

16/06/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.685 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S)	: KAMILA RODRIGUES ROSENDA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL EM GOIÁS - SINJUFEGO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL DE RONDÔNIA E ACRE - SINDIJUFE-ROAC
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO NO MATO GROSSO DO SUL - SINDJUFE/MS
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL SERVIDORES DO PLANO ESPECIAL DE CARGOS DA POLÍCIA FEDERAL - SINPECPF
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA-AVALIADORES FEDERAIS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO - AOJUSTRA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AGENTES DE SEGURANÇA DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO - AGEPOLJUS
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES - SINDITAMARATY
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS - SITRAEMG
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFE/RJ

ADI 5685 / DF

AM. CURIAE.	:SINDICATO NACIONAL DOS PERITOS FEDERAIS AGRÁRIOS - SINDPFA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA - SINPOJUD
ADV.(A/S)	:RUDI MEIRA CASSEL
AM. CURIAE.	:CEBRASSE - CENTRAL BRASILEIRA DO SETOR DE SERVICOS
ADV.(A/S)	:PERCIVAL MARICATO
AM. CURIAE.	:FEDERACAO BRASILEIRA DE TELECOMUNICACOES - FEBRATEL
ADV.(A/S)	:FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA
AM. CURIAE.	:FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SERVIÇOS E LIMPEZA AMBIENTAL
ADV.(A/S)	:CELITA OLIVEIRA SOUSA
AM. CURIAE.	:UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS - UBAU
ADV.(A/S)	:ROGERIO OLIVEIRA ANDERSON
AM. CURIAE.	:CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT
ADV.(A/S)	:JOSE EYMARD LOGUERCIO
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI
ADV.(A/S)	:CASSIO AUGUSTO MUNIZ BORGES
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDIFÍCIOS E CONDOMÍNIOS - CONATEC
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO E DO MOBILIÁRIO - CONTRICOM
ADV.(A/S)	:ZILMARA DAVID DE ALENCAR

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Federal 13.429/2017. Trabalho temporário. Prestação de serviço a terceiros. 3. Terceirização da atividade-meio e da atividade-fim. Terceirização na administração pública. 4. Ausência de inconstitucionalidade formal e material. Precedentes: ADPF 324, Rel. Min. Roberto Barroso, e RE-RG 958.252, Rel. Min. Luiz Fux. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

ADI 5685 / DF

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 05 a 15 de junho de 2020.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente

16/06/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.685 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S)	: KAMILA RODRIGUES ROSENDA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL EM GOIÁS - SINJUFEGO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL DE RONDÔNIA E ACRE - SINDIJUFE-ROAC
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO NO MATO GROSSO DO SUL - SINDJUFE/MS
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL SERVIDORES DO PLANO ESPECIAL DE CARGOS DA POLÍCIA FEDERAL - SINPECPF
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA-AVALIADORES FEDERAIS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO - AOJUSTRA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AGENTES DE SEGURANÇA DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO - AGEPOLJUS
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES - SINDITAMARATY
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS - SITRAEMG
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFE/RJ

ADI 5685 / DF

AM. CURIAE.	:SINDICATO NACIONAL DOS PERITOS FEDERAIS AGRÁRIOS - SINDPFA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA - SINPOJUD
ADV.(A/S)	:RUDI MEIRA CASSEL
AM. CURIAE.	:CEBRASSE - CENTRAL BRASILEIRA DO SETOR DE SERVICOS
ADV.(A/S)	:PERCIVAL MARICATO
AM. CURIAE.	:FEDERACAO BRASILEIRA DE TELECOMUNICACOES - FEBRATTEL
ADV.(A/S)	:FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA
AM. CURIAE.	:FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SERVIÇOS E LIMPEZA AMBIENTAL
ADV.(A/S)	:CELITA OLIVEIRA SOUSA
AM. CURIAE.	:UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS - UBAU
ADV.(A/S)	:ROGERIO OLIVEIRA ANDERSON
AM. CURIAE.	:CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT
ADV.(A/S)	:JOSE EYMARD LOGUERCIO
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI
ADV.(A/S)	:CASSIO AUGUSTO MUNIZ BORGES
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDIFÍCIOS E CONDOMÍNIOS - CONATEC
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO E DO MOBILIÁRIO - CONTRICOM
ADV.(A/S)	:ZILMARA DAVID DE ALENCAR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de cinco ações diretas de inconstitucionalidade – ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735 –, cujo pedido é a declaração de inconstitucionalidade da Lei 13.429, de 31 de março de 2017, que altera dispositivos da Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974, sobre trabalho temporário em empresas urbanas e sobre relações de trabalho em empresas de prestação de serviços a terceiros.

ADI 5685 / DF

Em despacho de 27 de junho de 2017, determinei à Secretaria do Tribunal o apensamento das ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735, para fins de apreciação e julgamento conjunto.

Eis o teor do ato normativo impugnado:

Lei 13.429, de 31 de março de 2017

“Art. 1º As relações de trabalho na empresa de trabalho temporário, na empresa de prestação de serviços e nas respectivas tomadoras de serviço e contratante regem-se por esta Lei.” (NR)

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

§ 1º É proibida a contratação de trabalho temporário para a substituição de trabalhadores em greve, salvo nos casos previstos em lei.

§ 2º Considera-se complementar a demanda de serviços que seja oriunda de fatores imprevisíveis ou, quando decorrente de fatores previsíveis, tenha natureza intermitente, periódica ou sazonal.” (NR)

“Art. 4º Empresa de trabalho temporário é a pessoa jurídica, devidamente registrada no Ministério do Trabalho, responsável pela colocação de trabalhadores à disposição de outras empresas temporariamente.” (NR)

“Art. 5º Empresa tomadora de serviços é a pessoa jurídica ou entidade a ela equiparada que celebra contrato de prestação de trabalho temporário com a empresa definida no art. 4º desta Lei.” (NR)

“Art. 6º São requisitos para funcionamento e registro da empresa de trabalho temporário no Ministério do Trabalho:

- a) (revogada);
- b) (revogada);
- c) (revogada);
- d) (revogada);

ADI 5685 / DF

e) (revogada);

f) (revogada);

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), do Ministério da Fazenda;

II - prova do competente registro na Junta Comercial da localidade em que tenha sede;

III - prova de possuir capital social de, no mínimo, R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Parágrafo único. (Revogado).” (NR)

“Art. 9º O contrato celebrado pela empresa de trabalho temporário e a tomadora de serviços será por escrito, ficará à disposição da autoridade fiscalizadora no estabelecimento da tomadora de serviços e conterá:

I - qualificação das partes;

II - motivo justificador da demanda de trabalho temporário;

III - prazo da prestação de serviços;

IV - valor da prestação de serviços;

V - disposições sobre a segurança e a saúde do trabalhador, independentemente do local de realização do trabalho.

§ 1º É responsabilidade da empresa contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou em local por ela designado.

§ 2º A contratante estenderá ao trabalhador da empresa de trabalho temporário o mesmo atendimento médico, ambulatorial e de refeição destinado aos seus empregados, existente nas dependências da contratante, ou local por ela designado.

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

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

ADI 5685 / DF

temporário.

§ 1º O contrato de trabalho temporário, com relação ao mesmo empregador, não poderá exceder ao prazo de cento e oitenta dias, consecutivos ou não

§ 2º O contrato poderá ser prorrogado por até noventa dias, consecutivos ou não, além do prazo estabelecido no § 1º deste artigo, quando comprovada a manutenção das condições que o ensejaram.

§ 3º (VETADO).

§ 4º Não se aplica ao trabalhador temporário, contratado pela tomadora de serviços, o contrato de experiência previsto no parágrafo único do art. 445 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 .

§ 5º O trabalhador temporário que cumprir o período estipulado nos §§ 1º e 2º deste artigo somente poderá ser colocado à disposição da mesma tomadora de serviços em novo contrato temporário, após noventa dias do término do contrato anterior

§ 6º A contratação anterior ao prazo previsto no § 5º deste artigo caracteriza vínculo empregatício com a tomadora.

§ 7º A contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer o trabalho temporário, e o recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 .” (NR)

“Art. 11.

Parágrafo único. (VETADO).” (NR)

“Art. 12. (VETADO).” (NR)

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

§ 1º A empresa prestadora de serviços contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou subcontrata outras empresas para realização desses serviços.

§ 2º Não se configura vínculo empregatício entre os

ADI 5685 / DF

trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante.”

“Art. 4º-B . São requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços a terceiros:

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - registro na Junta Comercial;

III - capital social compatível com o número de empregados, observando-se os seguintes parâmetros:

a) empresas com até dez empregados - capital mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

b) empresas com mais de dez e até vinte empregados - capital mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

c) empresas com mais de vinte e até cinquenta empregados - capital mínimo de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais);

d) empresas com mais de cinquenta e até cem empregados - capital mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e

e) empresas com mais de cem empregados - capital mínimo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).”

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

§ 1º É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 2º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas da empresa contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 3º É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato.

§ 4º A contratante poderá estender ao trabalhador da empresa de prestação de serviços o mesmo atendimento

ADI 5685 / DF

médico, ambulatorial e de refeição destinado aos seus empregados, existente nas dependências da contratante, ou local por ela designado.

§ 5º A empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços, e o recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 .

“Art. 5º-B . O contrato de prestação de serviços conterà:

I - qualificação das partes;

II - especificação do serviço a ser prestado;

III - prazo para realização do serviço, quando for o caso;

IV - valor.”

“Art. 19-A. O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita a empresa infratora ao pagamento de multa.

Parágrafo único. A fiscalização, a autuação e o processo de imposição das multas reger-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 .”

“Art. 19-B . O disposto nesta Lei não se aplica às empresas de vigilância e transporte de valores, permanecendo as respectivas relações de trabalho reguladas por legislação especial, e subsidiariamente pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 .”

“Art. 19-C . Os contratos em vigência, se as partes assim acordarem, poderão ser adequados aos termos desta Lei.”

A **ADI 5.685** foi proposta pela Rede Sustentabilidade, ao fundamento de que a lei impugnada ofende os arts. 1º, III, 2º, 5º, *caput*, 7º, 37, II, 170 e 193 da Constituição Federal.

Os autores apontam, na petição inicial, com pedido de medida cautelar, a inconstitucionalidade formal do ato normativo por suposta violação à independência dos Poderes durante o processo legislativo. Recordam que o Projeto de Lei 4.302/1998, de autoria do Poder Executivo Federal, que deu origem à Lei 13.429/2017, foi apresentado à Câmara dos

ADI 5685 / DF

Deputados, em 19 de março de 1998, pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso. Em 19 de agosto de 2003, o então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva solicitou a retirada de tramitação do referido Projeto de Lei, pedido que não foi apreciado pela Câmara dos Deputados.

Argumentam que *“a competência para iniciativa, reservada ou não, conferida ao Poder Executivo deve ser por ele exercida, conveniente e oportunamente, de forma plenipotenciária”* e que o Poder Legislativo não pode dispor sobre juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da República para desistir de propositura de projeto de lei. Sustentam, ainda, que *“a mensagem presidencial de retirada possui efeitos jurídicos constitutivos ipso facto, sendo a ação do Legislativo meramente declaratória, reconhecendo a prejudicialidade da sua tramitação”*.

Alegam que *“proposições não podem tramitar indefinidamente, inexorável às consequências do tempo sobre sua tramitação”*. Apontam *“desconexão flagrante entre a representação parlamentar e a vontade popular, de onde o Poder Legislativo extrai sua autoridade delegada”* pelo fato de ter-se dado continuidade, em 2017, a Projeto de Lei proposto em 1998.

Os autores sustentam, também, inconstitucionalidade material do ato normativo. Afirmam que o legislador ampliou o alcance da terceirização nos contratos de trabalho temporário, a qual pode se dar tanto em relação às atividades-meio quanto às atividades-fim, ofendendo os direitos fundamentais dos trabalhadores, a valorização do trabalho humano, o trabalho enquanto promotor do bem-estar e da justiça social, os princípios da isonomia, da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e o primado do concurso público, no âmbito da Administração Pública.

Aduzem que a norma em questão representaria retrocesso de direitos sociais, resultaria na precarização da proteção ao trabalhador e levaria à criação de distinções entre trabalhadores em situação semelhante e ao desequilíbrio na relação entre capital financeiro e trabalho.

