

# ARTIGO

## A voz dos trabalhadores e trabalhadoras contratados de forma terceirizada para o serviço de limpeza da UFBA: entre a ficção jurídica e a realidade vivida

*The voice of outsourced cleaning workers at the Federal University of Bahia: between juridical fiction and real life*

*La voz de los trabajadores y trabajadoras contratados de forma tercerizada para el servicio de limpieza de la Universidad Federal de Bahia: entre la ficción jurídica y la realidad vivida*

Renata Queiroz Dutra<sup>1</sup>

Fernanda dos Santos Figueredo<sup>2</sup>

Loyana Araujo Saraiva Matos<sup>3</sup>

**RESUMO:** Valendo-se de uma experiência de extensão na qual trabalhadores e trabalhadoras terceirizadas da UFBA foram mobilizados a debater sobre o fenômeno da terceirização e tendo por mote as (in)compreensões e percepções a respeito de um processo judicial do qual faziam parte, buscando receber verbas rescisórias de uma empresa terceirizada e da própria Universidade, este artigo debate as distâncias entre a trajetória e as modificações na regulação do fenômeno da terceirização e os anseios e impactos suportados pelos trabalhadores e trabalhadoras que vivenciam a experiência da terceirização.

**Palavras-chave:** Trabalho; Terceirização; Administração Pública; Responsabilidade.

**ABSTRACT:** Drawing on an experience of extension in which outsourced workers of UFBA were mobilized to discuss the phenomenon of outsourcing and having as motto the understandings and perceptions regarding a judicial process of which they were part, seeking to receive funds, the article discusses the distances between the trajectory and the changes in the regulation of the phenomenon of outsourcing and the anxieties and impacts borne by the workers who experience the outsourcing experience.

**Keywords:** Work; Outsourcing; Public Administration; Liability.

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito pela Universidade de Brasília, Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (Graduação e Pós-Graduação). E-mail: renataqdutra@gmail.com

<sup>2</sup> Graduada em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Advogada.

<sup>3</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Integrante do Coletivo Madás.

## INTRODUÇÃO

O fenômeno da terceirização e seus profundos impactos no mundo do trabalho têm sido uma das questões centrais para a regulação social do trabalho no Brasil nas últimas décadas. Especificamente no setor público, por onde a prática da terceirização foi introduzida no Brasil, a questão se maximiza no que concerne à dimensão social do fenômeno e, notadamente, no que toca às batalhas jurídicas e políticas que ele tem engendrado.

Neste artigo, a proposta é compreender em que medida os parâmetros jurídicos de limitação e distribuição de responsabilidades pela terceirização trabalhista se materializam nas situações concretas, lançando luz sobre o olhar dos próprios trabalhadores e trabalhadoras afetados pela prática a respeito das suas implicações na vida, no patrimônio e nos direitos sociais de quem vive do trabalho.

Para tanto, será mapeado, de início, o longo e truncado processo histórico de regulação da terceirização no serviço público brasileiro, passando pelo importante capítulo do julgamento da ADC nº 16-DF pelo STF, e seu desdobramento por meio do julgamento do tema de Repercussão Geral nº 246, até a recente edição do Decreto nº 9.507/2018, que admite a terceirização também das chamadas atividades-fim no âmbito da Administração Pública.

Em seguida, será analisada a Reclamação Trabalhista nº 1067-74.2014.5.05.0024, em que o Sindicato dos Trabalhadores de Limpeza Urbana de Salvador – SINDLIMP acionou a empresa Difícil<sup>4</sup> e, subsidiariamente, a Universidade Federal da Bahia, em face do não pagamento das verbas rescisórias dos trabalhadores terceirizados da limpeza da Universidade ao final do contrato de prestação de serviços. O processo percorreu as três instâncias e foi encerrado no TST, com um desfecho desfavorável aos interesses dos empregados.

Por fim, este artigo se valerá da rica experiência desenvolvida pelas autoras a partir do Curso de Formação de Mulheres em Direitos Humanos e Cidadania – Promotoras Legais Populares e Coletivo Madás, desenvolvido no ano de 2018, na Faculdade de Direito da UFBA, tendo por público alvo as trabalhadoras terceirizadas do serviço de limpeza. Durante o curso, as questões, dúvidas e angústias dos trabalhadores e trabalhadoras a respeito da terceirização foram compartilhadas, revelando o abismo entre a realidade precária de trabalho e negação de direitos e o discurso jurídico desenvolvido, sobretudo, no âmbito das Cortes Superiores a respeito do tema.

---

<sup>4</sup> Nome fictício.

É a partir desse confronto entre regulação abstrata, regulação concreta e percepções dos trabalhadores e trabalhadoras envolvidos que se problematizam as ideias de trabalho, direito e justiça no âmbito deste artigo.

## **A REGULAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO NO BRASIL<sup>5</sup>**

A terceirização apresenta-se como fenômeno mundial, sobretudo a partir de 1970, chegando ao Brasil de forma decisiva por volta da década de 1980 (PORTO, 2013). A regulamentação das contratações terceirizadas se deu no país, primeiramente, a partir da própria Administração Pública, que tomou a contratação triangular como medida de modernização do Estado.

O primeiro marco legislativo da contratação terceirizada de serviços na Administração Pública veio com o art. 10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67, por meio do qual foi autorizada a transferência de atividades meramente executivas para a iniciativa privada (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011), com o declarado propósito de promover o enxugamento da máquina administrativa.

Como o foco da regulamentação era a perspectiva administrativista, não houve cuidado em delimitar quais seriam os limites do conceito de “tarefas executivas” (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011), tampouco quais seriam as consequências dessa autorização para os direitos dos trabalhadores envolvidos.

Essa omissão veio a ser suprida com a promulgação da Lei nº 5.645/70, a partir da qual ficou delimitado que apenas atividades de transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza, entre outras de mesma natureza poderiam ser objeto de contratação indireta, como firmado no art. 3º, parágrafo único, deste diploma legal (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011). Daí se extrai que houve autorização para a Administração Pública terceirizar apenas atividades-meio, e não suas atividades finalísticas (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011).

A relativa disciplina que a matéria recebeu na esfera pública, contudo, não foi estendida ao setor privado. Com relação à contratação indireta de trabalhadores por empresas privadas, em que pese o apelo dos novos modelos de gestão pela contratação terceirizada, a disciplina legal foi lenta e encontra-se, ainda hoje, inconclusa.

O ordenamento jurídico já contava com a previsão de contratação triangular em situações restritas, como era o caso do contrato de empreitada previsto no art. 455 da CLT, em sua redação original (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011). No entanto,

---

<sup>5</sup> Consultar: DUTRA, Renata Queiroz. *Do outro lado da linha: poder judiciário, regulação e adoecimento dos trabalhadores em call centers*. São Paulo: LTr, 2014.

a conformação da estrutura jurídica ao fenômeno da terceirização propriamente dito, nos moldes estabelecidos pela nova ordem econômica mundial, a partir da década de 1970, pode ser vislumbrada, pela primeira vez, no setor privado, com a regulamentação do trabalho temporário, pela Lei nº 6.019/74.

Rompendo com a estrutura clássica do contrato de trabalho bilateral, essa norma legitimou a intermediação de mão de obra em situações específicas (“para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços”, como dispõe seu art. 2º), conformando a prestação de serviços por um trabalhador a uma relação trilateral em que se celebravam simultaneamente dois contratos: um contrato entre as duas empresas envolvidas (a “fornecedora” e a “cliente”) e um contrato entre o trabalhador e sua empregadora (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011).

