempreiteiros para deixar de pagar os custos sociais e terceirizar o risco do passivo trabalhista.

Sob a ótica dos trabalhadores, o processo de terceirização se coloca não mais como tendência, mas como realidade no setor, significa precarização - sob o eufemismo da “flexibilização” das condições de trabalho -, perda de renda e dificuldades de fiscalização por parte do sindicato.

Um dos motivos desse processo de intensificação da terceirização está associado à introdução dos sistemas construtivos industrializados, que estabelecem empresas fornecedoras e montadoras dos sistemas como parceiros diretos no empreendimento.

No entanto, como a entrada dos novos sistemas construtivos industrializados ainda é limitada, abarcando uma parte muito pequena dos empreendimentos no país, e empreiteiras especializadas, com alta qualificação e grande eficiência, são escassas no mercado, o principal indutor do atual processo de terceirização é a redução dos custos sociais e administrativos da mão-de-obra terceirizada.

A grande empresa que contrata os subempreiteiros deixa a responsabilidade do pagamento dos custos sociais e o risco do passivo trabalhista para a terceira e estabelece o preço que se dispõe a pagar pela etapa contratada do processo de produção. Isto, num mercado de concorrência acirrada como o da construção civil, força a contratada a encontrar saídas para reduzir seu preço.

Assim, num quadro em que a correlação de forças entre empresa principal e as empresas terceiras é muito discrepante, devido ao fato de estas serem pequenas e pouco estruturadas, o que se vê são baixos investimentos em qualificação, em segurança e em condições de trabalho, salários reduzidos e poucos benefícios, além de um número significativo de trabalhadores sem carteira profissional assinada.

No discurso empresarial, há a exigência de um “novo” tipo de trabalhador, mais qualificado, com capacidade de ler e interpretar dados, capaz de se adaptar às mudanças em curso e, ao mesmo tempo, com mais iniciativa e envolvimento nos objetivos da empresa. Porém, na realidade, esse discurso toma forma em trabalhadores com perfis muito semelhantes aos tradicionais trabalhadores da construção civil e o investimento na mão-de-obra, ao contrário do anunciado, em alguns casos, até se reduz com o advento da terceirização.

### **A regulação da terceirização na Construção Civil**

Os contratos de terceirização são de natureza civil, pois se referem à prestação de serviço de uma maneira geral, sendo assim, não há uma lei específica sobre terceirização.

A legalidade da terceirização está prevista no enunciado número 331 do Tribunal Superior do Trabalho. Mais conhecido como Súmula 331 procura disciplinar as relações trabalhistas nos contratos de terceirização.

No entanto, como as mudanças no interior da construção civil não ocorrem somente a partir da intervenção das empresas, Estado e sindicatos de trabalhadores também influenciam a realidade dos canteiros através das normas regulamentadoras, da fiscalização e da negociação coletiva. Assim, em que pesem as mudanças promovidas pelas empresas, geralmente no sentido de precarizar as condições de trabalho, alguns avanços também vêm sendo obtidos.

Além disso, sindicatos de trabalhadores têm se empenhado para incluir cláusulas nos acordos e convenções coletivos de trabalho visando garantir os mesmos direitos e benefícios aos trabalhadores terceirizados. Ou mesmo por meio de denúncias ao Ministério Público de empresas que não respeitam as condições mínimas de segurança dos trabalhadores.

## **A NEGOCIAÇÃO COLETIVA DA TERCEIRIZAÇÃO**

Se para as empresas o processo de terceirização significa obter ganhos diversos, como a redução nos custos e possibilidade de concentrar seus investimentos nas atividades principais, para os trabalhadores, a história é diferente. Com a transferência de setores da empresa principal para empresas prestadoras de serviços, os trabalhadores vêem-se sujeitos a inúmeros riscos, como a perda do emprego, redução de salários e precarização das condições de trabalho. No Brasil, em particular, onde a negociação coletiva ocorre segundo critérios restritivos, especialmente aqueles referentes aos limites legais de organização e negociação coletiva no âmbito das categorias profissionais, a terceirização representa um sério problema aos trabalhadores.

Por esta razão, este é um dos temas candentes da negociação coletiva de trabalho nos últimos anos. Neste capítulo, pretende-se relatar como as principais negociações coletivas brasileiras têm tratado do tema em seus contratos coletivos de trabalho, procurando revelar os problemas, impasses e direções tomadas pelos sindicatos brasileiros a respeito desta questão.

### **Metodologia**

A análise da negociação coletiva sobre terceirização tomou por base o SACC-DIEESE (Sistema de Acompanhamento de Contratações Coletivas, desenvolvido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) para o registro e recuperação de informações constantes de acordos e convenções coletivas de trabalho, assim como de outros documentos que regem a contratação coletiva de trabalho de diversas categorias profissionais no Brasil. Seu principal objetivo é subsidiar o movimento sindical brasileiro nos processos de negociação coletiva, bem como viabilizar estudos e pesquisas de interesse dos trabalhadores.