Requerem que, caso não sejam acolhidos os pedidos de

ADI 5685 / DF

inconstitucionalidade formal e material, reconheça-se que a terceirização das atividades-fim, em contratos temporários, apenas alcança atividades acessórias.

Determinei a tramitação pelo art. 12 da Lei 9.868/1999 (eDOC 23). Não houve decisão sobre o pedido de medida cautelar.

A Câmara dos Deputados (eDOC 32) manifesta-se pela constitucionalidade da Lei 13.429/2017. Alega que o art. 105 do RICD possibilita que um projeto de lei proposto em uma legislatura se estenda para outras legislaturas, desde que tenha tramitado pelo Senado ou que seja de iniciativa do Procurador-Geral da República ou de outro Poder. Afirma, também, que o art. 104 do RICD é claro ao afirmar que, uma vez apresentado um projeto de lei para apreciação da Casa, seu destino não compete mais ao autor.

O Senado Federal também se manifesta pela constitucionalidade da lei em questão (eDOC 33). Sustenta que não há inconstitucionalidade formal, pois, quando comunicada a desistência pelo Presidente da República, o projeto já estava em estágio avançado de tramitação. Argumenta que o trabalho legislativo não pode ser desperdiçado por mera manifestação individual e que *“o pedido de retirada de proposição legislativa não prescinde de decisão de mérito do Presidente ou do Plenário de qualquer das Casas do Poder Legislativo, segundo juízo de conveniência e oportunidade dos agentes políticos”*.

Rejeita a inconstitucionalidade material e apresenta parecer da Comissão de Assuntos Sociais, que compreendeu ser a flexibilização promovida pela norma uma necessidade e uma realidade no momento atual do país. Além disso, assevera que qualquer discussão sobre o alcance normativo da lei deve ser realizado no âmbito do Poder Legislativo, e não do Judiciário, sob pena de, aí sim, violar-se o princípio da separação dos poderes.

A Advogada-Geral da União manifesta-se pela constitucionalidade da lei (eDOC 37 e 57). Quanto à alegação de inconstitucionalidade formal, sustenta que a Carta Magna, no que se refere ao procedimento legislativo, não dispõe especificamente sobre o procedimento de retirada de

ADI 5685 / DF

tramitação de proposições legislativas, sendo, desse modo, uma disposição *interna corporis*, e, portanto, de competência dos regimentos internos das Casas do Congresso Nacional. Recorda que esta Corte já se manifestou no sentido de que matérias *interna corporis* não se submetem ao controle judicial.

Quanto à alegação de inconstitucionalidade material, afirma que a terceirização de atividades-fim, em contrato temporário, já era permitida em determinadas situações. Sustenta que não há precarização do trabalho, uma vez que a própria Lei 13.429/2017 estabelece mecanismos de proteção especial ao trabalhador, como a responsabilidade subsidiária da empresa tomadora pelas obrigações trabalhistas no período de prestação de serviços. Argumenta, também, que a lei busca promover a eficiência administrativa e que não há de se falar em ofensa ao princípio do concurso público.

Alega, ainda, que no julgamento do ARE 713.211, Rel. Min. Luiz Fux, esta Corte reconheceu que as liberdades de iniciativa e de contratar são conciliáveis com a terceirização tanto de atividades-meio quanto de atividades-fim.

A Procuradoria-Geral da República manifesta-se pela procedência parcial do pedido (eDOC 61). Alega que o requerimento de desistência do Chefe do Executivo não foi analisado pelo Plenário da Câmara, infringindo “*prerrogativa reflexa do poder de iniciativa legislativa*”, a saber, “*o requerimento de retirada de projeto de lei formulado pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados*”. Afirma, ademais, que a Câmara dos Deputados ainda não havia apreciado emenda substitutiva proposta pelo Senado Federal, não havendo de se falar em ultimação da fase de deliberação parlamentar. Assim, sustenta que há vício legislativo que transcende questão meramente *interna corporis*, devendo a lei ser declarada formalmente inconstitucional.

Materialmente, compreende que a norma viola o regime constitucional de emprego socialmente protegido e a função social constitucional da empresa e dá maior prestígio aos interesses econômicos privados em detrimento do valor social do trabalho. Afirma que aplicar as

ADI 5685 / DF

mesmas regras de contratação para empresas privadas e estatais exploradoras de atividade econômica, assim como à Administração Pública, viola o regime constitucional do concurso público. Solicita, ainda, que se afaste “*interpretação que permita terceirização de atividades finalísticas de empresas privadas e entidades da administração pública*”, pois a Lei não teria criado mecanismos protetivos adequados e suficientes para os empregados. (eDOC 61, p. 108-109)

Deferi o ingresso nos autos, como *amicus curiae*, do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal no Estado de Goiás (SINJUFEGO), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal de Rondônia e Acre (SINDIJUFE-RO/AC), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciários Federal e Ministério Público da União em Mato Grosso do Sul (SINDJUFE/MS), do Sindicato Nacional Servidores do Plano Especial de Cargos da Polícia Federal (SINDPECPF), da Associação dos Oficiais de Justiça Avaliadores Federais da Justiça do Trabalho da 2ª Região (AOJUSTRA), da Associação Nacional dos Agentes de Segurança do Poder Judiciário da União (AGEPOLJUS), do Sindicato Nacional dos Servidores do Ministério das Relações Exteriores (SINDITAMARATY), do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais (SITRAEMG), do Sindicato dos Servidores das Justiças Federais no Estado do Rio de Janeiro (SISEJUFE/RJ), do Sindicato Nacional dos Peritos Agrários (SINDPFA), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Bahia (SINPOJUD-BA), da Central Brasileira do Setor de Serviços (CEBRASSE), da Federação Brasileira de Telecomunicações (FEBRATEL), da Federação Nacional das Empresas de Serviços e Limpeza Ambiental a União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU), da Central Única dos Trabalhadores (CUT), da Confederação Nacional da Indústria (CNI), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Edifícios e Condomínios (CONATEC) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria da Construção e do Mobiliários (CONTRICOM).

A **ADI 5.686** foi proposta pela Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), ao fundamento de que a lei impugnada ofende os arts.

ADI 5685 / DF

1º, 3º e 170 da Constituição Federal.

Os autores requerem, na petição inicial, com pedido de medida cautelar, a declaração inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 13.429/2017, para impedir a terceirização de atividades-fim. Quanto aos artigos que disciplinam atividades-meio, requerem que seja dada interpretação conforme à Constituição, sem especificar os limites que se pretende estabelecer.

Acrescentaram manifestação (eDOC 10) alegando que não haveria identidade entre o objeto e a causa de pedir desta demanda com o da ADI 5.685. Solicitaram nova distribuição. Verifiquei que o tema é o mesmo tratado nas demais ADIs em análise e determinei o apensamento (eDOC 12).

A Câmara dos Deputados manifesta-se pela improcedência do pedido (eDOC 20). Alega que a petição inicial é inepta, porquanto ausente fundamentação de seu pedido, além de afirmar que o Projeto de Lei 4.302/1998 obedeceu ao devido processo legislativo.

A Advocacia-Geral da União manifesta-se (eDOC 27), preliminarmente, pela ilegitimidade ativa da autora. No mérito, sustenta que não há de se falar em precarização do trabalho, pois o ato normativo apenas compilou práticas que já eram realizadas anteriormente. Reforça, também, que a nova norma garante proteção aos trabalhadores terceirizados.

A Procuradoria-Geral da República manifesta-se pela procedência parcial do pedido (eDOC 31), nos termos do parecer relatado na ADI 5.685.

Deferi o ingresso nos autos, como *amicus curiae*, da Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), da Central Brasileira do Setor de Serviços (CEBRASSE), da Federação Brasileira de Telecomunicações (FEBRATEL) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

A ADI 5.687 foi proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), ao fundamento de que a lei impugnada ofende os arts. 3º, I, III e IV, 6º, 7º, 37, II e 60, § 4º, IV, da Constituição Federal.

ADI 5685 / DF

Os autores apontam, na petição inicial, com pedido de medida cautelar, que a prática irrestrita de terceirização e trabalho temporário em atividades ordinárias das empresas viola direitos sociais fundamentais dos trabalhadores, propiciando tratamento diferenciado entre empregados diretos e trabalhadores terceirizados na mesma empresa.

Pleiteiam a declaração de inconstitucionalidade formal, em termos semelhantes aos que se encontra no relatório da ADI 5.685. Requerem interpretação conforme à Constituição *“para afastar entendimento de que está autorizada a aplicação da terceirização para a atividade-fim da empresa tomadora de serviços”*, para assegurar *“a igualdade de direitos entre os trabalhadores terceirizados e os trabalhadores das empresas tomadoras de serviço”* e para afastar a incidência da lei sobre *“atividades finalísticas dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta”*.

A Câmara dos Deputados manifesta-se pela improcedência do pedido (eDOC 19) em termos semelhantes aos que se encontra no relatório da ADI 5.685.

O Senado Federal também se manifesta pela constitucionalidade da lei em questão (eDOC 20) em termos semelhantes aos que se encontra no relatório da ADI 5.685.

A Advogada-Geral da União manifesta-se pela constitucionalidade da Lei (eDOC 44) em termos semelhantes aos que se encontra no relatório da ADI 5.685.

A Procuradoria-Geral da República manifesta-se pela procedência parcial do pedido (eDOC 61), nos termos do parecer relatado na ADI 5.685.

Deferi o ingresso nos autos, como *amicus curiae*, do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal no Estado de Goiás (SINJUFEGO), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal de Rondônia e Acre (SINDIJUFE-RO/AC), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciários Federal e Ministério Público da União em Mato Grosso do Sul (SINDJUFE/MS), do Sindicato Nacional Servidores do Plano Especial de Cargos da Polícia Federal (SINDPECPF), da Associação dos Oficiais de Justiça Avaliadores Federais da Justiça do Trabalho da 2a Região

ADI 5685 / DF

(AOJUSTRA), da Associação Nacional dos Agentes de Segurança do Poder Judiciário da União (AGEPOLJUS), do Sindicato Nacional dos Servidores do Ministério das Relações Exteriores (SINDITAMARATY), do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais (SITRAEMG), do Sindicato dos Servidores das Justiças Federais no Estado do Rio de Janeiro (SISEJUFE/RJ), do Sindicato Nacional dos Peritos Agrários (SINDPFA), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado da Bahia (SINPOJUD-BA), da Central Brasileira do Setor de Serviços (CEBRASSE), da Federação Brasileira de Telecomunicações (FEBRATEL) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

A **ADI 5.695** foi proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria Química (CNTQ) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias Têxtil, Vestuário, Couro e Calçados (CONACCOVEST), ao fundamento de que a lei impugnada ofende os arts. 1º, III, 5º, *caput*, 7º, 8º, 170, *caput* e III, e 193 da Constituição Federal.

Os autores apontam, na petição inicial, com pedido de medida cautelar, que a Lei 13.429/2017 representaria um retrocesso nas relações de trabalho, uma vez que permitiria uma abertura para a terceirização ampla e irrestrita, não somente ao trabalho temporário. Argumentam que a terceirização apenas é tolerável excepcionalmente, em atividades de finalidade gerencial. Compreendem o ato normativo em questão como a negação da função social constitucional da empresa.

A Câmara dos Deputados manifesta-se pela improcedência do pedido (eDOC 30).

O Senado Federal também se manifesta pela constitucionalidade da lei em questão (eDOC 31) em termos semelhantes aos que se encontra no relatório da ADI 5.685.

A Presidência da República, por meio da Advocacia-Geral da União, manifesta-se pela constitucionalidade da Lei (eDOC 33). Advoga pela *“concordância prática dos bens jurídicos constitucionalmente protegidos, requerendo-se para tanto um esforço de otimização na conciliação de direitos*

ADI 5685 / DF

aparentemente antagônicos, preservando-se seu núcleo essencial, sem que se anule um deles em razão da contradição com o outro". Assevera que as alterações promovidas pela reforma apenas regulam situação fática já existente desde 1950, reforçando que a terceirização da atividade-fim não viola a Súmula 331 do TST. Apoiam-se na ideia de que o ato normativo se propôs a conciliar o exercício da livre iniciativa com o valor social do trabalho e as diretrizes constitucionais da ordem econômica.

A Procuradoria-Geral da República manifesta-se pela procedência parcial do pedido (eDOC 48). Compreende que são inconstitucionais interpretações que autorizem terceirização de atividades-fim no âmbito da Administração Pública direta e indireta, inclusive nas empresas estatais exploradoras de atividade econômica.