Alice Monteiro de Barros entende que o Decreto-Lei nº 229/67, ao coibir o uso abusivo dos contratos por prazo determinado, limitando a autorização para a contratação determinada às hipóteses em que o objeto do contrato estivesse efetivamente delimitado no tempo, teve como consequência socioeconômica a multiplicação do número de empresas criadas com o objetivo de fornecer mão de obra para outras empresas em atividade permanente ou transitória, por meio de contratos de prestação de serviços ou de empreitada. Essa pressão criada pelo incremento do número de empresas de locação de mão de obra viria a ser atendida, em 1974, com a regulamentação do trabalho temporário, contrato nitidamente precário, por caminhar contra o princípio da continuidade da relação de emprego, basilar do Direito do Trabalho (BARROS, 2009, p. 444).

No entanto, a contratação de mão de obra temporária, por meio de empresa interposta, teve suas possibilidades limitadas pela legislação, seja quanto à exigência de credenciamento das empresas de trabalho temporário perante o Ministério do Trabalho e Emprego (art. 5º), seja quanto à limitação do prazo do contrato (três meses, nos termos do art. 10), além das finalidades vinculadas descritas no art. 2º. Destaca-se, principalmente, a previsão de equiparação de direitos entre os trabalhadores temporários e os empregados da empresa tomadora de serviços que o art. 12 da Lei nº 6.019/74 preconizou, na tentativa de inibir estratégias empresariais no sentido de utilizar o trabalho temporário apenas para reduzir custos trabalhistas, em detrimento da contratação direta e protegida que a CLT assegura.

Dado esse quadro restrito da Lei nº 6.019/74, a organização produtiva nacional, tendo em vista a adesão ao modelo produtivo difundido mundialmente, ainda clamava por flexibilidade nas contratações e enxugamento dos seus quadros de pessoal, problema para o qual, do ponto de vista empresarial, a terceirização, admitida de forma geral, seria a resposta.

O passo seguinte nesse processo histórico foi a promulgação da Lei nº 7.102/83, que veio a regular o trabalho de vigilância patrimonial e transporte de valores em instituições bancárias, admitindo a terceirização desses serviços. Essa possibilidade de uso permanente da mão de obra de vigilância terceirizada só foi ampliada para além da esfera bancária por meio da Lei nº 8.863/94 (DELGADO, 2003, p. 128-129).

Portanto, durante a década de 1980, para a generalidade dos setores produtivos e fora das hipóteses restritas da Lei do Trabalho Temporário, a demanda do mercado por flexibilidade não encontrava resposta no ordenamento jurídico.

Assim, tem-se que o fato socioeconômico da terceirização precedeu qualquer normatização e acabou chegando às esferas jurisdicionais antes mesmo que medidas legislativas pertinentes fossem editadas. No âmbito do Poder Judiciário, como relata Noemia Aparecida Porto, o processo de abertura do ordenamento jurídico para a terceirização, por meio da atuação jurisprudencial, foi lento e moldado em resistências e concessões (PORTO, 2013).

Num primeiro momento, ao deparar-se com a avalanche terceirizante, subvertendo a lógica da relação empregatícia dos arts. 2º e 3º da CLT, a resposta do Tribunal Superior do Trabalho, coerentemente com os institutos jurídicos vigentes até então, foi a edição da Súmula nº 256, em 30/9/1986, vedando a terceirização fora das hipóteses de trabalho temporário e de serviços de vigilância. Dispunha o enunciado:

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviços de vigilância, previstos nas Leis 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços.

Até aqui foi irrelevante a distinção entre atividades meio e fim, que se quedaram igualmente inadmitidas, como observa Barros (2009, p. 444).

Entretanto, a pressão dos empregadores e a ampla difusão da terceirização fora dos setores apontados pela Súmula nº 256 levou a jurisprudência, paulatinamente, a ceder quanto à proibição e a formular novas exceções, relativizando a “rigidez” do enunciado editado em 1986 (DELGADO, 2003, p. 128-129).

Interessante notar como o discurso jurídico se amoldou aos novos modos de agir econômicos, revelando a tensão entre a imperatividade de regular o trabalho,

impedindo sua exploração desmedida, e a tendência de viabilizar e legitimar a reprodução capitalista, de acordo com os ditames da sua agenda<sup>6</sup>.

Esse processo de acomodação jurisprudencial da terceirização veio a calhar em 1993, com a edição da Súmula nº 331, efetuada pelo TST, por meio da qual aquela Corte Superior ampliou a possibilidade de terceirização para além dos serviços de vigilância e de trabalho temporário, passando a admitir também a terceirização de serviços de conservação e limpeza “bem como a outros serviços especializados ligados à atividade-meio do empregador, desde que inexistente a pessoalidade e subordinação direta”. A possibilidade de contratação permanente de trabalhadores terceirizados representou uma abertura significativa do quadro jurídico.

Com a reformulação do entendimento sumulado do TST, passou a haver previsão expressa, para a Administração Pública, quanto à ausência de reconhecimento de vínculo nos casos de terceirização ilícita (dada a vedação constitucional do acesso a cargo público sem aprovação prévia em concurso público, nos termos do art. 37, II, da CF/88).

Com a disciplina da Súmula nº 331, não apenas se estabeleceram limites claros para o que seria ou não uma terceirização lícita, como também se disciplinaram as consequências jurídicas da ilicitude da terceirização (reconhecimento do vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços) e a responsabilidade empresarial nas hipóteses de licitude da terceirização (responsabilidade subsidiária do tomador de serviços).

Vale dizer, ainda, que o Tribunal Superior do Trabalho demonstrou não se afastar dos parâmetros clássicos de reconhecimento do vínculo empregatício estabelecidos na CLT, uma vez que ressaltou que, caso configurada a pessoalidade e a subordinação jurídica direta entre trabalhador e tomador de serviços, a relação de emprego direta seria declarada (Súmula nº 331, item III).

Em 2000, o TST reformulou a Súmula nº 331, no item IV, para reconhecer expressamente a responsabilidade subsidiária da Administração Pública em caso de terceirização de serviços, por meio de uma interpretação sistemática do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (Resolução nº 96 de 11/09/2000).

---

<sup>6</sup> Biavaschi pondera que o processo de construção dos entendimentos sumulados pelo TST não está deslocado da dinâmica social e econômica que envolveu o país, de modo que o processo de disputa que envolve a construção das normas jurídicas, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário “não pode ser compreendido apartado das lutas que se dão em uma determinada sociedade, no momento histórico em que são produzidas”. (BIAVASCHI, 2013, p. 461).

Com relação à Administração Pública, Viana, Delgado e Amorim (2011) complementam ainda a evolução do quadro jurídico com a edição do Decreto nº 2.271/97, que, em substituição à Lei nº 5.645/70 (que fora revogada), definiu as atividades de execução que poderiam ser objeto de contratação indireta e refutou expressamente a possibilidade de intermediação de mão de obra no seio da Administração Pública. Tal entendimento veio a ser reforçado com a decisão nº 25/00 do Tribunal de Contas da União, que vedou a contratação terceirizada de “categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade” (VIANA; DELGADO; AMORIM, 2011).

A relativa estabilidade da regulação social, promovida pela Súmula nº 331, no entanto, veio a sofrer duas grandes investidas.

A primeira delas, ainda na década de 1990, aparece por meio da tentativa de legitimar a terceirização de toda e qualquer atividade por parte das empresas engajadas nas concessões de serviços públicos, o que se fez por meio de uma interpretação literal do art. 25, § 1º, da Lei 8.987/95. A mesma interpretação decorreria, pouco depois, do art. 94, II, da Lei nº 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações).

A praxe da terceirização indiscriminada, por parte de empresas concessionárias de serviços de energia elétrica e de serviços de telecomunicação, em especial, foi defendida perante o Poder Judiciário sob o argumento de que, especificamente para tais concessionárias, haveria uma previsão legal específica, suprimindo a lacuna normativa presente com relação à terceirização em geral no país, a afastar a incidência da Súmula nº 331 do TST.

