



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**EMPREGO VIA TERCEIRIZAÇÃO
UMA ABORDAGEM HISTÓRICA
UMA SOLUÇÃO LEGAL**

Discurso proferido, no
Plenário da Câmara dos
Deputados, sobre a Terceirização
de Serviços.

Autor: Deputado LAÉRCIO OLIVEIRA – PSDB/SE

Senhor Presidente, nobres colegas, as transformações contínuas e regularmente advindas através do decorrer do tempo num processo evolutivo, tanto no Brasil como em todo o planeta, trouxeram mudanças profundas em todos os aspectos da vida humana. Seja cultural, familiar, religiosa, de conceitos, convivência social, hábitos e costumes, e com proeminência impondo mudanças nas organizações públicas e privadas.

Vimos no decorrer da história que o Estado liberal fracassou, o Estado do bem-estar social fracassou, o capitalismo e o socialismo exacerbados não atendem à finalidade precípua da organização estatal - realizar o bem comum e a felicidade do povo.

De há muito, temos um Brasil que, claramente, pelo que escreveu na sua Carta Política, a Lei Maior, a sua Constituição Federal, sabiamente fez opção pela corrente intermediária do pensamento político moderno, de como cumprir as finalidade do Estado ou realizar o bem comum.

O nosso País, seguindo os ditames de sua Constituição, notadamente nos arts. 174 e 175, mantém-se cumprindo o papel de "agente normativo e regulador da atividade econômica" e exercendo "as funções de fiscalização, incentivo e planejamento", como determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

E, seguindo o comando superior de sua Carta Magna e das leis vigentes presta os serviços públicos diretamente ou sob regime de concessão e permissão, com contratos com organizações de direito privado. Bem como realiza suas obras e serviços por meio de contratos com empresas privadas especializadas em diversas áreas empresariais mediante prévias licitações públicas.

Isso é terceirização, que, *lato sensu*, segundo realçam os especialistas, abrange toda forma de realização de atividades e serviços por meio de terceiros. Internas, externas, de serviços assistenciais, meio ambiente e sociais do Estado, bem como aquelas atividades afetas à administração e auxiliares.

Tomamos como exemplo limpeza, manutenção, conservação, jardinagem, serviços de hospitalidade como de garçons, copeiras, recepcionistas, portaria, informática, refeições coletivas, transporte, segurança privada e tantas outras que compõem esse universo de necessidade do Estado e das organizações empresariais em geral, como indispensáveis ao cumprimento dos seus objetivos.

A terceirização em países como os Estados Unidos teve início em 1850, especialmente na área de limpeza, segundo registram os historiadores e constam dos informativos da Federação Mundial de Empresas de Serviços de Limpeza. A *World Federation*, que atualmente realiza o Congresso Mundial dessa atividade em um país diferente, tendo o Brasil recepcionado esse evento no ano de 1985.

No Brasil, embora haja informação de contrato para execução de serviços de limpeza de rua no Rio de Janeiro, firmado na época do Império, o primeiro trabalho encontrado no registro do comércio é de 1930, segundo relata a escritora Dra. Celita Oliveira Sousa, em seu livro *As empresas de prestação de serviços e normas legais vigentes*, lançado em 1984.

Pelos textos legais e nos dados das entidades sindicais, vê-se que a expansão da terceirização na administração pública brasileira se iniciou a partir de 1967, com o advento da grande reforma administrativa do Estado, através do Decreto-Lei 200, que até hoje se encontra em vigor na parte referente à terceirização.

A evolução e grande expansão da terceirização, tanto na administração pública quanto nas organizações privadas, fez-se sentir nas últimas décadas, quando virou palavra de ordem a eficiência.

Esta tem como primados corretas estratégias e parcerias, exigidas da iniciativa privada por força da abertura dos mercados brasileiros ao comércio internacional. Com desafios da alta competitividade e modernização, exigida do Estado especialmente porque não é um ente isolado desse novo contexto social e de transformações, mas porque a população brasileira ampliou-se dos 60 milhões da década de setenta, para 180 milhões de hoje.

Passando, assim, a ser imperiosa a implementação de políticas públicas e de estratégias administrativas dinâmicas, a fim de atender novas demandas por mais serviços e mais eficiência e qualidade, implicando a absorção das formas modernas advindas do conhecimento, aperfeiçoamento e avanço da tecnologia. O País adota, dessa forma, a medida em larga escala, contando com um aparato de leis e atos normativos que dão legalidade para terceirizar.