Deferi o ingresso nos autos, como *amicus curiae*, da Federação Brasileira de Telecomunicações (FEBRATEL) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

A ADI 5.735 foi proposta pela Procuradoria-Geral da República, ao fundamento de que a lei impugnada ofende os arts. 1º, IV, 2º, 5º, *caput*, I e XXIII, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 24, XIV, 37, II, 61, *caput*, 84, III, 170, III, VII e VIII, 193, 212, §5º, 218, § 4º e 227 da Constituição Federal.

A parte autora aponta, na petição inicial, com pedido de medida cautelar, a inconstitucionalidade formal, em termos semelhantes aos que se encontra no relatório ADI 5.685. Alega, também, que a terceirização viola o regime constitucional do emprego socialmente protegido e a função social da empresa, fragiliza direitos sociais dos trabalhadores, como o direito ao FGTS, a aposentadoria, a vinculação sindical e o direito à greve e à negociação coletiva, além de ofender normas internacionais.

Solicita que se afaste a interpretação que permita a terceirização de atividades finalísticas de empresas privadas e da administração pública, direta e indireta, e de empresas estatais exploradoras de atividade econômica. Pede, ainda, que se reconheça a possibilidade de "*configuração de vínculo de emprego entre trabalhadores e empresas tomadoras de serviços, no caso de terceirização de atividades finalísticas de empresas privadas*."

Oferece aditamento à petição inicial para incluir as mudanças

ADI 5685 / DF

introduzidas pelo art. 2º da Lei 13.467, de 13 de julho de 2017.

A Presidência da República, por meio da Advocacia-Geral da União (eDOC 24), manifesta-se pela constitucionalidade da lei. Alega que o *“fundamento da terceirização é o princípio constitucional da eficiência administrativa”*, devendo a Administração demonstrar a vantagem da carreira estruturada em cargos efetivos ou da contratação de prestação de serviços, conforme sua discricionariedade. Defende esse modelo tanto para atividade-meio, quanto para atividade-fim. Aponta que a terceirização de atividade-fim não implica, por si só, fraude aos direitos dos trabalhadores. Sustenta, ainda, que o valor social do trabalho deve ser interpretado em consonância com a livre iniciativa.

O Senado Federal manifesta-se pela improcedência do pedido (eDOC 22) em termos semelhantes aos que se encontra no relatório da ADI 5.685.

Deferi o ingresso nos autos, como *amicus curiae*, da Central Brasileira do Setor de Serviços (Cebrasse), da Federação Brasileira de Telecomunicação (Febratel), da Confederação Nacional dos Servidores Públicos (CNPS), da Associação dos Oficiais de Justiça Avaliadores Federais da Justiça do Trabalho da 2ª Região (AOJUSTRA), do Sindicato dos Servidores Públicos Federais da Justiça do Trabalho da 15ª Região (SINDIQUINZA), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciários Federal e Ministério Público da União em Mato Grosso do Sul (SINDJUFE/MS), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal no Estado de Goiás (SINJUFE GO), do Sindicato dos Servidores das Justiças Federais no Estado do Rio de Janeiro (SISEJUFE/RJ), do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais (SITRAEMG), do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal de Rondônia e Acre (SINDIJUFE-ROAC), do Sindicato Nacional Servidores do Plano Especial de Cargos da Polícia Federal (SINDPECPF), da Federação Nacional dos Policiais Federais (FENAPE), da Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF), da Federação Nacional de Oficiais de Justiça Avaliadores Federais (FENASSOJAF), da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Associação Nacional dos Magistrados

ADI 5685 / DF

da Justiça do Trabalho (ANAMATRA).

É o relatório.

16/06/2020**PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.685 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de cinco ações diretas de inconstitucionalidade – ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735 –, cujo pedido é a declaração de inconstitucionalidade da Lei 13.429, de 31 de março de 2017, que altera dispositivos da Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974, sobre trabalho temporário em empresas urbanas e sobre relações de trabalho em empresas de prestação de serviços a terceiros.

Em despacho, de 27 de junho de 2017, determinei à Secretaria do Tribunal o apensamento das ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735, para fins de apreciação e julgamento conjunto.

Estando os autos devidamente instruídos e em plenas condições de julgamento definitivo, passo ao exame de mérito.

I – Das alegações de inconstitucionalidade formal da Lei 13.429/2017

Quanto às alegações de vício de inconstitucionalidade formal da Lei 13.429/2017, entendo que não assiste razão aos autores.

A Constituição Federal disciplina o processo legislativo no seu Título IV, Capítulo I, Seção VIII, de onde se extrai que a competência para legislar sobre a matéria em questão é concorrente. Não há, no texto constitucional, dispositivos que regulamentem os demais pontos questionados, a saber, a retirada de tramitação de projeto de lei pelo Presidente da República e a proibição de continuidade de tramitação de projeto de lei por sucessivas legislaturas.

As supostas violações arguidas são tratadas pelos Regimentos Internos das Casas do Congresso Nacional. O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), para a qual o Presidente da República pode solicitar a retirada de tramitação de projeto de lei, determina que:

ADI 5685 / DF

“Art. 104. A retirada de proposição, em qualquer fase do seu andamento, será requerida pelo Autor ao Presidente da Câmara, que, tendo obtido as informações necessárias, deferirá, ou não, o pedido, com recurso para o Plenário.

§ 1º Se a proposição já tiver ao menos um parecer favorável, somente ao Plenário cumpre deliberar a respeito da retirada. (Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 12, de 2019, publicada no Suplemento ao DCD de 1º/11/2019, em vigor no início da próxima sessão legislativa ordinária)

§ 2º No caso de iniciativa coletiva, a retirada será feita a requerimento de, pelo menos, metade mais um dos subscritores da proposição.

§ 3º A proposição de Comissão ou da Mesa só poderá ser retirada a requerimento de seu Presidente, com prévia autorização do colegiado.

§ 4º A proposição retirada na forma deste artigo não pode ser reapresentada na mesma sessão legislativa, salvo deliberação do Plenário.

§ 5º Às proposições de iniciativa do Senado Federal, de outros Poderes, do Procurador-Geral da República ou de cidadãos aplicar-se-ão as mesmas regras.”

“Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, **salvo as:**

I - com pareceres favoráveis de todas as Comissões;

II - já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno;

III - que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias;

IV - de iniciativa popular;

V - de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República.

Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada

ADI 5685 / DF

mediante requerimento do Autor, ou Autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.”

Percebe-se que a tramitação do Projeto de Lei 4.302/1998 deu-se conforme o RICD. Ainda que assim não tivesse sido, entretanto, recorro que esta Corte já firmou entendimento no sentido de não ser possível ao Poder Judiciário a análise ou a modificação da compreensão legitimamente conferida às previsões regimentais de organização procedimental pelas Casas Legislativas, dado que se trata de matéria *interna corporis*. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

“AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. INSTALAÇÃO E COMPOSIÇÃO DE COMISSÃO ESPECIAL. SUPOSTA NECESSIDADE DE PLENO FUNCIONAMENTO DAS COMISSÕES PERMANENTES. INTERPRETAÇÃO DE DISPOSITIVOS REGIMENTAIS DA CASA LEGISLATIVA. ATO INTERNA CORPORIS, NÃO SUJEITO AO CONTROLE JUDICIAL. SEPARAÇÃO DE PODERES. ORDEM DENEGADA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. **O Poder Judiciário não possui competência para sindicatizar atos das Casas Legislativas que se sustentam, unicamente, na interpretação conferida às normas regimentais internas.** Precedentes: MS 25.144 AgR, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 28.02.2018; MS 31.951 AgR, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 31.08.2016, MS 24.356, Relator Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 12.09.2003. 2. **A inexistência de fundamento constitucional no ato emanado do Poder Legislativo, cujo alicerce decorre unicamente da exegese do Regimento Interno das Casas Legislativas, revela hipótese de ato interna corporis insindicável pelo Poder Judiciário.** 3. In casu, a despeito de o impetrante invocar o art. 58, caput, da CRFB/1988, para amparar seu direito líquido e certo, o ato coator está baseado na interpretação dos arts. 33, §§

ADI 5685 / DF

1º e 2º, e 34, § 1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que só deve encontrar solução no âmbito do Poder Legislativo, não ficando sujeito à apreciação do Poder Judiciário. 4. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO”. (MS-AgR 35.581, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, Dje 22.6.2018) (grifei)

“MANDADO DE SEGURANÇA PRETENDIDA SUSTENTAÇÃO ORAL NO JULGAMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL INADMISSIBILIDADE CONSTITUCIONALIDADE DA VEDAÇÃO REGIMENTAL (RISTF, ART. 131, § 2º) IMPETRAÇÃO CONTRA ATO DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL QUE APROVOU A NOMEAÇÃO DOS INTEGRANTES DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL ALEGADA INOBSERVÂNCIA DO RITO PROCEDIMENTAL EM SUA COMPOSIÇÃO PRETENSÃO DOS IMPETRANTES, ENTRE OS QUAIS DIVERSAS ENTIDADES DE DIREITO PRIVADO, AO CONTROLE JURISDICIONAL DO ITER FORMATIVO CONCERNENTE A REFERIDO ÓRGÃO COLEGIADO LEGITIMIDADE ATIVA, PARA ESSE EFEITO, APENAS DOS CONGRESSISTAS DELIBERAÇÃO DE NATUREZA INTERNA CORPORIS NÃO CONFIGURAÇÃO, EM REFERIDO CONTEXTO, DA COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO HIPÓTESE DE INCOGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. Não se revela admissível mandado de segurança, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes (CF, art. 2º), quando impetrado com o objetivo de questionar divergências interna corporis e de suscitar discussões de natureza regimental: apreciação vedada ao Poder Judiciário, por tratar-se de temas que devem ser resolvidos na esfera de atuação do próprio Congresso Nacional (ou das Casas que o integram). A submissão das questões de índole regimental ao poder de supervisão jurisdicional dos Tribunais implicaria, em

ADI 5685 / DF

última análise, caso admitida, a inaceitável nulificação do próprio Poder Legislativo, especialmente em matérias em que não se verifica evidência de que o comportamento impugnado tenha efetivamente vulnerado o texto da Constituição da República. Precedentes”. (MS-AgR 33.705, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe 29.3.2016)

“CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. SESSÃO CONJUNTA DO CONGRESSO NACIONAL. VOTAÇÃO DOS VETOS DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA. ALEGAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE ACORDO PARA VOTAÇÃO EM DETERMINADA DATA DE VETOS COM DESTAQUE. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DOS FATOS DA CAUSA. TRANSCRIÇÃO DOS DEBATES INDICA FORMAÇÃO DE AJUSTE PARA QUE DETERMINADO VETO COM DESTAQUE FOSSE VOTADO NAQUELA MESMA SESSÃO. ALEGAÇÃO DE FALTA DE TEMPO PARA QUE OS PARLAMENTARES QUE ESTAVAM NAS DEPENDÊNCIAS DO CONGRESSO NACIONAL, MAS FORA DO PLENÁRIO, PUDESSEM VOTAR O VETO EM DISCUSSÃO. QUESTÃO INTERNA CORPORIS, INSUSCETÍVEL DE APRECIAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. CONFIGURAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO”. (MS-AgR 34.040, Rel. Min. Teori Zavascki, Pleno, DJe 4.4.2016)

Não vejo, portanto, qualquer vício formal a determinar a nulidade da lei impugnada.

II – Das alegações de inconstitucionalidade material da Lei 13.429/2017

A Constituição brasileira de 1988 contempla leque bastante diferenciado de normas referentes aos chamados direitos sociais do trabalhador. Não são poucas as disposições que regulam as bases da

ADI 5685 / DF

relação contratual e fixam o estatuto básico do vínculo empregatício, conferindo destaque para situações especiais.

É notório que a Constituição procurou estabelecer limites ao poder de conformação do legislador e dos próprios contratantes na conformação do contrato de trabalho. O constituinte definiu a estrutura básica do modelo jurídico da relação de emprego com efeitos diretos sobre cada situação concreta.

A disciplina normativa mostra-se apta, em muitos casos, a constituir direitos subjetivos do empregado em face do empregador, ainda que, em algumas configurações, a matéria venha a ser objeto de legislação específica. Trata-se, em muitos casos, de aplicação direta e imediata de norma de caráter fundamental às relações privadas (*unmittelbare Drittwirkung*).