A segunda investida, já no ano de 2011, restringiu-se à Administração Pública direta e indireta e decorreu do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16-DF, pelo Supremo Tribunal Federal, no qual se reconheceu a constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e, por consequência, sua aptidão para afastar a responsabilidade subsidiária dos entes públicos pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte das empresas prestadoras de serviços, salvo hipóteses de comprovada culpa *in vigilando* e *in eligendo*.

Vale ressaltar que, com relação aos demais setores da economia, os ataques à Súmula nº 331 do TST nunca deixaram de acontecer e, aliados à preocupação dos julgadores com o avanço do fenômeno, conduziram à realização de Audiência Pública sobre terceirização no TST<sup>7</sup>. Nesse evento, se assistiu a uma acirrada polarização entre as posições de estudiosos do mundo do trabalho e representantes dos trabalhadores, que se colocaram favoravelmente ao endurecimento da regulação judicial a respeito do

---

<sup>7</sup> O evento aconteceu nos dias 4 e 5 de outubro de 2011.



tema, contra um incisivo discurso dos representantes empresariais, também acompanhados de intelectuais comprometidos com suas pautas, em favor da flexibilização do conteúdo da Súmula, especialmente no que concerne à proibição da terceirização em atividade-fim<sup>8</sup>.

Com relação a essa segunda investida, a interpretação superior do STF em favor do interesse secundário da Administração Pública levou o TST a rever sua Súmula 331, em maio de 2011 (Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011), alterando o item IV e inserindo os itens V e VI na referida Súmula, que passaram a discriminar um regime de responsabilização diferenciado para os entes públicos, em conformidade com os parâmetros estabelecidos pelo Supremo.

Recentemente a questão da terceirização no âmbito da Administração Pública sofreu mais uma flexibilização no âmbito do STF: no julgamento do RE 760.931/DF, representativo de controvérsia e com repercussão geral (tema de Repercussão Geral nº 246), por maioria, de acordo com o voto do Ministro Luiz Fux, firmou a seguinte tese jurídica:

O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Nesse julgamento ficou estabelecido pelo Pleno do STF que o inadimplemento dos encargos trabalhistas não gera a responsabilidade da Administração Pública e que, apenas se houver comprovada culpa do ente público, demonstrada nos autos, por negligência ou ausência de fiscalização, incide a responsabilidade subsidiária subjetiva.

O ponto nevrálgico dessa decisão consiste na questão do ônus probatório dessa culpa. Antes desse julgamento, o TST, mesmo após a edição da Súmula nº 331, que limitou a responsabilização subsidiária dos entes públicos aos casos de culpa, considerava suficiente para a incidência da responsabilidade subsidiária que a Administração pública não comprovasse eficientemente sua atuação diligente. Após esse julgamento vinculante do STF, ficou patente, a partir da fundamentação do voto vencedor e dos demais votos proferidos em sessão (*ratio decidendi*), que, na leitura do STF, *inverter o ônus da prova à Administração Pública equivaleria a impor a responsabilidade pelo mero inadimplemento e de forma objetiva, em contrariedade ao determinado no bojo da ADC nº 16*. Portanto, a responsabilidade subsidiária do ente público somente poderia incidir quando o autor da reclamação trabalhista (leia-se, o trabalhador) apresentasse provas da negligência do ente público.

---

<sup>8</sup> O evento foi registrado em vídeo e as mídias encontram-se disponíveis em: <<http://www.youtube.com/watch?v=FNlm3eJmqzq>>. Acesso em: 29 jan. 2019, às 11h31min.



Esse caminhar hermenêutico do TST revela mais um duro golpe para os trabalhadores terceirizados, no sentido da garantia da satisfação dos seus créditos trabalhistas. Como será analisado nos tópicos seguintes, é comum que as empresas terceirizadas não honrem suas obrigações e não tenham saúde financeira para arcar com o pagamento das condenações judiciais, o que torna a responsabilidade subsidiária dos tomadores de serviços elemento essencial para a efetivação dos direitos desses empregados.

Importante ponderar que, em razão da ausência de um marco legal disciplinador da matéria, o movimento de abertura e resistência do ordenamento jurídico à terceirização residiu exatamente na via interpretativa, por isso mesmo, o papel destacado que os agentes de regulação e que a própria Constituição teve nessas construções hermenêuticas. Promulgada em 1988 (portanto, no esgarçado contexto da reestruturação produtiva e das disputas neoliberais que ampararam esse fenômeno), a Constituição Federal, com a carga principiológica e com o valor da centralidade da pessoa humana e do cidadão trabalhador que ela trouxe à ordem jurídica, implicou um novo vetor interpretativo a ser considerado nesse processo de tensão entre a missão de regular o trabalho e os imperativos da nova ordem econômica.

A aprovação da Lei nº 13.429/2017, que abre margem para interpretação questionável no sentido de autorizar a terceirização de atividade-fim, renovaria a questão<sup>9</sup>, após um longo período de resistência empresarial à vedação legalmente imposta. No mesmo sentido, a reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017) cancelaria tal possibilidade.

Tal entendimento é reforçado pelo julgamento da ADPF nº 324 pelo STF. No julgamento da referida ação, ajuizada pela Associação Brasileira do Agronegócio, o qual foi combinado com o provimento ao Recurso Extraordinário (RE) nº 958.252, da Empresa Cenibra, de Minas Gerais, com repercussão geral, terminou por estabelecer a tese de que “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho [sic] entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária das empresas contratantes”.

Para a Administração Pública, o desdobramento dessas liberações no âmbito legislativo e no âmbito do STF culminou com a edição, pelo então Presidente Michel Temer, do Decreto nº 9.507/2018, que admite a terceirização também das chamadas atividades-fim no âmbito da Administração Pública. Por meio desse decreto, foram

---

<sup>9</sup> Registre-se o entendimento das autoras no sentido de que a Lei nº 13429/2017, ao inserir na Lei nº 6.019/74 o art. 4º-A, que dispõe que: “Empresa prestadora de serviços a terceiros é a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar à contratante serviços determinados e específico” e que reconhece a licitude dessa atividade, não permite, a par do ordenamento jurídico trabalhista vigente, a ilação de que os serviços “determinados e específicos” abrangeriam a atividade-fim das empresas, tampouco que o novo permissivo legal afastaria a aplicação e aferição dos requisitos dos arts. 2º e 3º da CLT, em nome da coerência do sistema e da incidência dos princípios justralhistas. Ademais, uma abordagem constitucional do tema elidiria essa conclusão, a par do caminho interpretativo construído por Gabriela Delgado e Helder Amorim (DELGADO; AMORIM, 2014).

listadas aquelas atividades que o poder executivo entendeu passíveis de terceirização no âmbito da Administração direta e, em relação à Administração indireta, um rol ainda maior foi legitimado.

O que se extrai desse breve resgate histórico da terceirização é um caminho de disputas jurídicas e regulatórias que se desenrolam por três décadas e que encontram no atual momento político uma abertura sem precedentes e que se implementou à revelia de todas as críticas, incompatibilidades e riscos que as pesquisas científicas vêm apontando ao longo desse período.

### **TERCEIRIZAÇÃO: CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS<sup>10</sup>**

Do ponto de vista do Direito do Trabalho, a terceirização aparece como a porta de entrada para a fragilização e/ou violação de outros direitos, dando azo ao que Gabriela Neves Delgado e Helder Amorim denominaram de “relações de trabalho rarefeitas” (DELGADO; AMORIM, 2014).

Como observam Sayonara Grillo e Ana Luísa Palmisciano:

Refletir sobre os motivos pelos quais a legislação e a jurisprudência trabalhista brasileira repudiam as triangulações contratuais permanentes e limitam temporalmente a interposição de mão de obra (nos termos da Lei nº 6.019, de 1974) é compreender que, ainda sob uma ambiguidade constitutiva, o direito do trabalho persiste tendo uma importante função para a concretização da dimensão social do constitucionalismo e a realização de um desenvolvimento orientado para os mais amplos e generosos objetivos da economia: o da realização das necessidades plenas das pessoas e da sociedade (SILVA; PALMISCIANO, 2014).