O SACC-DIEESE é constituído por um painel fixo de categorias profissionais, cujos contratos são considerados paradigmáticos para as negociações coletivas em nível regional, setorial ou nacional. Em 1993, ano de implantação do sistema, o painel era composto por 94 negociações coletivas e

abrangia cerca de 30 categorias profissionais e 14 unidades da federação pertencentes a quatro regiões geográficas. Em 2003, o painel foi ampliado para 220 negociações coletivas, passando a acompanhar cerca de cinquenta categorias profissionais em 18 unidades da federação e cinco regiões geográficas<sup>31</sup>.

O presente estudo é baseado nos documentos registrados em 2005. Optou-se por este ano por ser o painel de documentos mais completo e atualizado quando do levantamento das informações. Desta forma, foram considerados os instrumentos normativos de 207 unidades de negociação, distribuídos conforme Tabela 5.

Para a realização do estudo, foram pesquisadas todas as cláusulas do SACC-DIEESE classificadas sob o título “mão-de-obra temporária/terceirização”. Também foram pesquisadas as cláusulas que, embora registradas em outros títulos, trazem disposições que tangem o tema de interesse do estudo<sup>32</sup>.

Para a análise, foram consideradas somente as cláusulas que versam sobre a contratação de mão-de-obra através de empresa interposta. Desta forma, não foram consideradas as que tratam de outras modalidades de contratação, como a de profissionais autônomos, *free lancers*, cooperativas de trabalho e trabalhadores temporários, salvo quando estes contratos apresentarem interface com a terceirização propriamente dita.

A seguir, serão apresentados os principais conteúdos observados nas cláusulas sobre terceirização e o seu nível de disseminação entre os instrumentos normativos analisados.

---

<sup>31</sup> Cabe ressaltar, ainda, que o painel atual é constituído por 62 acordos coletivos – documentos que regem a contratação coletiva por empresa – e 158 convenções coletivas de trabalho – documentos que regem a contratação por categoria profissional. Quanto às esferas econômicas, o painel atual cobre tanto as negociações de empresas estatais, como de empresas privadas.

<sup>32</sup> Para tanto, utilizou-se a pesquisa por palavras-chave, recurso que permite o resgate de temas tratados pelas diversas cláusulas cadastradas no sistema.

**TABELA 5**  
**Distribuição das unidades de negociação que compõem o SACC-DIEESE por setores e ramos de atividade econômica e regiões geográficas Brasil, 2005**

Setor / Ramo	Região Geográfica					Nacional <sup>1</sup>	Total
	N	NE	CO	SE	S		
<b>Rural</b>	-	3	1	2	4	-	<b>10</b>
<b>Comércio</b>	1	5	2	5	6	-	<b>19</b>
<b>Indústria</b>	2	18	7	41	32	5	<b>105</b>
Alimentação	-	1	2	2	7	-	12
Artefatos de Borracha	-	-	-	2	-	-	2
Construção e Mobiliário	-	6	1	5	2	-	14
Extrativa	-	-	-	1	-	1	2
Fiação e Tecelagem	-	4	-	3	4	-	11
Gráfica	-	-	1	2	2	-	5
Metalúrgica	-	1	-	12	7	-	20
Papel	-	-	-	2	1	-	3
Química e Farmacêutica	-	2	-	2	3	1	8
Urbana	2	3	2	6	4	3	20
Vestuário	-	1	1	3	2	-	7
Vidro	-	-	-	1	-	-	1
<b>Serviços</b>	6	13	5	24	16	9	<b>73</b>
Bancos	-	-	-	-	-	3	3
Comunicações	-	2	2	9	5	1	19
Educação	1	2	1	1	2	-	7
Processamento de Dados	1	1	-	2	1	2	7
Saúde	-	2	-	1	2	-	5
Segurança e Vigilância	-	2	1	1	1	-	5
Transporte	3	2	1	5	2	3	16
Turismo e Hospitalidade	1	2	-	5	3	-	11
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>39</b>	<b>15</b>	<b>72</b>	<b>58</b>	<b>14</b>	<b>207</b>

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

Nota: (1) Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho com abrangência nacional ou inter-regional

## A negociação coletiva sobre terceirização

A análise das convenções e acordos coletivos de trabalho registrados no SACC-DIEESE revela que aproximadamente 32% dos instrumentos normativos registrados em 2005 apresentam cláusulas sobre terceirização (Tabela 6).

Sua ocorrência é maior na indústria, onde são localizadas em 40% dos instrumentos normativos do setor, com destaque para os acordos negociados por trabalhadores nas indústrias da borracha, construção e mobiliário, química, metalúrgica e urbana. Também são frequentes nas negociações de trabalhadores rurais (30%) e no setor de serviços (25%) – dos quais se destacam a categoria dos vigilantes e dos trabalhadores em processamento de dados. No comércio, foram observadas em 16% dos instrumentos analisados.