Em outras situações, tem-se direito subjetivo à edição de normas ou à criação/preservação e desenvolvimento de institutos especiais (direito subjetivo público/possibilidade de omissão inconstitucional) e/ou direito subjetivo a normas de organização e procedimento.

A Constituição brasileira, no entanto, não proíbe a existência de contratos de trabalho temporários, tampouco a prestação de serviços a terceiros.

Esta Corte reconheceu a constitucionalidade da terceirização em quaisquer das etapas ou atividades da cadeia de produção, em acórdão assim ementado:

“DIREITO DO TRABALHO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM E DE ATIVIDADE-MEIO. CONSTITUCIONALIDADE.

1. A Constituição não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias empresariais flexíveis, tampouco veda a terceirização. Todavia, a jurisprudência trabalhista sobre o tema tem sido oscilante e não estabelece critérios e condições claras e objetivas, que permitam sua adoção com segurança. O direito

ADI 5685 / DF

do trabalho e o sistema sindical precisam se adequar às transformações no mercado de trabalho e na sociedade.

2. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade.

3. A terceirização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previdenciários. É o exercício abusivo da sua contratação que pode produzir tais violações.

4. Para evitar tal exercício abusivo, os princípios que amparam a constitucionalidade da terceirização devem ser compatibilizados com as normas constitucionais de tutela do trabalhador, cabendo à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias (art. 31 da Lei 8.212/1993).

5. A responsabilização subsidiária da tomadora dos serviços pressupõe a sua participação no processo judicial, bem como a sua inclusão no título executivo judicial.

6. Mesmo com a superveniência da Lei 13.467/2017, persiste o objeto da ação, entre outras razões porque, a despeito dela, não foi revogada ou alterada a Súmula 331 do TST, que consolidava o conjunto de decisões da Justiça do Trabalho sobre a matéria, a indicar que o tema continua a demandar a manifestação do Supremo Tribunal Federal a respeito dos aspectos constitucionais da terceirização. Além disso, a aprovação da lei ocorreu após o pedido de inclusão do feito em pauta.

7. Firmo a seguinte tese: '1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a

ADI 5685 / DF

idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993’.

8. ADPF julgada procedente para assentar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio. Restou explicitado pela maioria que a decisão não afeta automaticamente decisões transitadas em julgado.” (ADPF 324, rel. Min. Roberto Barroso, DJe 6.9.2019)

Em causa, como se vê, estava o conjunto de decisões da Justiça do Trabalho amparadas na Súmula 331 do TST – notadamente em seu item I75. A partir do teor da referida Súmula, a jurisprudência trabalhista consolidou critério de definição da legalidade/ilegalidade da terceirização a partir das noções de atividade-meio e atividade-fim, critério que, com o passar do tempo e com o desenvolvimento global de um modelo de produção descentralizado, tornou-se cada dia mais controvertido. Grosso modo, quando se reconhecia que a terceirização dizia respeito à atividade-fim, era considerada ilegal e se reconhecia o vínculo de emprego diretamente entre os trabalhadores terceirizados e a empresa tomadora dos serviços. O STF consignou, então, que a Constituição não impôs modelo específico de produção e que a terceirização não traz consigo necessária precarização das condições de trabalho.

No julgamento conjunto da referida ADPF com o RE 958.252, Rel. Min. Luiz Fux, aprovou-se a seguinte tese de repercussão geral: *“é lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”*.

Quando do julgamento dos precedentes acima, tive oportunidade de abordar em meu voto a controvérsia objeto das ações diretas agora em julgamento.

Como me pronunciei naquela oportunidade, entendo que devemos analisar a terceirização da atividade-fim sob dois primas: i) a terceirização no contexto das mudanças socioeconômicas dos últimos tempos; e ii) a

ADI 5685 / DF

imprestabilidade do critério atividade-meio *versus* atividade-fim.

1. Terceirização, mercado e emprego

Inicialmente, é preciso destacar que o tema em questão encerra múltiplas facetas, fazendo com que o problema seja, em grande medida, muito mais sociológico do que jurídico.

É quase desnecessário enfatizar o valor do trabalho para a atividade humana. Por conseguinte, a sua regulação por meio do Direito do Trabalho assume a mesma importância. Sendo assim, de início, convém salientar que da pretensão de releitura do trabalho, do mercado e do direito do trabalho não resulta uma fragilização e uma precarização desses temas.

Para a compreensão do problema e seus reais consectários, impõe-se uma breve digressão, sem a pretensão de retorno aos modelos econômicos fundados, por exemplo, na escravidão e na servidão.

Tradicionalmente, a atividade desenvolvida por agentes econômicos, que ora chamamos de empregadores, sempre foi centralizada, ou seja, as etapas produtivas transcorriam internamente, arcando as empresas não só com todos os custos operacionais e de infraestrutura, como também de gestão. Esse modelo de produção convencionou-se chamar *fordismo*.

É nesse contexto que se assenta a pedra fundamental do Direito do Trabalho: a relação de emprego. E, enquanto perdura o império do modelo fordista, também as instituições clássicas do Direito Trabalho desenvolvem-se e consolidam-se.

No entanto, o modelo de internalização das etapas produtivas passa a ceder espaço para um modo descentralizado, externalizado, de produção. Na verdade, os novos modos de produção são só mais um viés das revoluções culturais pelas quais temos passado com uma frequência assustadora. É, portanto, no contexto desses “*tempos líquidos*”, na expressão cunhada por Zygmunt Bauman, que devemos discutir o problema. Como assevera o autor, vivemos a passagem de uma fase “*sólida*” para uma fase “*líquida*” de modernidade, em que “*as formas*

ADI 5685 / DF

sociais (estruturas que limitam escolhas individuais, instituições que guardam repetições de rotinas, padrões de comportamento aceitáveis) não podem mais (e não se espera isso delas) manter o seu formato por muito tempo, porque elas se decompõem e derretem mais rapidamente do que o tempo necessário para moldá-las”. (Zygmunt Bauman, *Liquid Times*, e-book, tradução livre)

Para admitirmos que os ares socioeconômicos são completamente diversos daqueles em que se assentaram as bases principiológicas do Direito do Trabalho, basta observar que a maior empresa de transportes do mundo não tem um carro sequer, e a maior empresa de hospedagem do mundo também não dispõe de um único apartamento. Refiro-me aos paradigmáticos *Uber* e *Air B&B*, ambos fundados em economia colaborativa e na descentralização da atividade econômica entre diversos agentes mercadológicos.

Ronald Coase, responsável pela inserção da ideia de “*custos de transação*” na teoria da atividade empresarial e do mercado, assevera que:

“O modo como a indústria se organiza depende da relação entre os custos de realização de transações no mercado e os custos de organizar as mesmas operações dentro daquela firma que possa realizar essa tarefa com o menor custo”. (Ronald Coase, *A firma, o Mercado e o Direito*, p. 63)

Sendo assim, a atuação da “*firma*” pautar-se-á inevitavelmente no sentido que se revelar menos oneroso do ponto de vista dos custos de transação: sendo a internalização menos onerosa, esta será a via eleita pela firma, sendo a externalização menos onerosa, é por ela que a firma conduzirá seus negócios.

No entanto, é preciso lembrar que essa é uma premissa econômica, que não leva em consideração o fator de liberdade que a empresa tem para se conduzir por um ou por outro caminho (internalização *vs.* externalização).

No nosso sistema jurídico, não há, de fato, essa liberdade, ou seja, a empresa não conseguirá se conduzir de acordo com os custos de transação trazidos pelo mercado em si. Isso porque encontram no Direito

ADI 5685 / DF

mais um vetor de ampliação de custos. Como preleciona Fernando Hugo Miranda:

“O modelo, conhecido por fordismo, repercutiu intensamente em valores do direito do trabalho, especialmente em relação ao fundamento antes identificado de compartilhamento com grande empresas dos custos do estado de bem-estar social. Grandes empresas, com elevado porte econômico, ancoravam a organização sindical, possibilitando a ampliação de direitos para além dos mínimos legais, seja pela via contratual – regulamentar –, seja pela via da negociação coletiva”. (Fernando Hugo R. Miranda, *A questão das cadeias produtivas no âmbito do direito do trabalho e os limites da racionalidade da Súmula nº 331/TST*)

Ou seja, as empresas são chamadas a financiar um determinado modelo de estado que traz consigo inúmeros custos que extrapolam a lógica do mercado em si mesma.

É óbvio que a imposição, por parte do Estado, no sentido da internalização da cadeia produtiva resulta na mitigação da liberdade de iniciativa. E mais: onera empresas que, num contexto moderno, passam a adotar uma estratégia econômica que reduz “a extensão de sua organização econômica hierarquizada, sem, contudo, reduzir a extensão do mercado econômico que ocupam”. (*Idem. Ibidem.*)

Impende destacar, ainda, que, nesse cômputo dos custos de transação, a eficiência é um dado significativo. É que a externalização transfere etapas da produção para outros agentes que normalmente são especializados naquela específica etapa produtiva.

A terceirização é justamente um consectário desse modelo descentralizado, externalizado. E, se as bases socioeconômicas são outras, é inevitável que tenhamos que conformar a disciplina em torno delas.

2. Atividade-meio versus atividade-fim

ADI 5685 / DF

Em um cenário de etapas produtivas cada vez mais complexo, agravado pelo desenvolvimento da tecnologia e pela crescente especialização dos agentes econômicos, torna-se praticamente impossível divisar, sem ingerência do arbítrio e da discricionariedade, quais atividades seriam *meio* e quais seriam *fim*. Por isso mesmo, consignou-se, no parecer aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, relativamente ao projeto da reforma trabalhista, o seguinte:

“Já há muito tempo deveríamos ter desistido de fazer a impraticável distinção entre atividade-meio e atividade-fim de uma empresa para fins de permissão de terceirização, aliás, algo que só existe no Brasil. (...) A mudança de paradigma da terceirização é bem ilustrada olhando grandes companhias de hoje e do passado. Enquanto a Ford chegou, no passado, a ser dona até das plantações de seringais para a produção de borracha natural usada nos seus carros, hoje a gigante de computação Dell não produz exatamente computadores, mas sim organiza uma série de milhares de contratos de fornecedores e empregados. Muitas multinacionais já terceirizaram atividades que vão do desenho de seu produto até o pós-venda, passando até pela política de estabelecimento de preços. (...) A terceirização é decorrente da própria especialização do trabalho, tendência que nos últimos séculos permitiu que as sociedades se desenvolvessem e melhorassem a vida das pessoas. (...) Em uma economia cada vez mais especializada e competitiva, seria impossível que um auditor, procurador ou juiz soubesse determinar quais atividades são fim ou meio para cada segmento da economia”.

O critério insculpido a partir da Súmula 331 do TST, como analisado na ADPF 324, não se coaduna com a realidade empresarial e econômica moderna, sendo um critério aplicável à luz do subjetivismo. E assim o sendo, sob o prisma jurídico, revela-se como um *não critério*, na medida em que dele não se pode retirar normatividade, em razão da falta de definição segura das suas hipóteses de aplicação. Como leciona Karl

ADI 5685 / DF

English, “*toda a regra jurídica representa em certo sentido uma hipótese, pois que ela é apenas aplicável quando se apresentem certas circunstâncias de facto que na própria regra se acham descritas*”. (Introdução ao pensamento jurídico, p. 54)

A título de exemplo, quando analisamos a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, verificamos a dificuldade de estabelecer critérios para o que seria a atividade-meio e a atividade-fim, considerada por ele ilícita a luz da Súmula 331:

“Insere-se na atividade-fim de empresa concessionária do serviço público de fornecimento de energia elétrica o exercício, por empregado da fornecedora de mão de obra, da função de ‘**leiturista**’, que compreende a aferição de relógios de indicação de consumo de energia elétrica”. (Embargos em Embargos de Declaração em Recurso de Revista TST-E-ED-RR-1521-87.2010.5.05.0511, rel. Min. João Oreste Dalazen)

“Há vários julgados neste Tribunal reconhecendo a ilicitude da terceirização na contratação de empregado por intermédio de empresa interposta para a execução de vendas de bilhetes de passagens de empresa de transporte ferroviário (CBTU), por considerar que a atividade de venda de passagens está ligada diretamente à atividade-fim da empresa tomadora dos serviços. Entende-se que essa mesma *ratio decidendi* está presente no caso dos autos, na medida em que a venda de bilhetes de passagens, pelo menos em agências próprias das empresas rés, inclusive aquelas situadas nos terminais rodoviários, enquadra-se como atividade essencial ao funcionamento e dinâmica da empresa tomadora de serviços que realiza transporte rodoviário coletivo de passageiro em linhas interestaduais e intermunicipais”. (Embargos em Recurso de Revista TST-E-RR-1419-44.2011.5.10.0009, rel. Min. Augusto César Leite de Carvalho)

“Trata-se de contratação de empregado por empresa interposta para prestação de serviços para a Brasil Telecom S.A.,

ADI 5685 / DF

como instalador, reparador, cabista de linhas telefônicas. A Turma manteve a condenação solidária, nos termos do item I da Súmula 331 do TST”. (Embargos em Embargos de Declaração em Recurso de Revista TST-E-ED-RR-234600-14.2009.5.09.0021, rel. Min. Augusto César Leite de Carvalho)

“Trata-se de contratação de empregada por empresa interposta para prestação de serviços na Claro S.A., como atendente do sistema *call center*. Sob o fundamento de licitude na intermediação de mão de obra, a Turma manteve a sentença. Fundamentada a decisão no artigo 94, II, da Lei 9.472/97. Todavia, viabiliza-se a pretensão de reforma do julgado, para reconhecer inválido o contrato de terceirização, e a consequente aplicação da Súmula 331, IV, do TST”. (Embargos de Declaração em Recurso de Revista TST-E-ED-RR-2707-41.2010.5.12.0030, rel. Min. Augusto César Leite de Carvalho)

Os exemplos ficam ainda mais paradigmáticos quando notamos que a jurisprudência do TST afasta a incidência de normas específicas e que são expressas ao consignar a possibilidade de terceirização de atividade-fim. Trata-se das Leis 8.987/95 (art. 25, §1º) e 9.472/97 (art. 94, II). A primeira dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, e o dispositivo indicado aduz que *“a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados”*. Por seu turno, a segunda dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, e o dispositivo indicado aduz que *“no cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência: (...) contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados”*.