A rarefação dos direitos trabalhistas e a precarização das condições de trabalho associadas à contratação terceirizada incluem patamares remuneratórios reduzidos, rotatividade elevada nos postos de trabalho, arbitrariedade no exercício do poder empregatício, com restrições ao que se compreende por democracia no ambiente de trabalho, prática do assédio moral organizacional, altos índices de adoecimento profissional verificados, e, por fim, fragilização da organização coletiva dos trabalhadores.

Para além dos efeitos “visíveis” da terceirização, cumpre colher a contribuição de Márcio Túlio Viana, no sentido de que, numa esfera menos visível, a terceirização estaria a afetar, por meio da fragilização dos sindicatos, o próprio Direito do

---

<sup>10</sup> Consultar: DUTRA, Renata Queiroz. *Trabalho, regulação e cidadania: a dialética da regulação social do trabalho*. São Paulo: LTr, 2018.

Trabalho, eis que dificulta a criação de normas protetivas, facilita a edição de normas precarizantes e, ainda, tira vida das normas construídas, tanto por meio do seu descumprimento, como de sua interpretação. Ela seria, portanto, mais que uma nova técnica de estruturação das empresas, uma estratégia de poder que fere frontalmente o Direito do Trabalho em seus pressupostos basilares (VIANA, 2015).

Cumpra-se, portanto, que não se pode conceituar terceirização como uma forma de externalização ou de delegação das atividades de uma empresa (a tomadora de serviços) para outra empresa (a prestadora de serviços), como corriqueiramente se tem feito no campo jurídico<sup>11</sup>. A terceirização melhor se define como um processo de valorização do capital por meio de organização e gestão do trabalho (DRUCK, 2011), em que não há admissão da relação contratual com os trabalhadores em atividade e que se utiliza, para tanto, de um ente interposto (FILGUEIRAS; CAVALCANTE, 2015).

Isso porque, como estudos da Sociologia do Trabalho vêm apontando, o que se tem observado nas empresas que terceirizam não é a retirada das empresas tomadoras de serviços do comando e coordenação da atividade terceirizada, mas, sim, um duplo exercício do poder empregatício, por contratante e contratada, que acabam por engendrar uma dupla subordinação em relação ao trabalhador. Observa-se, em regra, que a empresa tomadora delega para a empresa prestadora de serviços os custos e as responsabilidades da contratação do trabalho, sem, todavia, abrir mão da gestão e direção dessa força de trabalho.

Esse cenário se repete inclusive no âmbito da terceirização de atividades-meio na Administração Pública, que é objeto desse artigo. O que se observa quando analisadas as relações das trabalhadoras e trabalhadores terceirizados da limpeza de uma Universidade Pública com a autarquia é a presença dos elementos fático-jurídicos da relação de emprego, ainda que camuflados contratualmente. A recontração dos trabalhadores por sucessivas empresas terceirizadas, e por recomendação do próprio ente público, permite que os empregados desenvolvam vínculos duradouros (alguns com mais de 10 anos de serviços prestados) não apenas com a Universidade, mas especificamente com as unidades nas quais prestam serviços. Ademais, respondem não apenas aos encarregados das empresas terceirizadas, mas também, de forma direta ou estrutural, aos servidores e gestores da própria Universidade. A chamada subordinação jurídica, portanto, se perfaz em suas formas integrativa (PORTO, 2009), estrutural (DELGADO, 2014, p. 306), objetiva (VILHENA, 1975 apud DELGADO, 2014) e, até mesmo, clássica ou tradicional.

---

<sup>11</sup> Veja-se, por todos, o conceito de Alice Monteiro de Barros: “o fenômeno da terceirização consiste em transferir para outrem atividades secundárias, de suporte, atendo-se a empresa à sua atividade principal”. (BARROS, 2016, p. 300).

Nesse marco e constatando o fenômeno da dupla subordinação, em maior ou menor grau, de forma mais explícita ou mais velada, porém, sempre presente, é que se pode explicar a terceirização como uma forma específica de gestão e organização do trabalho e não necessariamente como uma modalidade de externalização de parcelas de uma dada atividade econômica, numa suposta busca por especialização.

A distinção dessa modalidade exploratória, que preserva o exercício do poder de quem terceiriza, é que tal arranjo evita que esses empregados tenham acesso, por exemplo, aos mesmos salários e benefícios que os empregados contratados diretamente pelos tomadores teriam (que, no caso, são servidores público concursados, a tornar ainda mais complexa a questão), coíbe que se afirmem identitariamente como trabalhadores dos setores contratantes e que possam galgar uma ascensão profissional no âmbito da tomadora ou se agremiar coletivamente contra a real beneficiária de sua força de trabalho.

Do contrário, todas as perspectivas de permanência e resistência que se poderiam cogitar em relação a um posto de trabalho protegido são songadas a esses trabalhadores pela volatilidade e descartabilidade com que essa força de trabalho tem sido adjetivada. Essa estratégia de gestão, interessante do ponto de vista da redução de custos trabalhistas e da redução dos mecanismos individuais e coletivos de resistência à exploração, tem sido uma face importante do processo mais amplo de precarização social do trabalho.

Embora não encerre em si o fenômeno da precarização (estratégia de dominação mais ampla do atual momento do sistema capitalista), a terceirização apresenta-se como um importante indicador e, também, como um dos seus principais instrumentos (DRUCK; BATISTA, 2014; COUTINHO, 2015) e, como visto, encontrava disciplina legal precária até o ano de 2017.

Demonstra-se, ademais, pelos seus efeitos, a subversão dos postulados elementares do Direito do Trabalho, da dinâmica mínima de atribuição de responsabilidades a quem contrata força de trabalho e ao conteúdo dos direitos constitucionais trabalhistas.

Essas problemáticas se espelham nas terceirizações realizadas nos setores públicos e privados. Entretanto, se a responsabilização, ao menos subsidiária dos entes privados, tem sido assegurada pela legislação (inclusive após a flexibilização), no âmbito da Administração pública, ela tem encontrado óbices cada vez maiores: desde a impossibilidade de reconhecimento do vínculo empregatício direto (ante a exigência constitucional do concurso público) até a dificuldade de responsabilização subsidiária, que, a par das últimas decisões do STF, não pode ser automática e nem mesmo decorrente da distribuição do ônus da prova em desfavor do ente público.

Lançar luzes sobre os impactos dessas distinções e “modernizações” imputadas à regulação trabalhista sobre os sujeitos que trabalham é o desafio desse artigo.

## **O CASO DA EMPRESA DIFÍCIL NA UFBA: DO CALOTE AO PROCESSO JUDICIAL**

A reclamação trabalhista nº 1067-74.2014.5.05.0024 foi escolhida para lastrear a análise desse artigo, por envolver trabalhadoras vinculadas a um curso de extensão oferecido pela Faculdade de Direito da UFBA, no qual a terceirização foi discutida e em relação à qual uma série de incompreensões e sofrimentos foram registrados.

A referida reclamatória foi ajuizada em agosto de 2014 pelo então sindicato representante da categoria, o SINDILIMP – Sindicato dos Trabalhadores de Limpeza Urbana de Salvador – com o objetivo de reclamar verbas rescisórias devidas aos trabalhadores da limpeza da UFBA após a perda do contrato licitatório pela empresa Difícil. Nesse momento, o substituto processual incluiu a UFBA como segunda Reclamada enquanto tomadora dos serviços, assim como solicitou a concessão de medida cautelar para bloquear os créditos devidos à empresa e retidos pela Universidade.