Só que a terceirização tem sido notícia em todo o Brasil. Muitas vezes com enfoques negativos, por falta de conhecimento e compreensão da realidade inerente aos contratos e especialmente à composição de custos.

Não são raras as vezes que lemos e ouvimos, na imprensa, comentários a respeito de contratos milionários, tantos milhões pagos às empresas terceirizadas. Só que nesses milhões, indicados nos comentários dos jornais, TVs e outros informativos, estão as obrigações das empresas quanto ao pagamento de impostos, encargos sociais, trabalhistas, contribuições. Enfim, estão incluídos os elevados custos da relação de emprego no País, sabidamente alcançando patamares superiores a oitenta por cento. Os demais custos administrativos para o funcionamento da empresa, como energia, água, esgoto, transporte, materiais, equipamentos, imóveis e tantos outros.

E o que é muito importante, e sempre as notícias omitem, é que nesses milhões que indicam estão também inclusos os custos de fornecimento de materiais e equipamentos para o órgão público ou outro contratante. Se fossem comprar diretamente do fornecedor, teriam custos muito superiores, porque não estariam, como as empresas especializadas, adquirindo em grandes quantidades para fornecimento aos seus vários

contratantes. Teriam os órgãos públicos e outros contratantes os custos de armazenamento ou guarda desses materiais, incluindo custo elevado de local, pessoal, energia, transporte e outros.

Desde Henry Ford, já se comprovou cientificamente que a forma de administrar com concentração e em série reduz custos. E a prova dessa redução está visível na opção das empresas em geral, que terceirizam em grande escala.

É que a forma de administração linear, de séculos passados, foi modernamente substituídas pelo contexto da horizontalização. Assim, as parcerias se tornaram o segredo do sucesso na produção, na comercialização e na prestação de serviços públicos.

Por essa razão, é bastante desagradável acompanhar as notícias infundadas contra a terceirização. Muitos órgãos e entidades, cedendo a pressões do Ministério Público, rescindem contratos e depois são obrigados a promover novas licitações porque não conseguem realizar com eficiência as atividades antes terceirizadas.

Em razão do desconhecimento da realidade organizacional, a terceirização tem sido assunto principal em centenas de seminários, audiências públicas no Congresso Nacional, nas entidades sindicais, no Governo, notadamente no Ministério do Trabalho e nas empresas públicas e sociedades de economia mista, como a Petrobras, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, os Correios, sendo que as discussões nessas empresas, invariavelmente, têm sido motivadas por ações do Ministério Público do Trabalho. São perdas de tempo e custos financeiros desnecessários, pois as discussões não galgam patamares além do óbvio nem podem se desarmonizar com os textos legais do País, que prevêm, de forma clara, a terceirização.

Corroborando essa assertiva, assim se pronunciou o Prof. Márcio Pochmann, atual Presidente do IPEA, um dos maiores estudiosos da terceirização no mundo, responsável pela publicação de pesquisas e vários estudos sobre o assunto:

"A terceirização pode ser colocada como um dos principais fenômenos na profunda transformação do mundo do trabalho neste começo de século. Guardadas as devidas proporções, a terceirização é compatível ao que representou a introdução da linha de montagem da organização do trabalho manufaturado".

Senhor Presidente, sem medo de errar, o sistema de parcerias, que é a essência da terceirização, evitou que milhares de empresas desaparecessem, principalmente as grandes, que, devido ao seu processo de gestão verticalizada, construído ao longo de muitos anos, tornaram-se exageradamente burocráticas, pesadas, e por isso mesmo não conseguiam mais dar respostas rápidas a um mercado altamente competitivo e globalizado, que não aceitava mais esperar 1 ano para comprar um automóvel, e ainda ter de aceitar a cor que a montadora lhe impunha, só para dar um pequeno exemplo.

Portanto, como então ser ágil para continuar competindo no novo mercado, sem perder o tamanho e a importância?

A resposta foi um verdadeiro achado e, por isso mesmo, muito simples. Por que fazer tudo se existem outras empresas que podem desempenhar tarefas com muito mais qualidade?

Surgia, então, eu diria fortalecia-se, o sistema de gestão empresarial calcado nas parcerias. Ou seja, em vez de gastar energias e inteligências desenvolvendo toda a cadeia de produção, gasto-as somente no negócio principal da empresa, deixando outras tarefas, notadamente na atividade-meio, para empresas parceiras que também estão focadas, portanto mais especializadas nessas tarefas.

Senhor Presidente, esse é o princípio básico da terceirização.