**TABELA 6**  
**Unidades de negociação com cláusulas sobre terceirização por setores e ramos**  
**de atividade econômica**  
**Brasil, 2005**

Setor / Ramo	Unidades de Negociação		
	com cláusulas sobre terceirização		Total
	Nº	%	
<b>Rural</b>	<b>3</b>	<b>30,0</b>	<b>10</b>
<b>Comércio</b>	<b>3</b>	<b>15,8</b>	<b>19</b>
<b>Indústria</b>	<b>42</b>	<b>40,0</b>	<b>105</b>
Alimentação	2	16,7	12
Artefatos de Borracha	2	100,0	2
Construção e Mobiliário	11	78,6	14
Extrativas	-	0,0	2
Fiação e Tecelagem	1	9,1	11
Gráfica	1	20,0	5
Metalúrgica	9	45,0	20
Papel	-	0,0	3
Química e Farmacêutica	5	62,5	8
Urbana	9	45,0	20
Vestuário	1	14,3	7
Vidro	1	100,0	1
<b>Serviços</b>	<b>18</b>	<b>24,7</b>	<b>73</b>
Bancos	1	33,3	3
Comunicações	2	10,5	19
Educação	-	0,0	7
Processamento de Dados	4	57,1	7
Segurança e Vigilância	5	100,0	5
Serviços de Saúde	2	40,0	5
Transportes	2	12,5	16
Turismo e Hospitalidade	2	18,2	11
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>31,9</b>	<b>207</b>

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

O grande desafio de um estudo sobre cláusulas de terceirização é identificar suas características comuns nos instrumentos normativos de categorias profissionais tão diversas. Afinal, a terceirização é um dos elementos que caracteriza as relações entre as empresas no processo produtivo.

Supõe-se, por exemplo, que as negociações sobre terceirização realizadas na indústria sejam distintas daquelas realizadas no setor de serviços. O mesmo pode ser dito para as negociações de um mesmo setor: calcula-se que cláusulas sobre terceirização em acordos dos bancários sejam substancialmente diferentes das cláusulas de mesmo tema em acordos dos vigilantes – que, diga-se de passagem, desempenham atividades consideradas como de empresas terceiras.

No entanto, é possível determinar algumas questões que orientam a negociação coletiva sobre terceirização. Em geral, as cláusulas sobre o assunto visam normatizar os usos que as empresas fazem desta modalidade de contratação, prevendo normas para seu emprego ou assegurando garantias aos trabalhadores. Através da análise das negociações de 2005, foi possível observar os seguintes grupos temáticos:

- Normas para a contratação de mão-de-obra terceirizada, que incluem: 1) restrições à contratação de mão-de-obra terceirizada; 2) exigências às empresas terceiras; 3) fiscalização das empresas terceiras; 4) responsabilidades da empresa contratante; 5) rompimento do contrato.
- Garantias aos trabalhadores terceirizados presentes em: 1) acordos/convenções das empresas contratantes; 2) acordos/convenções de empresas prestadoras de serviços.
- Ações das empresas visando à implantação ou revisão do processo de terceirização.
- Cláusulas sindicais, tais como: 1) constituição de comissão sindical sobre a terceirização; 2) acesso às informações dos contratos de terceirização; 3) outras garantias sindicais.

Na Tabela 7, é apresentado o número de instrumentos normativos com cláusulas que versam sobre terceirização segundo o tema abordado, bem como a proporção destes instrumentos em relação ao total de negociações que possuem cláusula sobre terceirização e ao total das negociações cadastradas no SACC-DIEESE.

Como é possível observar, mais de 70% das cláusulas registradas no SACC-DIEESE, que tratam de terceirização, normatizam a contratação de empresas terceiras. Pouco mais de 30% delas prevêem garantias aos trabalhadores terceirizados e cerca de um quarto menciona o envolvimento de entidades sindicais representativas de trabalhadores em processos desse tipo. Do total, apenas 6% fazem referência à implantação ou revisão de contratação de serviços terceirizados.



**TABELA 7**  
**Unidades de negociação por tema tratado em cláusulas sobre terceirização**  
**Brasil, 2005**

TEMAS	Unidades de Negociação		
	nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
<b>1. NORMAS PARA CONTRATAÇÃO</b>	<b>48</b>	<b>72,7</b>	<b>23,2</b>
Restrições	32	48,5	15,5
Exigências às empresas	18	27,3	8,7
Responsabilidades da contratante	10	15,2	4,8
Fiscalização	6	9,1	2,9
Rompimento de contrato	2	3,0	1,0
<b>2. GARANTIAS AOS TRABALHADORES</b>	<b>21</b>	<b>31,8</b>	<b>10,1</b>
Em acordos de empresas contratantes	13	19,7	6,3
Em acordos de empresas prestadoras de serviços	9	13,6	4,3
<b>3. AÇÃO EMPRESARIAL</b>	<b>4</b>	<b>6,1</b>	<b>1,9</b>
Implantação de processo de terceirização	3	4,5	1,4
Reversão de processo de terceirização	2	3,0	1,0
<b>4. CLÁUSULAS SINDICAIS</b>	<b>16</b>	<b>24,2</b>	<b>7,7</b>
Comissão Sindical	7	10,6	3,4
Acesso a informações	6	9,1	2,9
Outras	4	6,1	1,9
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100,0</b>	<b>31,9</b>

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

Obs.: A soma das unidades de negociação por tema pode ser superior aos totais apresentados, dado que uma mesma unidade de negociação pode acordar cláusulas sobre mais de um tema.

A seguir, serão apresentados os resultados da análise das cláusulas em cada um desses temas.

#### **a) Normas para a contratação de mão-de-obra terceirizada**

As normas para contratação de empresas locadoras de mão-de-obra representam o conjunto de cláusulas sobre terceirização mais disseminado em 2005, tendo sido observadas em 48 instrumentos normativos, o que equivale a 23% do total das negociações analisadas e a 73% das negociações que possuem cláusula sobre terceirização (Tabela 8).