Temos, assim, um embate entre o teor da lei e a recusa de sua aplicação por parte de um tribunal superior, o que soa como ativismo judicial. Parece-me que aqui temos uma Era Lochner às avessas.

No caso *Lochner vs. New York*, a Suprema Corte americana declarou a

ADI 5685 / DF

inconstitucionalidade do chamado *Bakeshop Act*, lei do estado de Nova Iorque, de 1895, que estabelecia jornada de trabalho máxima de 10 horas diárias para padeiros. Como narra Carlos Alexandre de Azevedo Campos,

“A lei configurou, de acordo com a retórica libertária do *Justice* Rufus Peckham, interferência desarrazoada, desnecessária e inadequada do Estado de Nova Orque sobre o direito de livre contratação das partes envolvidas. A lei não teria observado o princípio constitucional do devido processo legal substantivo. *Lochner* simbolizou um período de jurisprudência conservadora da Suprema Corte (*Era Lochner*), marcada pela ideologia do *lassaiz faire* e por uma leitura amplificada da Emenda XIV e de sua cláusula do devido processo legal *substancial*. Aplicando teste muito rigoroso de legitimidade, a Corte declarou insconstitucionais várias leis federais e estaduais de caráter regulatório e social, que dispunham sobre salários mínimos, limites de horas diárias e semanais de trabalho, contratação preferencial de empregados sindicalizados, estímulo à associação de trabalhadores, etc”. (*Dimensões do ativismo judicial do STF*, p. 57).

O caso é tido como paradigmático de uma vertente do ativismo judicial norte-americano marcada pelos embates, dentro da própria Suprema Corte, entre posicionamentos liberais e conservadores, o que se estende também ao diálogo da Corte com os demais poderes constituídos.

A postura conservadora da Suprema Corte começaria a ruir com o advento da Grande Depressão, crise econômica que assolou os Estados Unidos na década de 1930 e que recebeu como resposta a edição do chamado *New Deal*, um pacote de medidas levado a cabo pelo então presidente americano, Franklin Roosevelt. Alguns pontos do *New Deal* voltados para a intervenção estatal nos domínios econômico e social foram frustrados por decisões da Suprema Corte, levando o presidente a iniciar uma ofensiva contra a própria composição da Corte, pretendendo nomear seis novos *Justices*, no que ficou conhecido como *Court-Packing*

ADI 5685 / DF

Plan. Segundo Azevedo Campos:

“O plano não foi realizado exatamente como formulado, pois a proposta de ‘abarrotar’ a Corte não teve apoio popular nem político, mas Roosevelt, com a pressão política que exerceu, no final alcançou a vitória: em pouco mais de um mês depois, em uma série de decisões iniciada com *West Coast Hotel Co. v. Parrish*, a Suprema Corte ‘capitulou em meio à ameaça de uma autêntica crise constitucional’ e superou e superou as decisões anteriores contra o *New Deal*”.

Se a Suprema Corte americana impôs freios a opções políticas definidas pelo legislativo, por aqui, o TST tem colocado sérios entraves a opções políticas chanceladas pelo Executivo e pelo Legislativo. Ao fim e ao cabo, a engenharia social que a Justiça do Trabalho tem pretendido realizar não passa de uma tentativa inócua de frustrar a evolução dos meios de produção, os quais têm sido acompanhados por evoluções legislativas nessa matéria.

3. Terceirização e novas perspectivas de mercado no mundo

Seja sob a epígrafe de terceirização, *outsourcing* ou *Auslagerung*, o tema está na pauta do dia no cenário mundial. Aliás, é inevitável abordar a questão sob o prisma das inúmeras reformas trabalhistas realizadas ao redor do mundo, fundadas, em grande medida, na necessidade de flexibilização da relações trabalhistas. E os resultados são majoritariamente positivos.

A título ilustrativo, cito a pesquisa feita por Ives Gandra da Silva Martins Filho, que demonstra os avanços de diversas reformas trabalhistas no mundo em termos de redução das taxas de desemprego:

“Alemanha

Taxa de desemprego antes da reforma: 9,8%

Taxa de desemprego depois da reforma: 5,7%

ADI 5685 / DF

Espanha

Taxa de desemprego antes da reforma: 23,3%

Taxa de desemprego depois da reforma: 17,8%

França

Taxa de desemprego antes da reforma: 10,1%

Taxa de desemprego depois da reforma: 9,5%

Itália

Taxa de desemprego antes da reforma: 11,5%

Taxa de desemprego depois da reforma: 11,1%

Portugal

Taxa de desemprego antes da reforma: 16,8%

Taxa de desemprego depois da reforma: 9,8%”.

(Ives Gandra da Silva Martins Filho, *A Reforma Trabalhista no Brasil*, p. 13.

Seria temerário concluir que a redução das taxas de desemprego em tais países se deve unicamente à flexibilização, mas desconsiderar tais números seria igualmente insensato.

E, falando em números, trago também dados da Organização Internacional do Trabalho a respeito da fuga para a informalidade. De acordo com a OIT, no cenário latino-americano, a parcela de trabalhadores informais cresceu pelo terceiro ano consecutivo, atingindo 32.2% em 2017. Estima-se que em 2018 tenhamos – na América Latina, repita-se – 91 milhões de trabalhadores informais. (OIT, *World Employment Social Outlook: Trends 2018*, p. 17)

No Brasil, em 2017, o trabalho sem carteira assinada e “*por conta própria*” superou o emprego formal. E, interessantemente, a ligeira redução da taxa de desemprego se deu em razão do crescimento do trabalho informal e do desenvolvimento do comércio. (IBGE, *Informalidade e comércio contribuem para queda no desemprego*, disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/19163-informalidade-e-comercio-contribuem-para-queda-no-desemprego>)

Ou seja, aqui não se trata de optarmos entre um modelo de trabalho formal e um modelo de trabalho informal, mas entre um modelo com

ADI 5685 / DF

trabalho e outro sem trabalho; entre um modelo social utópico, como tão frequentemente nos alertou Roberto Campos, e um modelo em que os ganhos sociais são contextualizados com a realidade.

A informalidade é um claro indicativo de que os agentes de mercado, não apenas empresas, mas também os trabalhadores, estão migrando para a margem do sistema super-regulado que construímos. Nesse sentido, o Banco Mundial, em relatório sobre políticas de redução da informalidade, destaca que:

“(...) aumentar a flexibilidade de normas de proteção do emprego e reduzir salários mínimos reduz os custos de contratação formal de trabalhadores, e assim, pode incrementar incentivos para que empresas aumentem o emprego registrado”. (The World Bank, *Policies to reduce informal employment: an international survey*, p. 10).

Em outro documento, sobre o impacto da regulação no crescimento e na informalidade, consigna que:

“A regulação está se tornando um fator político central para explicar os gargalos do crescimento econômico em diversos países ao redor do mundo. (...) Altos níveis de regulação estão associados a um menor crescimento”.

Portanto, o que se observa no contexto global é uma ênfase na flexibilização das normas trabalhistas. É temerário ficar alheio a esse inevitável movimento de globalização do fenômeno produtivo, que faz com que empresas tenham etapas de sua produção espalhadas por todo o mundo, a exemplo de gigantes como a Apple, a Dell, a Boeing e a Airbus, cujos modelos e experiências já foram aqui apresentados da tribuna ou nos votos até aqui proferidos.

Assim, se a Constituição Federal não impõe um modelo específico de produção, não faz qualquer sentido manter as amarras de um modelo verticalizado, fordista, na contramão de um movimento global de

ADI 5685 / DF

descentralização. Isolar o Brasil desse contexto global seria condená-lo à segregação econômica.

Não se trata aqui de fazer uma ode à informalidade e um *requiem* das garantias trabalhistas, muito pelo contrário. A flexibilização passa necessariamente por ajustes econômicos, políticos e jurídicos, que resultarão no aumento dos níveis de ocupação e do trabalho formal, que, por conseguinte, trará os desejáveis ganhos sociais. Portanto, é nessa balança entre o ideal – por vezes ideológico e utópico – e o real que o problema se coloca.

Sem trabalho, não há falar-se em direito ou garantia trabalhista. Sem trabalho, a Constituição Social não passará de uma carta de intenções. A garantia contra despedida arbitrária ou sem justa causa e sua indenização compensatória, o seguro-desemprego, o fundo de garantia do tempo de serviço, o salário mínimo capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, o piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, a irredutibilidade do salário, a garantia de salário mínimo em caso de remuneração variável, o décimo terceiro salário, a remuneração do trabalho noturno superior ao diurno, a proteção do salário contra sua retenção dolosa, a participação nos lucros ou resultados e a participação na gestão da empresa, o salário-família, a jornada não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, a jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, o repouso semanal remunerado preferencialmente aos domingos, a remuneração do serviço extraordinário superior em cinquenta por cento à do normal, o gozo de férias anuais remuneradas, licença à gestante, licença-paternidade, proteção da mulher no mercado de trabalho, aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, o adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres ou perigosas, a aposentadoria, a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até cinco anos de idade em creches e pré-escolas, o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, a proteção em face da automação, o seguro contra acidentes de trabalho, a ação quanto aos créditos

ADI 5685 / DF

resultantes das relações de trabalho, a proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil, a proibição de qualquer discriminação ao trabalhador com deficiência, a proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos, a proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores e a igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo permanente e o trabalhador avulso; tudo isso estará fadado ao esvaziamento se não dermos essa resposta jurídica a um problema econômico e social sistêmico. A rigor, o art. 7º da Constituição não tem vida própria, depende do seu suporte fático: o trabalho.

Assim, a vedação à terceirização de etapas produtivas relacionadas à atividade-fim não passa de um controle artificial, e inócuo, do mercado e das relações trabalhistas. Impõe-se um ajuste jurídico no sentido da eliminação dessa barreira ao crescimento e ao desenvolvimento do mercado e do trabalho, medida que, em vez de enterrar o trabalho, certamente o fortalecerá.