Em setembro do mesmo ano, o juiz decidiu pelo indeferimento do requerimento do bloqueio das verbas retidas pela autarquia sob a motivação da ausência de provas que atestassem a existência do direito e o perigo de insolvência.

A seguir nos autos, a Empresa Difícil apontou em sua contestação que houve a tentativa de acordo mediada pelo MPT, que supostamente fora dificultada pela Universidade. Informou que a UFBA não fez o repasse à empresa do pagamento que seria destinado ao pagamento do FGTS e sua multa, devidos ao final do contrato de prestação de serviço. Nesse sentido, concluiu que a responsabilidade de pagamento das verbas rescisórias foi transferida à autarquia que o efetuou e, assim, cabia-lhe comprovar.

A primeira audiência foi adiada, pois até o momento não havia ocorrido manifestação da Universidade e se decidiu por realizar sua citação pessoalmente. Na audiência seguinte, a autarquia permanecia silente, em que pese ter sido intimada por Oficial de Justiça na pessoa do Procurador Chefe da Procuradoria Federal no Estado da Bahia. Conseqüentemente, declarou-se a revelia da UFBA, implicando na presunção de veracidade das alegações fáticas feitas pela parte contrária e não contestadas pela primeira Reclamada.

Posteriormente, a Empresa Difícil apresentou o que alegava ser planilha demonstrativa dos pagamentos realizados pela UFBA com os valores retidos das faturas da empresa. O SINDILIMP impugnou tal documentação, pois se tratava de

relação de trabalhadores com o indicativo de valores devidos, sendo documento produzido unilateralmente e desacompanhado dos recibos de pagamento. Dessa forma, ainda restava ausente qualquer comprovação de as verbas rescisórias terem sido depositadas em conta.

Em audiência seguinte, o sindicato reiterou o requerimento da medida cautelar para bloqueio dos créditos da Empresa Difícil junto à UFBA, em até R\$ 1.200.000,00 sob a informação de que existia tal crédito, pelo que o juiz expediu o mandado de penhora enquanto analisava as planilhas juntadas. No entanto, o Oficial de Justiça fora informado de que a empresa não possuía nenhum crédito a receber.

Apenas em julho de 2015, a autarquia se manifestou pela primeira vez, alegando que não foi notificada devidamente. Defendeu a inaplicabilidade da sua responsabilização de acordo com o entendimento do STF no julgamento do ADC nº 16/2010 que julgou a constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/93, corroborado pela recente alteração do item V da Súmula 331. Afirmou, nesse sentido, que “a eventual possibilidade de se atribuir responsabilidade subsidiária caso houvesse omissão na fiscalização do contrato administrativo, mas não há nos autos qualquer demonstração de qual teria sido a conduta omissiva da segunda reclamada”.

A UFBA negou existência de culpa *in vigilando e in eligendo*, pois o contrato disciplinava que só haveria obrigação de fiscalização do adimplemento do FGTS e do INSS, afastando a obrigação de acompanhamento do pagamento das verbas trabalhistas. De todo modo, cautelarmente, informou que não houve culpa *in vigilando* pois nomeou fiscal para acompanhar a execução do contrato, exigindo da empresa o cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias antes da liberação do pagamento. Nessa linha, juntou os relatórios de ocorrência datados de 28/12/2010, 15/03/2013, 15/04/2013, 10/06/2013, 08/08/2013, 12/08/2013, 16/08/2013, 19/08/2013, 25/09/2013, 04/10/2013.

Da mesma forma, defendeu a inexistência de culpa *in eligendo*, uma vez que a escolha da empresa prestadora de serviços está adstrita ao processo licitatório e, conseqüentemente, à proposta mais vantajosa. Logo, foi apresentada pela empresa, quando do certame, documentação atinente a sua qualidade econômico-financeira e regularidade fiscal que, porém, não se sustentaram ao longo da relação contratual. Concluiu, então, que o inadimplemento da empresa decorreu de problemas administrativos ou financeiros, sobre os quais a UFBA não possui qualquer controle.

Na discussão quanto aos pedidos em si, alegou que não lhe cabia o pagamento de qualquer das verbas rescisórias, uma vez que não era a contratante direta, nem mesmo havia rescindido o contrato. Neste ponto, vale relembrar que a Empresa Difícil negou



ter feito qualquer pagamento nesse sentido e defendeu que esta seria parcela de responsabilidade da UFBA por ter retido o crédito. Assim, fica evidente que se tratam de parcelas incontroversas dentro do processo, pois nenhuma das Reclamadas assume ter realizado qualquer pagamento. Dessa forma, revelou que os valores constantes na planilha juntada pela empresa a título de demonstrativo dos pagamentos realizados pela UFBA não haviam sido efetuados.

Na sentença, não foi aceita a defesa da UFBA, que resultou considerada revel. Por consequência, a magistrada sentenciante condenou a primeira reclamada a pagar aos substituídos pelo sindicato “a) férias em dobro, simples e proporcionais acrescidas do terço constitucional; b) acréscimo de 50% calculados sobre as parcelas rescisórias, previsto no art. 467 da CLT, tendo em vista que as mesmas não foram quitadas em primeira audiência; c) multa do art. 477 da CLT; d) indenização substitutiva ao FGTS não depositado durante o vínculo empregatício, acrescido da multa de 40%, deduzindo-se os valores porventura comprovados, a fim de evitar enriquecimento ilícito”, além dos juros, correção monetária e obrigações fiscais e previdenciárias. Ainda, com base na Súmula nº 331, V, do TST, entendeu cabível a responsabilidade subsidiária da UFBA.

Dessa decisão apenas a Universidade Federal da Bahia recorreu, postulando a exclusão de sua responsabilidade. No julgamento proferido pelo Tribunal Regional do Trabalho da Bahia, embora mantida a decisão condenatória contra a empresa Difícil, a UFBA foi isentada de responsabilidade. A Turma julgadora alegou fazê-lo em atenção ao julgamento vinculante do STF no bojo da ADC nº 16, ressaltando entendimento em sentido contrário. Eis o fundamento do julgado:

No caso, observo que a Decisão originária imputou ao 2º Reclamado conduta culposa, pois não teria demonstrado a regular fiscalização do cumprimento das obrigações por parte da contratada. Entretanto, compulsando os documentos dos autos, conluo de forma diversa. Observe-se que a Universidade apresentou planilha de verbas rescisórias dos Empregados que lhe prestaram serviços, além de processo administrativo para apuração de irregularidades, com notificações e aplicação de penalidade (Ids. C6e5de3, a b628553 – notificações – e e61e250 – aplicação de penalidade). Assim, tenho que o cumprimento das obrigações contratuais era devidamente fiscalizado, portanto, não ocorreu a culpa *in vigilando*. Por outro lado, também não ficou comprovada a culpa *in elegendo*, pois consta dos autos o contrato, com informações sobre o procedimento licitatório que antecedeu a sua celebração. Portanto, *in casu*, reafirma-se, não se cogita de culpa *in elegendo* ou mesmo *in vigilando*, pois, regular a contratação civil, precedida de licitação, conforme constatado nos autos. Inaplicável o item V da Súmula 331 do c. TST. (BRASIL, Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. Acórdão. Processo nº 1067-74.2014.5.05.0024).

O Sindicato reclamante recorreu dessa decisão, apresentando recurso de revista, cujo seguimento foi denegado pela Desembargadora vice-presidenta do Tribunal, uma vez que a decisão recorrida estava em consonância com o entendimento do STF. Ainda assim, o Sindicato manejou agravo de instrumento ao Tribunal Superior do Trabalho.

Também esse recurso foi desprovido, por meio de acórdão em que a 8ª Turma do TST, em 23/3/2018, entendeu que não era possível acolher a pretensão do Sindicato sem revolver fatos e provas, o que não é cabível no recurso de revista. Assim, o processo finalmente transitou em julgado em 21/2/2018, sendo devolvido ao TRT para a execução, exclusivamente contra a empresa Difícil.