Sua ocorrência é maior entre os instrumentos normativos firmados por categorias pertencentes ao setor industrial (31%), seguida pelos realizados por trabalhadores rurais (30%), empregados no setor de serviços (14%) e empregados no comércio (11%).

**TABELA 8**  
**Unidades de negociação com cláusulas sobre normas para a contratação de**  
**mão-de-obra terceirizada por setores e ramos de atividade econômica**  
**Brasil, 2005**

Setor / Ramo	Unidades de Negociação		
	Nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
<b>Rural</b>	<b>3</b>	<b>100,0</b>	<b>30,0</b>
<b>Comércio</b>	<b>2</b>	<b>66,7</b>	<b>10,5</b>
<b>Indústria</b>	<b>33</b>	<b>78,6</b>	<b>31,4</b>
Alimentação	2	100,0	16,7
Artefatos de Borracha	2	100,0	100,0
Construção e Mobiliário	11	100,0	78,6
Extrativa	-	-	0,0
Fiação e Tecelagem	1	100,0	9,1
Gráfica	-	0,0	0,0
Metalúrgica	8	88,9	40,0
Papel	-	-	0,0
Química e Farmacêutica	4	80,0	50,0
Urbana	4	44,4	20,0
Vestuário	-	0,0	0,0
Vidro	1	100,0	100,0
<b>Serviços</b>	<b>10</b>	<b>55,6</b>	<b>13,7</b>
Bancos	-	0,0	0,0
Comunicações	2	100,0	10,5
Educação	-	-	0,0
Processamento de Dados	3	75,0	42,9
Saúde	2	100,0	40,0
Segurança e Vigilância	1	20,0	20,0
Transportes	1	50,0	6,3
Turismo e Hospitalidade	1	50,0	9,1
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>72,7</b>	<b>23,2</b>

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

Sobre os conteúdos observados, foi possível determinar cinco tipos básicos. O mais difundido, presente em 32 negociações, diz respeito a restrições às empresas para a contratação de mão-de-obra terceirizada. Segundo estas cláusulas, as empresas se comprometem a não contratar trabalhadores terceirizados, salvo para as atividades consideradas meio e, em algumas negociações, nos casos de contratação temporária por empresa locadora de mão-de-obra e nos contratos em regime de empreitada, muito comum na construção civil. Nos acordos do setor rural, observa-se restrição à

contratação de mão-de-obra por pessoa interposta, também conhecida como “gato”.

O segundo tipo em número de ocorrências estabelece exigências para contratação de empresas terceiras, observadas em 18 negociações. Em geral, as cláusulas que tratam do assunto impõem a necessidade de comprovação pelas empresas terceiras do pagamento das obrigações trabalhistas e o cumprimento das normas de segurança e medicina do trabalho. Em três negociações, observa-se a exigência de comprovação de que os contratos realizados entre o trabalhador terceirizado e seu empregador sejam formais, ou seja, com registro em carteira. Apura-se também, em especial na construção civil, a exigência de que as empresas contratadas sejam legalmente constituídas, com comprovação de personalidade jurídica autônoma e registro nos órgãos competentes.

Ainda se observa em um acordo de metalúrgicos a necessidade de cumprimento dos instrumentos normativos assinados pelos sindicatos representativos das categorias profissionais à qual pertencem os trabalhadores terceirizados. Garantia equivalente é observável em acordos de trabalhadores da construção civil, com a ressalva de que o instrumento normativo que rege a contratação dos terceirizados – no caso, empregados em subempreiteiras – é o mesmo que abrange a categoria profissional dos trabalhadores da empresa principal.

Outra modalidade de normas negociadas para a terceirização refere-se às responsabilidades assumidas pelas empresas contratantes. Trata-se de uma garantia com forte característica setorial: das 10 negociações que estabelecem cláusula a respeito, seis são da construção civil. Em geral, acorda-se que as empresas principais devem assumir a responsabilidade solidária ou subsidiária pelos compromissos não honrados pelas empresas terceiras.

A fiscalização da regularidade dos contratos de terceirização e das condições de trabalho dos trabalhadores terceirizados é objetivo de normatização de seis negociações coletivas. Esta fiscalização poderá ser feita

pela empresa contratante, pela Cipa da contratante ou pelos sindicatos patronal e profissional.

Além destas, duas negociações dispõem sobre o rompimento dos contratos com empresas locadoras de mão-de-obra mediante descumprimento dos termos contratados.

#### **b) Garantias aos trabalhadores terceirizados**

As garantias aos trabalhadores terceirizados compõem o segundo maior grupo de cláusulas sobre terceirização observado no SACC-DIEESE. Cláusulas deste tipo constam de 21 instrumentos normativos em 2005 – o que representa cerca de 10% do painel analisado e aproximadamente 30% das negociações que incluem alguma cláusula sobre terceirização.

A maior proporção de negociações com cláusulas deste tipo encontra-se no setor de serviços – cerca de 14% do total de categorias do setor e de 56% daquelas que possuem cláusula sobre terceirização apresentam garantias aos terceirizados. Na indústria, estas proporções se reduzem a 10% e 24%, respectivamente.