“Quem é John Galt?”, indaga-se reiteradas vezes na obra “A revolta de Atlas”, *bestseller* da autora russa Ayn Rand. A narrativa em torno do lendário personagem nos traz algumas reflexões a respeito da importância de se evitarem amarras ao desenvolvimento econômico e faz uma releitura do relacionamento existente entre o trabalho e a riqueza. Cito o seguinte trecho:

“Tente obter alimentos usando apenas movimentos físicos e descobrirá que a mente do homem é a origem de todos os produtos e de toda a riqueza que já houve na Terra. Mas o senhor diz que o dinheiro é feito pelos fortes em detrimento dos fracos? A que força se refere? Não à força das armas nem à dos músculos. A riqueza é produto da capacidade humana de pensar. Então o dinheiro é feito pelo homem que inventa um motor em detrimento daqueles que não o inventaram? O dinheiro é feito pela inteligência em detrimento dos estúpidos? Pelos capazes em detrimento dos incompetentes? Pelos

ADI 5685 / DF

ambiciosos em detrimento dos preguiçosos? O dinheiro é feito – antes de poder ser embolsado pelos pidões e pelos saqueadores – pelo esforço honesto de todo homem honesto, cada um na medida de suas capacidades. O homem honesto é aquele que sabe que não pode consumir mais do que produz. Comerciar por meio do dinheiro é o código dos homens de boa vontade. O dinheiro se baseia no axioma de que todo homem é proprietário de sua mente e de seu trabalho. O dinheiro não permite que nenhum poder prescreva o valor do seu trabalho, senão a escolha voluntária do homem que está disposto a trocar com você o trabalho dele. O dinheiro permite que você obtenha em troca dos seus produtos e do seu trabalho aquilo que esses produtos e esse trabalho valem para os homens que os adquirem, nada mais que isso. O dinheiro só permite os negócios em que há benefício mútuo segundo o juízo das partes voluntárias”.

Propõe-se, assim, uma equalização entre o valor do trabalho e a sua contribuição no processo de desenvolvimento econômico e social, superando-se a orientação marxista que, reitera-se, demoniza o capital e insere o trabalho como uma mera relação de poder e submissão.

Aqui, estamos estabelecendo que o valor jurídico do trabalho seja compatível com o seu valor fático. Só assim superaremos a consagração artificial de direitos trabalhistas, atingindo a valorização do trabalho na medida do seu real valor.

4. Paternalismo e a necessária refundação do Direito e da Justiça do Trabalho

Nelson Rodrigues já dizia que *“subdesenvolvimento não se improvisa; é fruto de séculos”*. Os dilemas que hoje o mercado nos impõe, e que exige que reflitamos a respeito do nosso modelo de direitos sociais, nomeadamente os trabalhistas, são fruto de uma cultura paternalista que se desenvolveu há décadas.

O Direito do Trabalho brasileiro baseia-se em uma premissa de

ADI 5685 / DF

contraposição entre empregador e empregado; na prática, uma perspectiva marxista de luta entre classes. Essa dicotomia é um clássico do chamado *conflito distributivo*. Segundo Thomas Piketty, em seu “O Capital no Século XXI”,

“Já nas sociedades tradicionais, a tensão entre proprietário e camponês, entre aquele que possuía a terra e aquele que a cultivava, entre aquele que recebia os lucros e aquele que os possibilitava, estava no cerne da desigualdade social e de todas as revoltas e rebeliões. A Revolução Industrial parece ter exacerbado o conflito entre o capital e o trabalho, talvez por terem surgido formas de produção mais intensivas no uso de capital (máquinas, recursos naturais etc.) do que no passado ou talvez, também, porque as esperanças de uma divisão mais justa e de uma ordem social mais democrática foram derrubadas”. (*e-book*)

Disso resulta uma demonização do capital, uma ideologia que impregnou até mesmo a feitura do texto constitucional brasileiro nessa matéria. Como destacou Roberto Campos:

“A cultura que permeia o texto constitucional é nitidamente antiempresarial. Decretam-se as conquistas sociais que, nos países desenvolvidos, resultam de negociação concretas no mercado, refletindo o avanço da produtividade e o ritmo do crescimento econômico. A simples expressão *conquista social* implica uma relação adversária, e não complementar, entre a empresa e o trabalhador. Elencam-se 34 direitos para o trabalhador, e nenhum dever. Nem sequer o dever de trabalhar, pois é praticamente irrestrito o direito de greve, mesmo nos serviços públicos. Obviamente, ninguém teve coragem para incluir, entre os ‘direitos fundamentais’, o direito do empresário de administrar livremente sua empresa”. (Roberto Campos, *A utopia social, A lanterna na popa*, v. II, p. 1205)

ADI 5685 / DF

O contexto é, portanto, de um desequilíbrio entre posições jurídicas que não mais se sustenta, pois a própria premissa de submissão da mão de obra ao capital merece ser revista.

No texto constitucional, os vetores da *valorização do trabalho* e da *livre iniciativa* estão postos, estrategicamente, lado a lado. Estão assim postos enquanto fundamentos da República Federativa do Brasil, logo no artigo inaugural da Constituição, e como princípios da ordem econômica, no art. 170. Disso resulta um mandamento constitucional de equalização desses vetores, bastante diferente do cenário jurídico paternalista que construímos ao longo dos anos, antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988.

O reconhecimento da constitucionalidade da terceirização de atividades inerentes à atividade-fim revela-se como instrumento de equalização dos agentes de mercado envolvidos, atendendo, portando, às diretrizes constitucionais acima citadas.

Logicamente, a prática da terceirização coloca em xeque conceitos basilares do Direito do Trabalho tal qual o conhecemos. Será preciso, portanto, refundar o Direito do Trabalho, instaurando novos pontos de ancoragem ou, no mínimo, reformulando os seus mais fundamentais conceitos. Também a Justiça do Trabalho estará diante do grande desafio de coibir abusos, nomeadamente o uso ardiloso da terceirização como expediente de pulverização da cadeia produtiva com vistas a impedir, em qualquer altura do processo produtivo, que alguma empresa arque com os direitos trabalhistas envolvidos.

A rigor, do modelo de produção horizontalizado, terceirizado, não decorrem necessária e intrinsecamente fraudes e ilicitudes.

Enfim, somos chamados a decidir entre a utopia e a realidade. Tenho reiterado a lição de Peter Häberle no sentido de que a nossa evolução constitucional deve ocorrer entre a *ratio* e a *emotio*, ponderando-se o que Ernst Bloch chamou de *princípio-esperança* com o que Hans Jonas chamou de *princípio-responsabilidade*. (HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. Héctor Fix-Fierro. México D.F: Universidad Autónoma de México; 2001, p. 7)

ADI 5685 / DF**5. Compatibilidade entre terceirização e concurso público**

Quanto à regra do concurso público, a meu ver, a legislação encontra-se em consonância com todo o arcabouço constitucional sobre a matéria e observa os preceitos devidos.

É claro que a utilização de serviço temporário pela administração pública não pode configurar, jamais, burla a exigência de concurso público. No entanto, observada a legislação pertinente, deve o gestor, no exercício de sua competência, optar pela melhor forma de atender o interesse público e a eficiência administrativa, podendo se utilizar da contratação de empresas de serviço temporário.

Aqui, a lógica é a mesma da descentralização da administração pública por meio da contratação de organizações sociais que compõe o terceiro setor.

A constitucionalidade do regime das organizações sociais foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1923. Por maioria, o Tribunal julgou procedente a ação para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 24, XXIV, da Lei de Licitações e Contratos, que prevê hipótese de dispensa de licitação para a celebração de contratos de gestão entre organizações sociais e o Poder Público. O voto condutor, de lavra do Ministro Luiz Fux, consignou que “a existência de dispensa de licitação não afasta a incidência dos princípios constitucionais da Administração Pública, de modo que a contratação direta deve observar os interessados, ainda que sem a necessidade de observância dos requisitos formais rígidos do procedimentos da Lei n. 8.666.

Da mesma forma, digo eu, a contratação de empresa que forneça serviço temporário não afasta a observância dos demais princípios do art. 37 da Constituição. A terceirização da atividade não implica burla a regra do concurso público, na medida em que não implica a investidura em cargo ou emprego público. Sua utilização, no entanto, deve observar todos os princípios que regem a administração pública, não podendo ser

ADI 5685 / DF

desvirtuada. Por oportuno, destaco da ementa do acórdão da ADI 1923 os pontos que aqui interessam em relação à terceirização na Administração Pública:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI Nº 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI Nº 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. MOLDURA CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E SOCIAL. SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS. SAÚDE (ART. 199, CAPUT), EDUCAÇÃO (ART. 209, CAPUT), CULTURA (ART. 215), DESPORTO E LAZER (ART. 217), CIÊNCIA E TECNOLOGIA (ART. 218) E MEIO AMBIENTE (ART. 225). ATIVIDADES CUJA TITULARIDADE É COMPARTILHADA ENTRE O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE. DISCIPLINA DE INSTRUMENTO DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA. INTERVENÇÃO INDIRETA. ATIVIDADE DE FOMENTO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA AOS DEVERES ESTATAIS DE AGIR. MARGEM DE CONFORMAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDA AOS AGENTES POLÍTICOS DEMOCRATICAMENTE ELEITOS. PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. EXTINÇÃO PONTUAL DE ENTIDADES PÚBLICAS QUE APENAS CONCRETIZA O NOVO MODELO. INDIFERENÇA DO FATOR TEMPORAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DEVER CONSTITUCIONAL DE LICITAÇÃO (CF, ART. 37, XXI). PROCEDIMENTO DE QUALIFICAÇÃO QUE CONFIGURA HIPÓTESE DE CREDENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DISCRICIONÁRIA QUE DEVE SER SUBMETIDA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE, MORALIDADE, EFICIÊNCIA E IMPESSOALIDADE, À LUZ DE CRITÉRIOS OBJETIVOS (CF, ART. 37, CAPUT). INEXISTÊNCIA DE PERMISSIVO À ARBITRARIEDADE. CONTRATO DE GESTÃO. NATUREZA

ADI 5685 / DF

DE CONVÊNIO. CELEBRAÇÃO NECESSARIAMENTE SUBMETIDA A PROCEDIMENTO OBJETIVO E IMPESSOAL. CONSTITUCIONALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO INSTITUÍDA PELA NOVA REDAÇÃO DO ART. 24, XXIV, DA LEI DE LICITAÇÕES E PELO ART. 12, §3º, DA LEI Nº 9.637/98. FUNÇÃO REGULATÓRIA DA LICITAÇÃO. **OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA PUBLICIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA MOTIVAÇÃO.** IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA OS CONTRATOS CELEBRADOS PELAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS COM TERCEIROS. **OBSERVÂNCIA DO NÚCLEO ESSENCIAL DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (CF, ART. 37, CAPUT).** REGULAMENTO PRÓPRIO PARA CONTRATAÇÕES. **INEXISTÊNCIA DE DEVER DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPREGADOS.** INCIDÊNCIA DO **PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE, ATRAVÉS DE PROCEDIMENTO OBJETIVO.** AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CEDIDOS. PRESERVAÇÃO DO REGIME REMUNERATÓRIO DA ORIGEM. AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PARA O PAGAMENTO DE VERBAS, POR ENTIDADE PRIVADA, A SERVIDORES. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 37, X, E 169, §1º, DA CONSTITUIÇÃO. CONTROLES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRESERVAÇÃO DO ÂMBITO CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO (CF, ARTS. 70, 71, 74 E 127 E SEQUINTE). INTERFERÊNCIA ESTATAL EM ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS (CF, ART. 5º, XVII E XVIII). CONDICIONAMENTO À ADESÃO VOLUNTÁRIA DA ENTIDADE PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DIPLOMAS IMPUGNADOS. 1. A atuação da Corte Constitucional não pode

ADI 5685 / DF

traduzir forma de engessamento e de cristalização de um determinado modelo pré-concebido de Estado, impedindo que, nos limites constitucionalmente assegurados, as maiorias políticas prevaletentes no jogo democrático pluralista possam pôr em prática seus projetos de governo, moldando o perfil e o instrumental do poder público conforme a vontade coletiva. (...) 16. Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art. 37, X), mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Por identidade de razões, também não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art. 37, II), mas a seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, deve ser posta em prática através de um procedimento objetivo e impessoal. (...)” (ADI 1.923/DF, Rel. Min. Ayres Brito, Rel. p/ac. Min. Luiz Fux, julgado em 16.4.2015) (grifei)

O concurso público é a única via de ingresso em cargo ou emprego público e qualquer forma de utilização, pela administração pública, do serviço temporário para burlar a regra constitucional do concurso público já encontra sanção em nossa ordenamento e na jurisprudência do STF.

Portanto, a contratação de empresa de serviço temporário para terceirizar o desempenho de determinadas atividades dentro da administração pública não implica em violação à regra do concurso público, uma vez que não permite a investidura em cargo ou emprego público, devendo a Administração observar todas as normas pertinentes a contratação de tais empresas.

Não vejo, portanto, qualquer violação à Constituição Federal a determinar a nulidade da lei impugnada.