### **A PERSPECTIVA DOS TRABALHADORES NO CASO DA EMPRESA DIFÍCIL: O OLHAR DE QUEM TRABALHA**

As informações e reflexões apresentadas nesse tópico decorrem de uma experiência de extensão desenvolvida na Faculdade de Direito da UFBA voltada à formação de trabalhadoras, contratadas de forma terceirizada, para realização de serviços de limpeza na Universidade. O curso, desenvolvido a partir da iniciativa de um coletivo feminista de estudantes – o Coletivo Madás – reproduziu uma experiência já realizada em diversas outras universidades do país: o Programa Promotoras Legais Populares, voltado à formação de mulheres em direitos humanos e cidadania.

No caso da experiência da UFBA, que ocorreu durante o ano de 2018, os módulos destinados à discussão sobre direitos sociais, notadamente direitos trabalhistas e previdenciários, receberam prioridade, a pedido das próprias trabalhadoras. Coincidiu com esse período uma onda de dispensas por parte da empresa terceirizada, atualmente contratada pela Universidade, atingindo trabalhadores e trabalhadoras que prestavam serviços à UFBA há mais de 10 anos. Essa situação motivou a criação de um comitê de defesa dos trabalhadores e trabalhadoras terceirizadas (integrado por docentes, estudantes e técnicos-administrativos) e fez do curso, em diversos momentos, um lócus para organização e mobilização dos trabalhadores ameaçados.

Foi realizado um encontro voltado especificamente para a compreensão do fenômeno da terceirização e de sua atual regulação jurídica e, nessa oportunidade, além de revelarem espanto e indignação com as recentes modificações em relação à permissividade da terceirização e, sobretudo, em relação ao caráter excepcional da responsabilidade subsidiária da Administração Pública por contratações terceirizadas, as trabalhadoras e trabalhadores presentes (especificamente esse encontro foi aberto para pessoas do sexo masculino e pessoas não matriculadas no curso) trouxeram denúncias sobre suas condições de trabalho, o tratamento que lhes é dispensado pela

empresa terceirizada e pela própria comunidade acadêmica, e dúvidas jurídicas envolvendo situações passadas e presentes.

Foi nesse contexto que veio à tona o processo judicial contra a Empresa Difícil. Alguns trabalhadores com mais tempo de serviços prestados à UFBA rememoraram esse processo, de anos atrás e relataram a dificuldade de obter informações a respeito do andamento dele junto ao sindicato. Entretanto, tinham muita confiança no desfecho da ação judicial – afinal de contas, tratava-se de uma empresa que não havia realizado o pagamento sequer das verbas rescisórias – e faziam planos para o dinheiro a ser recebido. Coube às estudantes e professoras envolvidas no curso pesquisar sobre o processo e trazer as más notícias.

As percepções dos trabalhadores e trabalhadoras envolvidas no enredo permitiram tornar concretos uma série de compreensões a respeito do fenômeno da terceirização e de sua “eficiente” esQUIVA em relação aos processos de regulação estabelecidos. As dificuldades de acesso à justiça, a frágil e confusa relação com o sindicato e com os colegas (sejam eles trabalhadores terceirizados também ou trabalhadores da Universidade), a dificuldade de ver a si mesmos como sujeitos de direitos e a sensação de abandono por parte das instituições responsáveis pela garantia de condições de trabalho adequadas se apresentaram em rostos de sofrimento.

O acesso à justiça é um desafio para os(as) trabalhadores(as), visto que há uma relação assimétrica com o empregador que detém força e poder aquisitivo para se sobrepôr no processo judicial. Como parte mais vulnerável, os(as) trabalhadores(as) são suscetíveis a represálias no vínculo empregatício existente e a repercussões que, por vezes, dificultam até o ingresso em outros empregos.

Na atividade terceirizada, a situação é agravada, pois os(as) trabalhadores(as) têm menos possibilidades de obter a tutela jurisdicional, considerando que a fragmentação do polo passivo dificulta a responsabilização das empresas tomadoras de serviço e intermediárias. A identificação do empregador de fato é prejudicada, vez que, formalmente, os(as) trabalhadores(as) estão vinculados(as) a uma empresa, mas exercem suas funções em outra(s). Essa ambiguidade constitui uma estratégia de violação dos direitos trabalhistas, como afirma Graça Druck (2017):

Trata-se da forma mais comumente aplicada pelas empresas para burlar a legislação trabalhista, para desrespeitar direitos estabelecidos pela CLT, gerando vulnerabilidade social e política que coloca em risco a relação de emprego como elemento básico dos contratos de trabalho (DRUCK, 2017, p. 192).

A quantidade de trabalhadores(as) que permanece na UFBA, mesmo com a modificação das empresas terceirizadas, evidencia a dissimulação da relação empregatícia. Assim, existem diversos exemplos de trabalhadores(as) que, após o encerramento de um contrato de prestação de serviços de uma determinada empresa com a UFBA, são absorvidos por uma nova empresa a pedido da Universidade.

Na situação acompanhada, vários desses elementos já mapeados pela literatura se apresentam: primeiro, a maior parte dos trabalhadores nunca havia manejado qualquer tipo de medida judicial contra a UFBA ou contra qualquer das empresas que, sabidamente, violaram seus direitos. Uma das únicas ações judiciais que veio à tona - especificamente contra a empresa Difícil - decorreu de uma atuação do sindicato, cuja iniciativa, igualmente, esteve reservada a uma situação extrema: a sonegação de haveres rescisórios.

A questão da dificuldade do acesso à justiça se desenha concretamente nesse caso, tanto no sentido da escassa oportunidade do acesso à justiça quanto da qualidade do acesso à justiça que se desenvolve, quando a oportunidade acontece.

Os trabalhadores terceirizados da UFBA engrossam a estatística já referendada pelo CNJ de que os três principais temas objeto de litígio na justiça do trabalho são verbas rescisórias, nessa ordem de prioridade: 1º) aviso prévio; 2º) multa do art. 477 da CLT; 3º) multa de 40% sobre o FGTS (CSJT, 2018). Pesquisas prévias já identificam que o padrão de litigância dos trabalhadores terceirizados tende a se resumir a uma simplicidade mínima, em face da gravidade das violações a que são submetidos (DUTRA, 2014; DUTRA, 2018), a revelar uma certa naturalização/banalização das violações de seus direitos e dos padrões de subcidadania por eles vivenciados<sup>12</sup>.

Por outro lado, a contraditória relação desenvolvida pelos(as) trabalhadores(as) com a Universidade se materializa numa dificuldade de pertencimento, já que, especificamente eles(as), terceirizados(as), não são considerados(as) parte da comunidade acadêmica e sofrem esse apartamento em diversos aspectos (a farda, a invisibilidade, não serem conhecidos por seus nomes, não serem integrados aos eventos comemorativos, não serem destinatários de condições de trabalho e repouso mínimo, como vestiário, local para refeições, sala de convivência e descanso) mas, por outro lado, têm profunda dificuldade em compreender e aceitar que a Universidade não tem responsabilidade pelos prejuízos patrimoniais que sofrem em face do comportamento das empresas terceirizadas. Há, ao cabo, uma expectativa

---

<sup>12</sup> Importante registrar que essa perspectiva infirma a premissa adotada pelos idealizadores da Lei nº 13.467/2017 (Reforma trabalhista) no sentido de restringir o acesso à justiça do trabalho, passando a onerar trabalhadores com custas e honorários advocatícios em caso de sucumbência, para evitar o que entendem como constantes abusos ou “demandismo”.

legítima de que, se pressionada, a UFBA irá responder pelas dívidas das empresas e isso se relaciona com a também legítima trajetória de prestarem serviços à Universidade e seus agentes há 10, 15 ou até 20 anos.

A constante substituição das empresas terceirizadas, desestabilizando os vínculos empregatícios, dificulta a organização dos(as) trabalhadores(as). A divisão entre os(as) novos(as) funcionários(as) e os(as) remanescentes dos contratos anteriores fragmenta a pauta de reivindicações contra as antigas empresas, bem como prejudica a união para as requisições futuras. Nessa conjuntura, há uma individualização da luta e um incentivo à competitividade nas relações profissionais. Sobre esse desmembramento dos(as) trabalhadores(as) terceirizados(as), evidencia-se que:

O isolamento, a perda de enraizamento, de vínculos, de inserção, de uma perspectiva de identidade coletiva resultantes da descartabilidade, da desvalorização e da exclusão são condições que afetam decisivamente a solidariedade de classe, solapando-a pela brutal concorrência que se desencadeia entre os próprios trabalhadores (DRUCK, 2017, p.193).

Os(as) trabalhadores(as) de limpeza da UFBA que atuaram durante o contrato da Empresa Difícil mantêm entre si uma relação frágil, visto que eles(as) estão espalhados nos diferentes locais da autarquia e que alguns não possuem mais vínculo com a instituição. De tal modo, a organização desse grupo, frente aos abusos praticados por essa empresa terceirizada, além de se dar posteriormente ao encerramento do vínculo, baseia-se nas iniciativas individuais dos(as) trabalhadores(as), que sozinhos(as) buscam um maior conhecimento da situação e fiscalizam os entes responsáveis pelo processo. Um exemplo é atuação de seu Antonio<sup>13</sup>, que por iniciativa própria recorre ao sindicato para sanar suas dúvidas e cobrar a aplicação de seus direitos. No entanto, mesmo considerando a relevância das lutas isoladas, é fato que as pautas dos(as) trabalhadores(as) ganham força somente quando requeridas coletivamente (ASSUNÇÃO, 2013).

A gestão da atual empresa terceirizada, responsável pelo setor de limpeza da UFBA, reproduz padrões já conhecidos de precarização. Os(as) trabalhadores(as) denunciam irregularidades que envolvem casos de: demissões indevidas relacionadas ao adoecimento dos(as) funcionários(as); descontos desproporcionais das eventuais faltas, superando o valor recebido por dia trabalhado; exigência ilegal de documentação, como a solicitação de exames médicos pessoais e de difícil obtenção; e descontos indevidos do vale transporte, com a prática de complementação do valor, quando há saldo entre um mês e outro.

---

<sup>13</sup> Nome fictício.

Os(as) trabalhadores(as) também relatam displicência da entidade sindical. A organização sindical da categoria é referida pelos(as) trabalhadores(as) a partir de atitudes de dificuldade de comunicação e contato com os(as) trabalhadores(as), bem como, pela ausência de resolutividade.

Além disso, há um conflito judicial entre o SINDILIMP (autor da ação judicial em debate) e o SINTRAL - Sindicato dos Trabalhadores de Limpeza Urbana do Município de Salvador sobre a representação sindical dos(as) trabalhadores(as) de limpeza na região de Salvador, que, ao longo do ano de 2018, foi resolvido em favor do SINTRAL, sindicato mais específico, mais jovem e cujas primeiras negociações, após assumir a representação dos trabalhadores em questão, foram prejudiciais em relação ao padrão negocial do SINDILIMP.

Nessa conjuntura, o sindicato desperta desconfiança e incerteza nos(as) funcionários(as), que constantemente denunciam a falta de representatividade por essa entidade. A questão da “mudança de sindicato”, por exemplo, foi comunicada aos trabalhadores da UFBA que frequentaram o curso pelas estudantes e professoras envolvidas no projeto, depois de pesquisarem a questão.

A atuação do poder judiciário é outro alvo de questionamento dos(as) trabalhadores(as), que ressaltam a ausência/dificuldade de compreensão das informações sobre o andamento do processo e a demora na conclusão dos casos. O desconhecimento sobre o conteúdo e as etapas que envolvem as suas reclamações demonstram o distanciamento entre essa classe trabalhadora e o judiciário.

No caso envolvendo a empresa Difícil Serviços, a situação não foi diferente. A obtenção das informações sobre o processo ocorreu de maneira tortuosa, principalmente, a partir das visitas de alguns(as) trabalhadores(as) ao sindicato, e do compartilhamento das notícias obtidas entre os próprios trabalhadores. Um exemplo a ser observado foi a situação em que seu Reinaldo descobriu uma movimentação no processo, através de uma amiga, e repassou a integrantes do Coletivo Madás para descobrir o que significava.

As estudantes, tendo em vista a consulta limitada às peças processuais pelo sítio virtual do Tribunal, indagaram ao sindicato sobre o conteúdo da peça. Todavia, o representante do sindicato respondeu que entraria em contato com os advogados que estavam acompanhando o processo e quando tivesse informações sobre a movimentação compartilharia com os(as) trabalhadores(as). Ou seja, foram os(as) trabalhadores(as) que avisaram ao sindicato sobre algo que o próprio sindicato deveria informar aos(as) trabalhadores(as).



O conteúdo da decisão final do processo contra a empresa Difícil Serviços e a UFBA chegou ao conhecimento dos(as) trabalhadores(as) através das ações do comitê em defesa dos trabalhadores e trabalhadoras terceirizados e do projeto Promotoras Legais Populares (PLP) do Coletivo Madás.

O desfecho do caso foi aguardado por 5 anos, e os(as) trabalhadores(as) envolvidos(as) acreditavam no retorno de boas notícias. O conhecimento do conteúdo do julgado ocasionou a decepção dos(as) trabalhadores(as), que expressaram indignação, revolta, tristeza e, principalmente, sentimento de injustiça decorrentes da violação de seus direitos. Os(as) envolvidos(as) esperavam que as verbas fossem devidamente pagas, ainda que tardiamente, e a decisão desfavorável frustrou as expectativas referentes à utilização dos créditos. Como no caso do seu Antonio, que está planejando a sua aposentaria e contava com o pagamento dessas verbas para ter uma poupança que o assegurasse na velhice.

Como esses(as) trabalhadores(as) desempenham suas atividades na autarquia por mais tempo que os contratos de terceirização, eles(as) criam uma responsabilização direta da UFBA, o que não foi reconhecido no referido processo. No entanto, a relação de subordinação entre os(as) trabalhadores(as) terceirizados(as) e a empresa tomadora de serviços é reiteradamente destacada pela literatura, como afirmam Filgueiras e Cavalcante (2015):

A essência do controle de fato do processo produtivo das atividades terceirizadas não muda, continua sendo da empresa contratante. Esse controle pode ser feito por diferentes métodos (até insidiosamente), mas quase sempre contempla a detenção do know-how da atividade e invariavelmente inclui a gestão da força de trabalho empregada (FILGUEIRAS; CAVALCANTE, 2015, p.18).

Os rumores sobre a retenção do dinheiro pela UFBA geraram também o descontentamento dos(as) trabalhadores(as) com a conduta da instituição. Os(as) trabalhadores(as) não ficaram satisfeitos com a resposta da Pró-Reitoria de Administração, que, desfazendo a informação que circulara entre os(as) trabalhadores(as) anteriormente, comunicou não haver na UFBA valores da empresa retidos. Muitos continuam desconfiados sobre a existência dos valores. Houve também a culpabilização do sindicato por ter ajuizado uma ação coletiva, visto que também circulou entre os(as) trabalhadores(as) informação de que, supostamente, os(as) trabalhadores(as) que entraram com causas individuais foram pagos com o saldo que estava sob a posse da UFBA.

Há nesse ponto uma pernicioso percepção do papel do sindicato (postura clientelista, que acaba por imputar ao ente sindical os atos do judiciário e do setor patronal) e

decorrente não só da ausência de informações e de construção de significados políticos para a ação coletiva, como também de uma profunda desconfiança em relação àquilo que vem do sindicato, decorrente de um processo de alheamento em relação à instituição de representação que é vista como “eles”, em oposição a um “nós”.