As garantias aos trabalhadores terceirizados podem ser de dois tipos: 1) garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas tomadoras de serviços; e 2) garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas locadoras de mão-de-obra.

**TABELA 9**  
**Unidades de negociação com garantias a trabalhadores terceirizados por**  
**setores e ramos de atividade econômica**  
**Brasil, 2005**

Setor / Ramo	Unidades de Negociação		
	Nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
<b>Rural</b>	-	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Comércio</b>	<b>1</b>	<b>33,3</b>	<b>5,3</b>
<b>Indústria</b>	<b>10</b>	<b>23,8</b>	<b>9,5</b>
Alimentação	-	0,0	0,0
Artefatos de Borracha	-	0,0	0,0
Construção e Mobiliário	4	36,4	28,6
Extrativa	-	-	0,0
Fiação e Tecelagem	-	0,0	0,0
Gráfica	1	100,0	20,0
Metalúrgica	1	11,1	5,0
Papel	-	-	0,0
Química e Farmacêutica	2	40,0	25,0
Urbana	2	22,2	10,0
Vestuário	-	0,0	0,0
Vidro	-	0,0	0,0
<b>Serviços</b>	<b>10</b>	<b>55,6</b>	<b>13,7</b>
Bancos	-	0,0	0,0
Comunicações	-	0,0	0,0
Educação	-	-	0,0
Processamento de Dados	4	100,0	57,1
Saúde	-	0,0	0,0
Segurança e Vigilância	5	100,0	100,0
Transportes	-	0,0	0,0
Turismo e Hospitalidade	1	50,0	9,1
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>31,8</b>	<b>10,1</b>

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas – SACC

### **Garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas tomadoras de serviços**

Em sete instrumentos normativos foi prevista a extensão de algumas das garantias asseguradas à categoria para os trabalhadores terceirizados. Quatro são da construção civil e dispõem sobre a concessão de benefícios como piso salarial, auxílio-alimentação, assistência social ou seguro de vida aos trabalhadores contratados em regime de empreitada. Em uma convenção de comerciários, observa-se a extensão de todas as garantias previstas aos trabalhadores contratados por empresas locadoras de mão-de-obra. Em outra

convenção, de trabalhadores na indústria de matéria plástica, são também abrangidos pelo documento os trabalhadores de empreiteiras que não tenham sindicato representativo de classe. E em uma negociação de gráficos, apura-se a concessão de vale-alimentação e adicional por tempo de serviço aos trabalhadores terceirizados que exerçam atividade gráfica.

Em dois instrumentos – um de metalúrgicos e outro de trabalhadores em processamento de dados – assegura-se a dispensa da contratação por período de experiência dos empregados terceirizados que forem efetivados pela empresa principal.

Além destas garantias, foram observadas outras, presentes em um instrumento normativo cada:

- compromisso de aperfeiçoar o processo de contratação de empresas terceiras, visando dar maior ênfase aos aspectos “trabalhistas, sociais, econômico/financeiros, técnicos e de segurança, meio ambiente e saúde”
- em caso de abertura de vagas na empresa principal, dar preferência de contratação aos trabalhadores terceirizados que prestam serviço a ela.
- realização de treinamento, quando a empresa principal julgar necessário

### **Garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas locadoras de mão-de-obra**

Neste estudo, também foram analisados os contratos coletivos de trabalhadores em empresas cuja atividade econômica geralmente é a de prestar serviços a outras empresas, como os de empregados em asseio e conservação, processamento de dados e segurança e vigilância. Por esta razão especial, todas as garantias presentes nestes acordos poderiam ser tomadas como referentes a trabalhadores terceirizados. Assim, para evitar a perda de foco na análise, procurou-se observar nestes documentos somente as cláusulas cujas disposições tratam especificamente de garantias aos trabalhadores em contratos de terceirização.

O tipo de garantia mais difundido nos acordos de trabalhadores terceirizados relaciona-se à manutenção do emprego em caso de substituição de empresa prestadora de serviço. Três documentos referem-se à recontração dos trabalhadores atingidos pela substituição das empresas – que pode ser expresso pelo compromisso das empresas substitutas em contratá-los ou pela recomendação de que o façam. Paralelamente, alguns acordos trazem a contrapartida empresarial do não pagamento das verbas rescisórias pelas empresas substituídas ou de seu pagamento parcial nos casos de recontração sem interrupção do serviço.

Além destas, ainda foram localizadas em 2005 outras garantias importantes, embora em menor ocorrência. Dentre elas, destacam-se a exigência de inclusão dos valores destinados ao pagamento de salários, adicionais e benefícios dos empregados terceirizados nos preços dos contratos de terceirização e a possibilidade de marcação de ponto da jornada diária no local de prestação de serviço e não na empresa locadora de mão-de-obra.

Por fim, ainda foi localizada uma cláusula que prevê, quando do término do contrato entre contratante e contratada, o compromisso da prestadora em notificar seus empregados, com prazo de 30 dias de antecedência, das mudanças do local de prestação de serviços, com o objetivo de proporcionar àqueles que não desejarem continuar na empresa, a possibilidade de cumprir aviso prévio durante este período. Se o prazo não for obedecido, as empresas não poderão exigir o cumprimento do aviso-prévio dos empregados que quiserem desligar-se.

### **c) Ações das empresas**

Nos documentos analisados, quatro negociações trazem disposições sobre implantação e/ou revisão de processos de terceirização em curso ou em planejamento. Destes, apenas um refere-se explicitamente à reversão dos contratos de terceirização em cláusula na qual a empresa compromete-se a realizar concurso público para a substituição dos trabalhadores terceirizados por empregados diretos, com definição de prazos e metas para a sua efetivação.

Em outro instrumento, a empresa se compromete a concluir os estudos sobre a terceirização e primarização de suas atividades e a definir políticas

para a sua implementação, com participação dos sindicatos de trabalhadores, sem, no entanto, especificar os resultados pretendidos.

Ainda foram localizadas duas negociações que fazem menção aos trabalhadores atingidos por processo de terceirização. Em uma delas, de trabalhadores do setor elétrico, a empresa compromete-se, em razão de reestruturação organizacional, a oferecer estímulos aos demitidos para a sua organização como empresa autônoma, mediante pagamento de cursos de preparação em parceria com o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), e preferência na contratação de serviços para as atividades que estão sendo terceirizadas. Em outra, da categoria dos metalúrgicos, as empresas se comprometem a fazer gestões junto a empresas prestadoras de serviços para que estas contratem os trabalhadores demitidos por aquelas quando da ocorrência de terceirização.

#### ***d) Cláusulas sindicais***

A fixação de garantias para a participação das entidades sindicais de trabalhadores na negociação de temas relacionados à terceirização nas empresas é um dos aspectos mais importantes da negociação coletiva sobre o tema. No entanto, a observação dos contratos coletivos registrados no SACC-DIEESE em 2005 revela que poucas categorias alcançaram este intento. Das negociações registradas, apenas 16 – ou 8% do total – acordaram cláusulas a respeito. Se consideradas somente aquelas que possuem cláusula sobre terceirização, essa proporção sobe para 24% (Tabela 10)



**TABELA 10**  
**Número de unidades de negociação com cláusulas sindicais sobre terceirização**  
**por setores e ramos de atividade econômica**  
**Brasil, 2005**

Setor / Ramo	Unidades de Negociação		
	Nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
<b>Rural</b>	-	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Comércio</b>	-	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Indústria</b>	<b>9</b>	<b>21,4</b>	<b>8,6</b>
Alimentação	-	0,0	0,0
Artefatos de Borracha	-	0,0	0,0
Construção e Mobiliário	4	36,4	28,6
Extrativa	-	-	0,0
Fiação e Tecelagem	-	0,0	0,0
Gráfica	-	0,0	0,0
Metalúrgica	-	0,0	0,0
Papel	-	-	0,0
Química e Farmacêutica	1	20,0	12,5
Urbana	3	33,3	15,0
Vestuário	1	100,0	14,3
Vidro	-	0,0	0,0
<b>Serviços</b>	<b>5</b>	<b>27,8</b>	<b>6,8</b>
Bancos	1	100,0	33,3
Comunicações	-	0,0	0,0
Educação	-	-	0,0
Processamento de Dados	2	50,0	28,6
Saúde	1	50,0	20,0
Segurança e Vigilância	-	0,0	0,0
Transportes	1	50,0	6,3
Turismo e Hospitalidade	-	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>24,2</b>	<b>7,7</b>

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

As garantias sindicais sobre terceirização podem ser divididas em dois grupos: 1) as relacionadas a Comissões Sindicais, 2) as de acesso a informações sobre os casos de terceirização realizados pelas empresas. Além destas, foram localizadas em algumas categorias cláusulas sobre questões específicas a cada uma delas e que serão tratadas à parte.

A constituição ou manutenção de Comissões Sindicais para discussão de temas correlatos à terceirização é observada em sete negociações. Estas Comissões podem ter como objetivo a discussão do tema no âmbito das empresas, o acompanhamento das medidas adotadas pelos empregadores para a implementação ou reversão da terceirização ou o levantamento das condições de trabalho dos empregados terceirizados.

As cláusulas sobre acesso a informações estão presentes em seis instrumentos normativos. Em três negociações, todas da construção civil, as empresas asseguram o compromisso de fornecer aos sindicatos de trabalhadores os dados que comprovem a regularidade das empresas subcontratadas para a realização de obras. Em acordo de petroquímicos, a empresa se compromete a manter os sindicatos da categoria atualizados quanto às mudanças no modelo de contratação de empresas prestadoras de serviços. Em outro acordo, de trabalhadores de uma empresa de saneamento básico, esta se compromete a notificar os sindicatos das suas metas trabalhistas e operacionais, dentre elas as atinentes à terceirização. E em convenção de trabalhadores da saúde, as empresas se comprometem a homologar cada novo contrato de terceirização no sindicato da categoria.

Por fim, foram localizadas em quatro negociações cláusulas que abordam garantias sindicais específicas, a saber:

- obrigatoriedade de assistência do sindicato laboral nas rescisões trabalhistas dos empregados em regime de empreitada
- em caso de contratação de subempreiteira, consulta obrigatória ao cadastro de empresas mantido pelo sindicato da categoria
- direito de acesso dos dirigentes sindicais aos empregados terceirizados da categoria que estejam alocados em outras empresas
- busca de entendimento entre sindicato profissional e empresa tomadora de serviço para aproveitamento de dirigentes sindicais alocados em empresa terceira, quando ocorrer mudança de empresa prestadora de serviço.

## BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Anísio José da Silva. Paradoxos da modernização: terceirização e segurança dos trabalhadores em uma refinaria de petróleo. 2001. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2001.

BELLUZO, Luiz G. M. e Coutinho, Renata (Org). Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise. São Paulo: Brasiliense, v. 1, 1982.

BOLETIM DIEESE. São Paulo: DIEESE, n. 158, maio 1994. Mensal.

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 168, mar. 1995. Mensal

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 179, jan. / fev. 1996. Mensal

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 180, mar. 1996. Mensal.

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 181, abr. 1996. Mensal.

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 184, jun. 1996. Mensal.

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 194, maio 1997. Mensal

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 202, jan. / fev. 1998. Mensal

\_\_\_\_\_. São Paulo: DIEESE, n. 203, mar. / abr. 1998. Mensal

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmulas de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em <<http://www.trt02.gov.br/geral/tribunal2/tst/Sumulas.htm>>.

BRASIL. Consolidação das Leis Trabalhistas: CLT. Brasília.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 10.848 de 15 de março de 2004. Brasília, 2004.

CARDONE, Marly A.; SILVA, Floriano Correa Vaz da (Coords.) Terceirização no direito do trabalho e na economia. São Paulo: LTR. 1993. 77p.

DAVIS, Frank Stephen. Terceirização e multifuncionalidade: idéias práticas para a melhoria da produtividade e coesa. São Paulo: STS, 1992. 104p.

DIEESE. A indústria petrolífera e seus reflexos na economia fluminense. Rio de Janeiro, 2002. Mimeo.

\_\_\_\_\_. A terceirização no setor empresarial privado: entre a crista da onda e o novo padrão. São Paulo, 2004.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre a reestruturação produtiva no Brasil, São Paulo, 1997. (Estudos de Pesquisa Ipros, 5).

\_\_\_\_\_. Encargos sociais no Brasil. São Paulo, 1997. 36p. (Pesquisa DIEESE, 12).

\_\_\_\_\_. O desemprego e as políticas de emprego e renda. São Paulo, 1995. 49p. (Pesquisa DIEESE, 10).

\_\_\_\_\_. Os trabalhadores frente à terceirização. São Paulo, 1993. 41p. (Pesquisa DIEESE, 7).

\_\_\_\_\_. Questões sobre a terceirização. Belo Horizonte, [199-].

DIEESE. Terceirização: o modelo à brasileira de outsourcing. São Paulo, set. 2003.

\_\_\_\_\_. (Org.). Emprego e desenvolvimento tecnológico: processos de integração regional. São Paulo: DIEESE. 1999. (Seminários internacional e regionais emprego e desenvolvimento tecnológico, 3).

DIEESE. ERMG. Terceirização. Belo Horizonte, out. 1992.

DIEESE. Ss. Bancários do Rio de Janeiro. Controle do processo de trabalho e a terceirização. Rio de Janeiro, mar. 1992.

DIEESE. Ss. Depto. Jurídico, Depto. de Saúde do Trabalhador e Meio Ambiente Ass. Política. Os trabalhadores e a terceirização: diagnóstico e propostas dos metalúrgicos do ABC. São Paulo, fev. 1993.

DIEESE. Ss. Metalúrgicos São Bernardo do Campo. Terceirização à brasileira: formas e armadilhas. São Paulo, jun.1992. Texto preliminar.

DIEESE. Ss. Químicos e Farmacêuticos São Paulo. Terceirização: um desafio para o movimento sindical. São Paulo, ago. 1992.

DRUCK, Graça. Globalização, reestruturação produtiva e movimento sindical. Salvador: CRH, 1997. (Caderno CRH, 23/24).

DRUCK, Graça. Terceirização: (Des)fordizando a fábrica: um estudo do complexo petroquímico da Bahia. 1995. 275f. Tese (Doutorado em Ciências

Sociais) Unicamp, Campinas, 1995. ESCOLA PARA FORMAÇÃO SINDICAL. Formação de preços e terceirização. [S.l.], nov. 1993.

FERREIRA, Leda Leal; IGUTI, Aparecida Mari; FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS. O trabalho dos petroleiros: perigoso, complexo, contínuo e coletivo. São Paulo: Scritta, 1996. 152p.

FUNDAÇÃO CARLOS ALBERTO VANZOLINI; ESCOLA POLITÉCNICA DA USP. Departamento de Engenharia de Produção. Reestruturação produtiva. São Paulo: Fundação Carlos Alberto Vanzolini, 1998. 256p.

FUNDAÇÃO CARLOS ALBERTO VANZOLINI; ESCOLA POLITÉCNICA DA USP. Departamento de Produção; DIEESE. Reestruturação produtiva. São Paulo: Fundação Carlos Alberto Vanzolini, 1997. 233p.

FUNDAÇÃO COGE. Relatório de estatísticas de acidentes de trabalho no setor de energia elétrica brasileiro: 2005. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.funcoge.org.br/csst/relat2005/index.html>>.

GARCIA, Helio Herrera (Col.). A terceirização no setor metalúrgico: proposta da Força Sindical: o destino do Brasil nas mãos dos trabalhadores. São Paulo: Força Sindical, [199-]. 30p.

GIOSA, Lívio Antonio. Terceirização: uma abordagem estratégica. São Paulo: Pioneira, 1993. 105p.

GUERRA, O. F. Desafios competitivos para a petroquímica brasileira. Salvador: CRH, 1994. (Caderno CRH, 21). p. 48-67.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. Comportamento social e trabalhista: relatório geral de observação: Light: serviços de eletricidade S/A. São Paulo, ago. 2001.

ISTO É DINHEIRO. São Paulo, n. 451, p. 92-93, 2006. Semanal

KREIN, José Dari. Análise do impacto e de efetividade das principais alterações legais no padrão de relações de trabalho no setor metalúrgico, entre 1996 - 2000. São Paulo: DIEESE, 2001. 218p. (Estudos DIEESE/CESIT, 23).

LEIRIA, Jerônimo Souto; RAHDE, Angela. Terceirização: uma alternativa de flexibilidade empresarial. 2. ed. Porto Alegre: Ortiz, 1992. 149p.

LEIRIA, Jerônimo Souto; SOUTO, Carlos Fernando; SARATT, Newton Dornelles. Terceirização passo a passo: o caminho para a administração pública e privada. Porto Alegre: Sagra-DC Luzzatto, 1992. 136p.

MARTINS, Heloisa de Souza et.al. Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho. São Paulo: Hucitec-CEDI/NETS, 1994. 237p.

MATESCO, Virene Roxo. A reestruturação produtiva nas empresas brasileiras e seu reflexo sobre a força de trabalho. Brasília: IPEA, 1996. 33p

MELO, Hildete Pereira de; Rocha, Frederico; Ferraz, Galeno et al. O setor serviços no Brasil: uma visão global - 1985/95. Brasília: IPEA, 1998. 43p. (Texto para Discussão; 549).

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Terceirização. Brasília, 2001. Mimeo.

OBSERVATÓRIO SOCIAL EM REVISTA, São Paulo, n. 10, 2006.

PETROBRAS. A terceirização como estratégia de negócios. Rio de Janeiro, 2003. Mimeo.

\_\_\_\_\_. Petrobras divulga resultado do quarto trimestre de 2003. Rio de Janeiro, 2004. Mimeo.

POCHMANN, Marcio. SINDEEPRES 15 anos: a superterceirização dos contratos de trabalho. Campinas: SINDEEPRES, abr. 2007. Pesquisa encomendada pelo SINDEEPRES.

PRADO, Antônio. Globalização e emprego. [S.l.: s.n.], 1997.

\_\_\_\_\_. Reestruturação produtiva e transformações no mundo do trabalho. [S.l.: s.n.], 1997. 6 p.

REUNIÃO DA CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT/CGT/SINDEEPRES, 85, 1992, São Paulo. Terceirização: o irreversível processo, uma análise da representatividade trabalhista. São Paulo: SINDEEPRES, 1996. 48p.

REVISTA COMÉRCIO & SERVIÇOS, Fecomércio, São Paulo, ano 3, n. 11, fev./mar., 2006.

RODRIGUES, Walton Alencar. Relatório e pareceres prévios sobre as contas do governo da República: exercício 2001. Brasília: TCU, 2002. 648p.

SALERNO, Mário Sérgio; ANPOCS. Reestruturação produtiva e sindicatos. São Paulo: USP, 1993. 18p.

SESSO FILHO, Humberto Antonio. O setor supermercadista no Brasil nos anos 1990. [S.l.:s.n.], 2003.

SILVA, J. Gabriel da. Parceria sem alma: uma pesquisa com 2.350 empresas aponta as dificuldades na terceirização.[S.l.: S.n.], 1991. 2p.

SINDEPRESTEM. Cartilha sobre terceirização. São Paulo, 1999. 36p.

SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL. O que é certificação de competências. Brasília: SDS, 2000.18p.

SUPLEMENTO especial de serviços: trabalho temporário e segurança. [S.l.]: Garrett, 1995. 10p.

TEIXEIRA, Francisco José Soares; SINE-CE. Terceirização: os terceiros serão os últimos. Fortaleza: SINE, [s.d.]. 20p.

TERCEIRIZAÇÃO dos serviços em empresas públicas de serviços essenciais: saneamento básico, crise econômica e privatização. [S.l: S.n.], dez. 1993. Texto preliminar.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Pedido de reexame: TC – 005.152/2002-1. Brasília, 2003. Mimeo.

TROYANO, Annez Andraus. Flexibilidade do emprego assalariado. São Paulo em Perspectiva, São Paulo:Fundação SEADE, v. 5, n. 2, p. 84-95, abr./jun. 1991.

TYSON, Laura D'Andrea. Resta alguém imune à terceirização?. Valor Econômico, São Paulo, 19 de fev. 2004.

## SITES CONSULTADOS

IBASE. Disponível em: <<http://www.h1base.com>>.

PROJECTSPOOL. Disponível em: <<http://www.projects pool.com>>.

E-BIT. Disponível em<<https://www.ebitempresa.com.br/index.htm>>.

VALOR ON LINE. Disponível em: <<http://www.valoronline.com.br>>.