Ante o exposto, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.685 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S)	: KAMILA RODRIGUES ROSENDA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL EM GOIÁS - SINJUFEGO
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL DE RONDÔNIA E ACRE - SINDIJUFE-ROAC
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO NO MATO GROSSO DO SUL - SINDJUFE/MS
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL SERVIDORES DO PLANO ESPECIAL DE CARGOS DA POLÍCIA FEDERAL - SINPECPF
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA-AVALIADORES FEDERAIS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO - AOJUSTRA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AGENTES DE SEGURANÇA DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO - AGEPOLJUS
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES - SINDITAMARATY
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS - SITRAEMG
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFE/RJ
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL DOS PERITOS FEDERAIS AGRÁRIOS - SINDPFA
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER

ADI 5685 / DF

	JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA - SINPOJUD
ADV.(A/S)	:RUDI MEIRA CASSEL
AM. CURIAE.	:CEBRASSE - CENTRAL BRASILEIRA DO SETOR DE SERVICOS
ADV.(A/S)	:PERCIVAL MARICATO
AM. CURIAE.	:FEDERACAO BRASILEIRA DE TELECOMUNICACOES - FEBRATEL
ADV.(A/S)	:FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA
AM. CURIAE.	:FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SERVIÇOS E LIMPEZA AMBIENTAL
ADV.(A/S)	:CELITA OLIVEIRA SOUSA
AM. CURIAE.	:UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS - UBAU
ADV.(A/S)	:ROGERIO OLIVEIRA ANDERSON
AM. CURIAE.	:CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT
ADV.(A/S)	:JOSE EYMARD LOGUERCIO
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI
ADV.(A/S)	:CASSIO AUGUSTO MUNIZ BORGES
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDIFÍCIOS E CONDOMÍNIOS - CONATEC
AM. CURIAE.	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO E DO MOBILIÁRIO - CONTRICOM
ADV.(A/S)	:ZILMARA DAVID DE ALENCAR

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Por meio das ações diretas de nº 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735, relator ministro Gilmar Mendes, questiona-se a compatibilidade, com a Constituição Federal, da Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, no que, alterando regras pertinentes ao trabalho temporário originalmente previstas na Lei nº 6.019/1974, autorizou a terceirização das atividades-fim exercidas pela empresa tomadora.

Trazidos ao Plenário para julgamento conjunto, encerram os

ADI 5685 / DF

processos matéria sensível a reclamar a atuação do Supremo, afetando diretamente as relações trabalhistas, em quadra marcada por grave e renitente crise econômica, agravada por outra ainda mais nefasta em termos de saúde pública, desaguando em indesejável flexibilização das garantias constitucionais.

Sob o ângulo formal, questiona-se a constitucionalidade da norma, considerada problemática alusiva à higidez do processo legislativo.

Colhe-se da petição inicial que o projeto de lei foi apresentado à Câmara dos Deputados por iniciativa do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em 19 de março de 1998. Aprovada em ambas as Casas do Congresso Nacional, a proposta retornou à Câmara para deliberação conclusiva nas Comissões.

Mediante a Mensagem nº 389, de 19 de agosto de 2003, o Chefe do Executivo à época, Luiz Inácio Lula da Silva, encaminhou requerimento de retirada do projeto. Nada obstante a Mesa Diretora tenha determinado a deliberação pelo Plenário, o pedido formulado não foi apreciado. Em 2017, o texto final acabou aprovado e sancionado, com veto parcial, resultando na lei impugnada.

Observem o disposto nos artigos 61, cabeça, e 84, inciso III, da Constituição Federal, no que conferida, ao Presidente da República, prerrogativa para instaurar o processo legislativo. Os preceitos visam preservar o ideal de independência entre os poderes, consubstanciando os projetos apresentados ao Legislativo instrumento formal do exercício do poder de escolha dos interesses a serem juridicamente tutelados, democraticamente legitimado a partir do sufrágio popular e universal. É dizer: vedação a tentativas de manietar o Executivo por meio da supressão ou da limitação das atribuições essenciais do Chefe do Poder no desempenho da função de gestor superior da Administração.

Longe de mim exacerbar a forma pelo conteúdo. Tenho de votar segundo o figurino constitucional, uma vez que estamos diante de um processo que revela o controle concentrado de constitucionalidade. Da capacidade para deflagar o processo legislativo decorre a faculdade de desistir, enquanto não ultimada a fase deliberativa parlamentar.

ADI 5685 / DF

Atentem para a organicidade do Direito. A Carta da República deu ênfase às garantias reflexas à iniciativa de lei, no sentido de influenciar a deliberação parlamentar, conferindo a capacidade de requerer urgência, objetivando a adoção do rito sumário, e a desistência do projeto – artigo 64, cabeça e parágrafos 1º a 3º.

Cumpra restabelecer a segurança jurídica, proclamar a comezinha regra, segundo a qual, em Direito, o meio justifica o fim, mas não o fim ao meio. Dias melhores pressupõem a observância irrestrita à ordem jurídico-normativa, especialmente a constitucional. É esse o preço pago ao viver-se em Estado Democrático de Direito.

Embora seja garantida a autonomia do Legislativo para alterar, via emenda, ou rejeitar a proposta, não se lhe dispensa a deliberação quanto ao pedido formulado. Firme nessas razões, assento a inconstitucionalidade formal do diploma atacado.

No campo material, a adequada compreensão da matéria exige ter-se em perspectiva a evolução histórica, no âmbito trabalhista, das bases normativas do instituto da terceirização de serviços, bem assim das instituições judiciárias encarregadas de aplicá-las na solução de casos concretos.

Conhece-se a origem do Direito do Trabalho. O Estado, buscando o implemento da justiça social, entendeu que as desigualdades reinantes somente poderiam ser corrigidas com a introdução de distinções em sentido oposto, surgindo, assim, normas jurídicas a assegurarem proteção mínima ao hipossuficiente.

A intervenção estatal seria inócua caso o trabalhador, compelido pelas circunstâncias e vítima de mercado de trabalho impiedoso, pudesse despojar-se dessas garantias. As renúncias seriam constantes, variando ao sabor do maior ou menor escrúpulo empresarial e da oferta de mão de obra. A liberdade de ajuste das condições de trabalho, sem observância de qualquer balizamento legal, acabaria por submeter o empregado a situação pouco harmônica com a almejada solidariedade coletiva. Daí por que repito quantas vezes forem necessárias: protetivo não é o julgador, mas a própria legislação trabalhista.

ADI 5685 / DF

Veio, então, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 –, em razão da insistência do então ministro do Trabalho, Lindolfo Collor, perante o presidente, Getúlio Vargas. Naquele momento, a relação jurídica entre tomador e prestador de serviços era regida pelas normas civilistas. Prevaleciam as ideias do Código Civil francês, napoleônico, quanto à liberdade absoluta dos contratantes.

Segundo a lição de Maurício Godinho Delgado (*Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2002. p. 418), a primeira manifestação normativa precursora do processo histórico de terceirização ocorreu nos idos da década de 1940, já com a CLT, cujo artigo 455 previu a possibilidade do emprego da força de trabalho de terceiros por meio do instituto da subemprego, alçando-a à condição de exceção à configuração do vínculo empregatício extraível dos artigos 2º e 3º da Consolidação, a pressupor a existência, em especial, dos elementos da pessoalidade e da subordinação direta.

Foi, porém, no âmbito do setor público que a legislação concernente à contratação do trabalho terceirizado ganhou contornos mais bem-definidos, já sob a égide do regime de exceção inaugurado em 31 de março de 1964. Em 25 de fevereiro de 1967, o presidente da República, Humberto Castello Branco, editou o Decreto-Lei nº 200, a versar a organização da Administração Federal, o qual, no artigo 10, § 7º, passou a permitir a descentralização dos encargos administrativos materialmente executivos mediante ajuste de intermediação de mão de obra:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

[...]

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que

ADI 5685 / DF

exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Ausente a precisa definição das tarefas e funções passíveis de terceirização pela Administração Pública, publicou-se a Lei nº 5.645/1970, a estabelecer parâmetros por meio da fixação de rol a abranger as práticas que poderiam ser objeto de execução descentralizada, todas, observa Maurício Godinho Delgado, instrumentais, de apoio, meramente executórias, as denominadas atividades-meio no contexto de serviços executados pelos entes estatais (idem, p. 418). Eis o teor do dispositivo:

Artigo 3º

[...]

Parágrafo único. As atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o artigo 10, § 7º, do Decreto-lei número 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Sobrevindo o período do dito milagre econômico, coincidente com os anos de chumbo do regime militar – 1969 a 1973 –, no qual o elevado crescimento do Produto Interno Bruto – PIB não se fez acompanhar da esperada redução das desigualdades sociais, a ordem jurídica passou a albergar a possibilidade de terceirização também no âmbito privado, a partir da promulgação da Lei nº 6.019/1974, a dispor sobre o trabalho temporário. De acordo com a dicção legal, a contratação de pessoa jurídica interposta, prestadora de serviço, por empresa tomadora se justificaria para atender à necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços – artigo 2º – pelo prazo máximo de três meses, salvo autorização do Ministério do Trabalho e Previdência Social – artigo 10.

No contexto da redemocratização lenta, gradual e segura promovida a partir do governo de Ernesto Geisel – 1974 a 1979 – e mantida durante o mandato do presidente João Batista Figueiredo – 1979 a 1985 –, autorizou-

ADI 5685 / DF

se, por meio da Lei nº 7.102/1983, a expansão da prática da terceirização, agora em caráter permanente e não mais temporário, alcançadas as empresas particulares especializadas nos serviços de vigilância e transporte de valores no segmento bancário da economia.

Em sede jurisprudencial, frequentemente provocado a manifestar-se em relação ao tema, o Tribunal Superior do Trabalho editou, no ano de 1986, o verbete nº 256 da Súmula, sedimentando entendimento no sentido de restringir a possibilidade de terceirização aos casos expressamente previstos nas mencionadas Leis nº 6.019/1974 e 7.012/1983. Eis o teor do enunciado:

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nºs 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 dos serviços.

Sob o signo da globalização, não apenas o Brasil mas também a quase totalidade das nações tidas como subdesenvolvidas experimentaram, na década de 1990, importante influxo de ideário neoliberal, traduzido, em maior ou menor grau, em crescente pressão pela desregulamentação do mercado de trabalho. Em 28 de março de 1994, publicou-se a Lei nº 8.863, a qual veio a ampliar a possibilidade de terceirização das atividades alusivas a serviços de vigilância e transporte de valores para além do âmbito das instituições bancárias.

Longe de ignorar-se a necessidade de a Consolidação das Leis do Trabalho ser interpretada de acordo com a quadra vivida, considerado o mundo globalizado, marcado por altíssima especialização na divisão do trabalho, o estudo da evolução histórica do tratamento conferido à terceirização no Brasil, isto é, o desdobrar da fórmula no tempo e no espaço, não deixa margem a dúvidas. Apesar do progressivo aumento, desde meados do século XX, das situações nas quais lícita a terceirização, a regra, perpetuada historicamente, jamais deixou de ser a contratação empregatícia clássica, correndo as exceções à conta de circunstâncias

ADI 5685 / DF

extraordinárias, não obstante flexibilizadas com o passar dos anos: inicialmente, restrita, no domínio das relações privadas, ao regime de contratação temporária; depois, circunscrita a determinados segmentos da economia – prestação de serviços de vigilância, transporte de valores, conservação e limpeza – e, alfim, autorizada para a consecução de atividades instrumentais, de apoio, meramente executórias.

À possibilidade de terceirização na prestação de serviços o Direito do Trabalho sempre reservou caráter excepcional, devendo a exceção ser interpretada de maneira estrita, especialmente quando envolvidos direitos sociais.

A reforçar essa óptica, percebam ter sido a restrição à terceirização geral e irrestrita reforçada com a promulgação, em 5 de outubro de 1988, da Constituição a que Ulisses Guimarães chamou de Cidadã, inauguradora de nova quadra republicana, inclusive e especialmente no tratamento diferenciado dado aos direitos sociais, consagrados não apenas no rol do artigo 7º, mas elevados à condição de fundamento da República e da ordem econômica e social – artigos 1º, inciso IV, 170, cabeça, e 193.

A ampla constitucionalização dos direitos dos trabalhadores, ordinariamente veiculados na legislação, não ocorreu por acaso, sem razão expressiva. O sistema revela preocupação do constituinte com a tutela dos trabalhadores. A proteção deixou de encontrar fonte apenas na disciplina legal e adquiriu envergadura constitucional, mediante a passagem da Consolidação das Leis do Trabalho para a Constituição.