A situação vivenciada com a empresa Difícil Serviços reforçou a instabilidade dos(as) trabalhadores(as) frente às empresas terceirizadas, despertando entre eles o receio pelos futuros contratos que serão estabelecidos com a UFBA.

A Reforma Trabalhista acentua ainda mais a conjuntura de insegurança, visto que os(as) funcionários(as) não expressam mais interesse em ingressar no poder judiciário, por medo das consequências que podem ser geradas.

Após o trânsito em julgado da lide, o processo voltou ao Tribunal Regional do Trabalho para execução contra a empresa Difícil. Embora não haja formalmente um processo de falência declarado, corre entre os(as) trabalhadores(as) o rumor de que a empresa tem contra si inúmeras reclamações trabalhistas e não tem saúde financeira para honrá-las, de modo que os trabalhadores já se encontram desiludidos quanto à possibilidade de receber suas verbas rescisórias.

Por outro lado, a última consulta ao andamento processual informa que a execução foi arquivada por inércia do Sindicato-autor na apresentação dos cálculos. E, agora, em virtude da modificação legal inserida pela Lei nº 13.467/2017, corre contra os trabalhadores a prescrição intercorrente, que pode fazer com que percam o direito de exercer suas pretensões mesmo contra a empresa Difícil.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As reflexões desse artigo demonstram uma profunda distância. A distância entre um processo argumentativo, que se desenvolve no Legislativo e no próprio Poder Judiciário, no sentido de acolher o fenômeno da terceirização e se curvar aos imperativos do mercado de flexibilização da relação e das responsabilidades dos tomadores de serviços, como se isso pudesse trazer benefícios ao conjunto da sociedade, e, de outro lado, um processo profundo de precarização e sofrimento de trabalhadores(as) que não se beneficiam da suposta “modernidade” trazida pelos novos formatos contratuais, mas, pelo contrário, que se aprofundam, sofredamente, em processos de alienação, exclusão, subcidadania e desesperança.

O resgate e a disputa por uma regulação social do trabalho digna e compatível com a Constituição de 1988 passa, necessariamente, por devolver a esses indivíduos as

condições de sujeitos, que, para além de sofrer e trabalhar, se indignam e se constituem politicamente como agentes de disputa sobre a regulação pública do trabalho.

Do ponto de vista técnico-jurídico, é preciso ressaltar que a orientação jurisprudencial seguida pelo Supremo Tribunal Federal, com efeitos vinculantes, em relação ao tema geral da terceirização e em especial à terceirização no âmbito da Administração Pública, se afasta de uma leitura constitucional que considera a centralidade do trabalho no Documento Político de 1988.

Como observa Paixão (2018), embora o impulsionamento de crises e reconstruções de natureza constitucional, amparadas nos próprios procedimentos democráticos inscritos na Carta Constitucional, sejam inerentes às vivências constitucionais, esse processo é fragilizado quando o viés da crise é desconstituente, como aquela que se vivencia nesse trintenário da Constituição de 1988. Ou seja, quando ela implica “desfiguração do quadro de direitos fundamentais que é o núcleo da Constituição” (PAIXÃO, 2018).

Ademais, não se pode perder de vista que, no caso examinado, nem mesmo os parâmetros já flexibilizados adotados pelo STF na ADC nº 16 podem ser considerados observados, uma vez que toda a conjuntura analisada em relação à precariedade do trabalho terceirizado revela profunda indiferença e falta de fiscalização por parte da Instituição de Ensino tomadora dos serviços prestados, fato que não foi suficientemente apurado na instrução processual e cujo não reconhecimento implicou a exclusão de responsabilidades no caso concreto, com negação dos direitos fundamentais envolvidos.

## REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, Diana (Org.). *A precarização tem rosto de mulher: a luta das trabalhadoras e trabalhadores terceirizados da USP*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013.

BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2016.

BIAVASCHI, Magda Barros. Justiça do Trabalho e terceirização. In: GOMES, Ângela de Castro; SILVA, Fernando Teixeira da. *A justiça do trabalho e sua história: os direitos dos trabalhadores no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2013.

COSTA, Fernando Braga da. *Os invisíveis*. São Paulo: Editora Globo, 2004.

COUTINHO, Grijalbo Fernandes. *Terceirização: máquina de moer gente trabalhadora*. São Paulo: LTr, 2015.

DELGADO, Gabriela Neves. *Terceirização: paradoxo do Direito do Trabalho contemporâneo*. São Paulo: LTR, 2003.

DELGADO, Gabriela Neves; AMORIM, Helder. *Os limites constitucionais da terceirização*. São Paulo: LTr, 2014.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2014.

DRUCK, G. A terceirização sem limites: mais precarização e riscos de morte aos trabalhadores. Livro: Saúde e Segurança do Trabalho no Brasil. In: FILGUEIRAS, V. A. (Org.). *Saúde e Segurança do trabalho no Brasil*. Brasília: Gráfica Movimento, 2017.

\_\_\_\_\_. Trabalho, Precarização e resistências. *Caderno CRH*. Salvador: EDUFBA, v. 24, p. 35-54, 2011.

DRUCK, Graça; BATISTA, Jair. Precarização, Terceirização e ação sindical. In: DELGADO, Gabriela. PEREIRA, Ricardo. *Trabalho, Constituição e Cidadania*. São Paulo: LTr, 2014, p. 31-45.

DUTRA, Renata Queiroz. *Do outro lado da linha: poder judiciário, regulação e adoecimento dos trabalhadores em call centers*. São Paulo: LTr, 2014.

\_\_\_\_\_. *Trabalho, regulação e cidadania: a dialética da regulação social do trabalho*. São Paulo: LTr, 2018.

FILGUEIRAS, V. A.; CAVALCANTE, S. M. Terceirização: Debate Conceitual e Conjuntura Política. *Revista da ABET (Impresso)*, v. 14, p. 15-36, 2015.

MELLO FILHO, Luiz Philippe Vieira de; DUTRA, Renata Queiroz. Centralidade da pessoa humana na constituição versus centralidade do cidadão trabalhador: o desafio de reler o trabalho a partir da Constituição Federal de 1988. In: SARLET, Ingo Wolfgang; FRAZÃO, Ana de Oliveira; MELLO FILHO, Luiz Philippe Vieira de (Org.) *Diálogos entre o direito do trabalho e o direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2013.

PAIXÃO, Cristiano. *30 anos: crise e futuro da Constituição de 1988*. In: JOTA. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/30-anos-crise-e-futuro-da-constituicao-de-1988-03052018>>. Acesso em: 1 jul. 2018, às 21h05min.

PORTO, Lorena Vasconcelos. *A subordinação no contrato de trabalho: uma releitura necessária*. São Paulo: LTr, 2009.

PORTO, Noemia Aparecida Garcia. *O trabalho como categoria constitucional de inclusão*. São Paulo: LTr, 2013.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; PALMISCIANO, Ana Luísa de Souza Correia de Melo. A terceirização sob o prisma do trabalho e do desenvolvimento social. *Revista do TST*, Brasília, v. 80, n. 3, jul./set., 2014.

VIANA, Márcio Túlio. *Para entender a terceirização*. São Paulo: LTr, 2015.

VIANA, Márcio Túlio; DELGADO, Gabriela Neves; AMORIM, Helder Santos. Terceirização – Aspectos gerais. A última decisão do STF e a Súmula 331 do TST. Novos enfoques. *Revista do TST*, Brasília, v. 77, n. 1, p. 54-84, jan./mar., 2011.

**Recebido: 01/02/2019**

**Revisado: 07/03/2019**

**Aprovado: 07/03/2019**