Tem-se cobrado muito das empresas que busquem soluções para diminuir seus custos: reengenharia (repensar a empresa), *just in time* (tempo justo), *Downsizing* (diminuir a estrutura), terceirização (parcerias), etc., mas pouco se fala que toda essa luta

tem apenas um foco: atender-nos como consumidores. Hoje, somos muito mais exigentes, principalmente após a promulgação do Código de Defesa do Consumidor, um marco histórico desta Casa. Quando vamos comprar um produto, queremos o melhor pelo menor preço, pelo menos é assim para a esmagadora maioria dos brasileiros. Não costumamos levar em consideração como se chegou àquele preço, apenas queremos adquirir o produto e usufruí-lo o mais rápido possível.

Este sistema egocêntrico de competição desenfreada trouxe muitos problemas, é verdade, como o aumento exagerado da economia informal e outras formas "legais" de contratação, como cooperativas de trabalho, estagiários, organizações sociais, pessoa jurídica, etc. Mas, nesse desarranjado e injusto sistema, a terceirização tem sido um oásis, pois tem formalizado a mão-de-obra, gerando e distribuindo renda, além da geração de impostos. A terceirização tem ajudado milhares de pessoas, principalmente os jovens em primeiro emprego e aquelas com pouca ou nenhuma escolaridade, a encontrar um emprego, como os trabalhadores da área de limpeza, por exemplo.

Se o mercado empresarial não tivesse a opção da terceirização, com certeza o índice de informalidade seria ainda maior, prejudicando toda a sociedade.

Feito este preâmbulo, quero dizer que, bem ao contrário do que se quer transparecer, a grande maioria dos processos de terceirização são legais e idôneos, e de fundamental importância para o desenvolvimento econômico e social do País, pois têm dignificado o cidadão, na medida em que tem sua carteira assinada, o que lhe garante todos os direitos e benefícios de qualquer trabalhador. O trabalhador terceirizado ganha, em média, cerca de 2 salários mínimos, portanto bem mais do que 50% dos trabalhadores brasileiros, dos quais muitos nem sequer têm a carteira assinada e ganham menos que o piso nacional.

Neste quadro, como afirmar que a terceirização precariza?

A terceirização já é o maior segmento empregador formal, com cerca de 7 milhões de trabalhadores, dados de 2006. Isso representa 9,8% do total da ocupação formal no Brasil e 1,9% da terceirização no mundo.

"Segundo dados da OIT, a cada ano, cerca de 45 milhões de novos trabalhos são gerados no mundo, dos quais 6 a 7 milhões são em função da terceirização. Por exemplo, o receituário médico nos Estados Unidos é passado, no final do dia, a um escritório indiano que digita e devolve para o sistema de saúde norte-americano. A Índia tem concentrado essas atividades. O debate da convergência de interesses entre Estado, sindicatos dos trabalhadores e das empresas é fundamental porque temos a possibilidade de disputar um emprego que pode ficar aqui ou ir embora. (...) As 500 maiores empresas do mundo olham o globo para decidir se vão produzir aqui ou acolá. As condicionalidades para atrair empregos não se reduzem ao custo de mão-de-obra. Tem a logística e outros fatores", afirma o Prof. Pochmann.

Hoje, os sindicatos que representam os trabalhadores terceirizados são muito fortes, como na vigilância, na limpeza, na informática, nos serviços auxiliares prestados às empresas, no trabalho temporário, etc. Só como exemplo, cito as categorias de serviços auxiliares, empresas (recepcionistas, motoristas, porteiros, etc.) que tiveram seus salários, na última convenção, reajustados bem acima da inflação, além de outras importantes conquistas como seguro, vale-alimentação, cesta básica, programas de saúde, etc.

Isto posto, Senhor Presidente e nobres colegas, as críticas que estão sendo feitas, notadamente as ações do Ministério Público do Trabalho, contra o processo de terceirização, são frutos de, no mínimo, desconhecimento de sua importância para o País. Como criticar um setor que gera e distribui riquezas, através da formalização do emprego e da geração de impostos? As críticas à terceirização são muitos frágeis, pois estão

sendo sustentadas apenas com problemas pontuais e específicos de contratos, que se resolvem facilmente através da fiscalização, aliás, como acontece em qualquer setor. Utilizar-se desses problemas localizados e transformá-los em críticas institucionais contra todo o processo de terceirização, com a devida vênia, beira a má-fé.

Senhoras e Senhores Deputados, problemas econômicos e maus cidadãos existem em todo segmento da sociedade, não é um privilégio somente da terceirização, basta darmos uma olhada nas CPIs desta Casa.

Esta Casa precisa urgentemente dar um diploma legal para a terceirização, pois a falta de regulamentação específica tem sido campo fértil para os legisladores de plantão, que têm, com suas decisões maniqueístas, gerado muita insegurança jurídica e social, na medida em que milhares de trabalhadores humildes estão sendo expulsos de seus empregos, e não têm condição nenhuma de enfrentar um concurso público, pois têm de competir com candidatos muito mais preparados, educacionalmente, já que a esmagadora maioria dos concorrentes tem curso superior.

Esse fato, Sr. Presidente, traz em seu bojo algo surrealista, pois as instituições que são obrigadas a contratar através de concursos públicos, dado o seu caráter universal, não conseguem adequar sua clientela - função não compatível com a formação intelectual do candidato aprovado, expressão cunhada pelo então Subprocurador-Geral do Trabalho e atual Ministro do TST Ives Gandra Martins Filho -, transformando aquilo que seria uma solução numa enorme dor de cabeça para o gestor público, principalmente para aquelas funções menos qualificadas.

Melhor explicando: quando há um concurso público para faxineiros, porteiros, ascensoristas, motoristas, copeiras, por exemplo, os aprovados, invariavelmente, têm qualificação muito acima do que exige a função que terão de desempenhar. Esse processo acaba se transformando num grande problema, pois o concursado usa de todos os meios possíveis e impossíveis para não exercer aquela função, e quando o faz, faz com péssima qualidade, exatamente pela falta de motivação, pois considera, até pelos anos de estudos, estar preparado para exercer funções mais nobres.

Portanto, a instituição pública, que gastou muito para realizar o concurso, não consegue receber o serviço que contratou, mas aumentou seu quadro de funcionários, não sobrando outra alternativa a não ser terceirizar, através de uma licitação pública, pois esse processo lhe garantirá a contratação de um profissional adequado para aquela função.

Senhor Presidente, nobres colegas, sou daqueles que concordam que o concurso público é o meio mais democrático de acesso às empresas públicas, mas deveria limitar-se às funções mais especializadas e, principalmente, vocacionais, pois, reitero, o seu caráter universal, invariavelmente, comete injustiças.

Outrossim, empresas como Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, a Petrobras, os Correios, dentre outras, ao serem proibidas de se utilizarem da terceirização, perdem competitividade para seus concorrentes, que se utilizam, em larga escala, dessa ferramenta. A terceirização no Poder Público agrega mais valor ainda, pois, além de aliviar a já pesada carga da aposentadoria, ainda devolve à sociedade como um todo grande parte do seu faturamento por meio do recolhimento de impostos.

O sucesso da terceirização reside, portanto, na maneira como ela é praticada. Depende da transparência nas contratações, da condução de cada contrato, da efetiva parceria entre tomador e prestador de serviço, principalmente no estabelecimento de um preço justo, além da sua manutenção ao longo do contrato. A prestação de serviços efetuada sob os parâmetros legais não deve ser confundida com precarização do trabalho, até porque no Brasil ela é obrigatoriamente formal na medida em que recolhe quase que a totalidade dos seus impostos diretamente na fonte, e por isso mesmo sofre,

e muito, com a competição desleal da estratosférica economia informal e outras formas de contratação, como as falsas cooperativas de trabalho, que desvirtuam as relações trabalhistas por não pagarem impostos e direitos dos trabalhadores.

Estas sim são precarizadoras!

Tomar os serviços terceirizados como atividade ilegal sem considerar esses fatores e a realidade do mercado significa andar na contramão da economia mundial, que encontra na modalidade ferramenta estratégica de crescimento e de criação de oportunidades de trabalho. Falta à terceirização, contudo, uma legislação mais clara para responder às necessidades das empresas prestadoras, das tomadoras e dos trabalhadores. Isso pode estar próximo do fim, com a votação do Projeto do Executivo nº 4.302/98, que, se aprovado nesta Casa, vai direto para a sanção presidencial.

Isto posto, Senhor Presidente, nobres colegas, uma atividade que assina a carteira de milhares de trabalhadores e, na maioria dos contratos, paga salários acima do piso nacional, fornece benefícios de vale-transporte, assistência médica, etc., num país onde 50% dos seus trabalhadores não têm carteira assinada e ganham menos do que o salário mínimo, não pode ser considerada precarizadora.

O Poder Público e a Justiça deveriam ser os primeiros a trabalhar pelo esclarecimento das regras e pelo crescimento dessa prática legal, que, a cada dia, comprova sua força na economia nacional, sendo inexoravelmente irreversível, pois, reitero, foi o fenômeno um grande achado.

Muito obrigado.