Desse sistema extrai-se o princípio implícito, de hierarquia maior, de proteção ao trabalhador, alicerce do estatuto jurídico-constitucional trabalhista a vincular a atuação dos três Poderes e servir de vetor interpretativo à solução de controvérsias levadas ao exame do Judiciário especializado. Eis a baliza hermenêutica a ser observada pelo intérprete, revelando-se a óptica a partir da qual o instituto da terceirização deve ser compreendido.

O Direito não deve fechar os olhos diante da realidade globalizada do mercado de trabalho do início do século XXI, altamente especializado

ADI 5685 / DF

e em constante mutação.

Considerado o estatuto jurídico-constitucional trabalhista, porém, a tradicional restrição jurisprudencial à liberação absoluta da terceirização mostra-se decorrência do próprio princípio da proteção, matriz do Direito do Trabalho, a subsidiar todo o ordenamento jurídico-trabalhista brasileiro.

Conforme síntese apresentada, em sede doutrinária, por Ricardo José Macêdo de Britto Pereira, os terceirizados são, em geral, trabalhadores que desfrutam de salários mais baixos e condições de trabalho desfavoráveis:

[...]

A terceirização abala aspectos essenciais da CLT, como a subordinação e a pessoalidade diretas. Inverte a regra geral da indeterminação do prazo contratual, para consagrar a temporalidade. A rotatividade muitas vezes inviabiliza o gozo das férias. Os sindicatos de terceirizados desfrutam de menores condições de mobilização e reivindicação. As estatísticas dos acidentes de trabalho indicam que sua incidência aumenta nas hipóteses de terceirização.

(PEREIRA, Ricardo José Macêdo Britto. *Terceirização, a CLT e a Constituição*. Disponível em: <http://trabalho-constituicao-cidadania.blogspot.com/2013/>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.)

A partir do rol de direitos sociais contido nos artigos 7º e seguintes da Constituição Federal, a literatura há muito sustenta, com base em dados empíricos, a vulneração de diversas garantias dos trabalhadores em virtude da dissociação entre a relação econômica de trabalho e o vínculo empregatício correspondente, ante o fato de o trabalhador, apesar de inserido no processo de produção da empresa tomadora de serviços, não ser empregado desta, mas, sim, da entidade intermediadora (DELGADO, Gabriela Neves et al. *Os limites constitucionais da terceirização*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015).

A dispensa de tratamento inferior aos terceirizados – a qual, à

ADI 5685 / DF

míngua de evidências em sentido contrário, surge como regra geral no caso brasileiro – mostra-se incompatível com a garantia da isonomia remuneratória em sentido amplo prevista no inciso XXX do artigo 8º da Constituição Federal, reforçada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, da Organização das Nações Unidas – ONU, cujo artigo 23, § 2º, possui a seguinte redação: “Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.”

Conforme bem explicitado por Maurício Godinho Delgado, a terceirização, se não acompanhada do remédio jurídico da comunicação remuneratória, transforma-se em mero veículo de discriminação e aviltamento do valor da força de trabalho, ocasionando indesejado rebaixamento do modesto padrão civilizatório alcançado no mercado de trabalho do País (*Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2017. p. 543/544).

Também no plano do Direito Coletivo do Trabalho, a imposição de limites à terceirização justifica-se no relevante papel reservado, pela Constituição Federal, à liberdade de reunião e sindicalização, instrumentos fundamentais à obtenção de melhoria das condições sociais dos trabalhadores rurais e urbanos – artigos 7º, cabeça, e 8º.

O terceirizado, notem, não integra a categoria profissional vinculada à atividade econômica da empresa tomadora, mas aquela exercida pela prestadora, constituindo grupo heterogêneo de representação, destituído, via de regra, do poder de reivindicação. A esse fenômeno Lorena Vasconcelos Porto chama *apartheid* sindical, descrevendo-o nos seguintes termos:

Esse verdadeiro *apartheid* sindical, induz a grave deficit de efetividade do direito fundamental à liberdade sindical e a mecanismos de conquista coletiva de melhoria de condição social do trabalhador, como a negociação coletiva e a greve. Nas empresas tomadoras, a mera possibilidade de terceirizar todas as atividades empresariais, em substituição ao emprego direto, já constitui ameaça permanente de desemprego ou de emprego terceirizado, de baixa qualidade, fator de enfraquecimento do

ADI 5685 / DF

poder de organização coletiva e de reivindicação sindical.

A fragmentação da mão-de-obra ocasionada pela terceirização desestrutura e enfraquece os sindicatos e as demais formas de organização coletiva dos trabalhadores, o que gera um rebaixamento nas condições de trabalho. Isso porque os sindicatos exercem um papel de extrema relevância, não apenas na conquista de novos direitos trabalhistas, mas também na garantia do efetivo cumprimento dos direitos previstos nas leis e nas normas coletivas.

(PORTO, Lorena Vasconcelos. A Terceirização na Reforma Trabalhista e a Violação às Normas Internacionais de Proteção ao Trabalho. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, v. 63, n. 96, p. 177, jul./dez. 2017.)

Há mais: a par de debilitar as demandas e reivindicações voltadas à consecução de melhorias das condições de trabalho, a exclusão do trabalhador da categoria econômica ligada à atividade do beneficiário final da mão de obra – a empresa tomadora – produz outro efeito danoso nada desprezível: a desintegração da identidade coletiva dos trabalhadores mediante o enfraquecimento dos laços de pertencimento. Como anota Renata Queiroz Dutra:

[...] os trabalhadores terceirizados não possuem uma vinculação espaço-temporal com o empregador ou o tomador final dos serviços, nem com os próprios colegas de trabalho. A conjectura de coexistirem trabalhadores de diferentes “categorias” gera hierarquização entre os obreiros, implicando desmerecimento e discriminação dos precários pelos próprios trabalhadores formais. Os uniformes, os crachás de identificação e até os refeitórios utilizados pelos terceirizados são distintos dos trabalhadores centrais, fazendo com que os precários se afirmem, dentro dos próprios estabelecimentos para os quais trabalham, como subcategoria.

(DUTRA, Renata Queiroz. Direitos fundamentais à proteção da subjetividade no trabalho e emancipação coletiva. In: DELGADO, Gabriela Neves; PEREIRA, Ricardo José Macêdo

ADI 5685 / DF

Britto (Orgs.). *Trabalho Constituição e Cidadania*: a dimensão coletiva dos direitos sociais trabalhistas. São Paulo: LTr, 2014. p. 221.)

Voltando ao domínio internacional, vale mencionar a Recomendação nº 198/2006 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, a versar a conveniência de, no domínio das políticas nacionais, os países membros definirem normativamente “indicadores específicos da existência de uma relação de trabalho”, sublinhando a integração do trabalhador na organização da empresa, a pessoalidade na prestação do serviço contratado e a garantia da continuidade do vínculo no tempo – item 13.a. Cuida-se de elementos fundamentais incompatíveis com a irrestrita terceirização de serviços.

Reforça tal compreensão o contido na Convenção/OIT nº 155 – internalizada pelo Decreto nº 1.254/1994, que, ao dispor sobre segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho, prevê a necessidade de “cooperação entre os empregadores e os trabalhadores ou seus representantes na empresa” como elemento essencial na organização empresarial – artigo 20 –, princípio cuja observância encontra importante óbice em locais profundamente marcados pela intermediação da mão de obra.

Ante o quadro delineado, indaga-se: qual a finalidade pretendida pelo legislador ao editar a norma em jogo, senão potencializar o instituto da terceirização, a não mais poder, fragmentando-o em todas as atividades?

O que se tem é nítida isenção no cumprimento das atribuições sociais das empresas, a implicar profundo desequilíbrio na relação entre empregador e trabalhador, em prejuízo do projeto constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária – artigo 3º, inciso I.

A ressaltar essa óptica, os artigos 4º-A e 5º-A, cabeça, inseridos na Lei nº 6.019/1974, veiculam expressões indeterminadas a conceberem as figuras das empresas contratante e contratada, delas extraindo-se autorização incompatível com a Constituição Federal para terceirização de atividades-fim.

ADI 5685 / DF

No âmbito da Administração Pública, a matéria não é nova, considerada a jurisprudência do Supremo. Descabe interpretação a revelar autorização à terceirização irrestrita das atividades, presente o princípio da impessoalidade, no que previsto o concurso público como única via de ingresso em cargo ou emprego público. A contratação de serviços apenas se justifica em atividades auxiliares ou de apoio administrativo.

Qualquer forma de utilização, pela Administração, do serviço temporário ou terceirizado para burlar a regra constitucional do concurso público encontra óbice no ordenamento e na jurisprudência do Tribunal. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 890, relator ministro Maurício Corrêa, com acórdão veiculado no Diário de Justiça de 6 de fevereiro de 2004.

A quadra é verdadeiramente ímpar, levando em conta, de um lado, a realidade do atual mercado de trabalho e, de outro, o objetivo maior de justiça social.

Na busca da excelência na prestação jurisdicional, o magistrado, encarnando a figura do Estado-juiz, deve ter a atuação norteadada pelos princípios gerais do Direito e, mais especificamente, do Direito do Trabalho, considerada a história da legislação protetiva, sob pena de subverter-se aquilo que é o fundamento e a razão de ser da Justiça trabalhista.

Muito já se caminhou no sentido da melhoria das condições gerais do trabalho e da fixação da remuneração mínima, mas ainda é patente a desigualdade econômica em comparação com o empregador, agravada por excesso de mão de obra e escassez de emprego. Tendo em vista a temática afeta à terceirização de serviços, não pode o julgador afastar-se do que é mais próprio ao Direito do Trabalho, ou seja, a disparidade jurídica na qual se encontram as partes contratantes, ante as particularidades de cada situação e o momento vivido.

Julgo procedente o pedido, para assentar a inconstitucionalidade da Lei nº 13.429/2017.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.685

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE

ADV.(A/S) : KAMILA RODRIGUES ROSENDA (32792/DF) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL EM GOIÁS - SINJUFEGO

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL DE RONDÔNIA E ACRE - SINDIJUFE-ROAC

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO NO MATO GROSSO DO SUL - SINDJUFE/MS

AM. CURIAE. : SINDICATO NACIONAL SERVIDORES DO PLANO ESPECIAL DE CARGOS DA POLÍCIA FEDERAL - SINPECPF

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA-AVALIADORES FEDERAIS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO - AOJUSTRA

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AGENTES DE SEGURANÇA DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO - AGEPOLJUS

AM. CURIAE. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES - SINDITAMARATY

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS - SITRAEMG

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFE/RJ

AM. CURIAE. : SINDICATO NACIONAL DOS PERITOS FEDERAIS AGRÁRIOS - SINDPFA

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA - SINPOJUD

ADV.(A/S) : RUDI MEIRA CASSEL (22256/DF, 165498/MG, 170271/RJ, 49862A/RS)

AM. CURIAE. : CEBRASSE - CENTRAL BRASILEIRA DO SETOR DE SERVICOS

ADV.(A/S) : PERCIVAL MARICATO (042143/SP)

AM. CURIAE. : FEDERACAO BRASILEIRA DE TELECOMUNICACOES - FEBRATEL

ADV.(A/S) : FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA (31442/DF)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SERVIÇOS E LIMPEZA AMBIENTAL

ADV.(A/S) : CELITA OLIVEIRA SOUSA (03174/DF)

AM. CURIAE. : UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS - UBAU

ADV.(A/S) : ROGERIO OLIVEIRA ANDERSON (DF028290/)

AM. CURIAE. : CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (01441/A/DF, 52504A/GO,

103250/SP)

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI

ADV.(A/S) : CASSIO AUGUSTO MUNIZ BORGES (20016/DF, 091152/RJ)

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDIFÍCIOS
E CONDOMÍNIOS - CONATEC

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA
DA CONSTRUÇÃO E DO MOBILIÁRIO - CONTRICOM

ADV.(A/S) : ZILMARA DAVID DE ALENCAR (38142/DF)

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber. Falaram: pelo interessado Congresso Nacional, o Dr. Anderson de Oliveira Noronha, Advogado do Senado Federal; e, pelo *amicus curiae* Central Única dos Trabalhadores - CUT, o Dr. Ricardo Quintas Carneiro. Plenário, Sessão Virtual de 5.6.2020 a 15.6.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário