

MARCO LEGAL DA TERCEIRIZAÇÃO E DA CONTRATAÇÃO AUTÔNOMA NO TRANSPORTE RODOVIÁRIO

TEREZA APARECIDA ASTA GEMIGNANI

Desembargadora. Doutora em Direito do Trabalho pela USP. Pós-doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra/ Portugal. Membro da ABDT – Academia Brasileira de Direito do Trabalho, Cadeira 70.

Resumo: O artigo examina os efeitos provocados pela revolução tecnológica na infraestrutura do transporte rodoviário com referência aos três marcos legais: vínculo empregatício CLT, terceirização e pejetização. Faz análise detalhada do ordenamento legal que disciplina a terceirização e as teses vinculantes estabelecidas pelo STF nos Temas 725 e 1.118. Finaliza, pontuando a importância de conferir primazia à realidade fática e evitar a precarização, garantindo prote-

ção ao motorista profissional, independentemente da natureza jurídica do seu vínculo contratual, notadamente quanto às condições de higiene, saúde e segurança, com a efetiva instalação dos pontos de parada nas rodovias.

Palavras-chave: Revolução tecnológica na infraestrutura do transporte rodoviário. pejetização. Terceirização. Precarização. Condições de higiene, saúde e segurança. Pontos de parada nas rodovias (ADPF 1.281).

1. INTRODUÇÃO

A ascensão da indústria no século XX estruturou as relações de trabalho como um modelo estático, dividido em tempos fixos, para o início e término da jornada, assim como horários de intervalo predeterminados, estabelecido em um contrato direto entre duas partes, empregado e empregador, regulamentado por um modelo unívoco posto pela CLT.

A revolução tecnológica, que explodiu com força no século XXI, alterou de forma significativa nosso modo de viver e trabalhar.

O modelo estático e predeterminado foi substituído por um cipoal de diferentes tipos de relações de trabalho, estabelecidas em diversos tipos de contrato, que atuam de forma dinâmica em constante movimento de conexão/desconexão.

O marco regulatório posto pela CLT se revelou insuficiente para dar respostas aos novos conflitos, marcados pela pluralidade dinâmica, que se articula e rearticula em constante movimento.

Nesse cenário, como enfrentar o desafio de garantir estabilidade e segurança, ante a pluralidade e dinamicidade dos novos tipos de relações de trabalho ?

Este artigo se propõe a analisar a matéria tendo como foco o transporte rodoviário.

2. OS EFEITOS DA REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA NO TRANSPORTE RODOVIÁRIO

No século XX o Brasil elegeu o modal rodoviário como o principal eixo para o transporte e circulação de mercadorias, contexto em que as relações de trabalho eram pautadas predominantemente por contratos diretos entre duas partes, empregado e empregador.

A revolução tecnológica, que eclodiu com força no século XXI, alterou a infraestrutura até então existente que, também permeada pela pluralidade e dinamicidade, levou a novos tipos de relações de trabalho.

Como o marco legal, posto pelo Direito do Trabalho, passou a regulamentar estes novos tipos de contrato de trabalho ?

3. OS DIFERENTES MARCOS LEGAIS NO TRANSPORTE RODOVIÁRIO

Fiel ao conceito de primazia da realidade, que se constitui em um de seus princípios fundantes, o direito do trabalho passou a regulamentar três tipos diferentes de contrato que não se excluem, pois cada qual se refere a uma diferente situação fática:

3.1 Relações de emprego -CLT

Contrato de trabalho direto entre duas pessoas: empregador e trabalhador (pessoa física), regido pela CLT, que desde 2012, com a promulgação da Lei 12.619, posteriormente alterada em 2015 pela Lei 13.103, inseriu os artigos 235-A a 235-G no seu Título III, passando a prever normas especiais de tutela para o trabalho do motorista profissional empregado.

3.2 Relações de terceirização

Como revela a própria denominação, a terceirização envolve três pessoas:

- a) uma empresa tomadora beneficiária direta do trabalho do motorista;
- b) uma empresa que explora o ramo econômico de transporte;
- c) um motorista.

A atuação contratual destas três pessoas se desenvolve da seguinte forma:

1. a empresa tomadora (pessoa jurídica), que tem interesse em receber o serviço de transporte;
2. a empresa (pessoa jurídica), que explora economicamente a atividade de transporte, celebra com a empresa tomadora um contrato de prestação de serviços;
3. o motorista, pessoa física, contratado pela CLT, como empregado da 2ª empresa.

3.3 Relações de pejetização e ADC 48

A Lei 11.442/2007 veio disciplinar a pejetização no transporte rodoviário como um contrato de natureza comercial, sem vínculo de emprego, determinando a prévia inscrição dos interessados no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTR-C da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, nas seguintes categorias:

I – Transportador Autônomo de Cargas – TAC – pessoa física que tem no transporte rodoviário de cargas a sua atividade profissional. Em conformidade com o disposto no § 1º do art. 2º da referida Lei 11.442/2007, para ser assim reconhecido, o TAC deverá comprovar:

- a) ser proprietário, coproprietário ou arrendatário de, pelo menos, 1 (um) veículo automotor de carga, registrado em seu nome no órgão de trânsito, como veículo de aluguel;
- b) ter experiência de, pelo menos, 3 (três) anos na atividade, ou ter sido aprovado em curso específico.

II – TAC – Independente – definido na referida lei como aquele que presta serviços de transporte de carga em caráter eventual e sem exclusividade, mediante frete ajustado a cada viagem.

III – TAC – Auxiliar – A Lei 13.103/2015 inseriu no § 3º do art. 4º da Lei 11.442.2007 a possibilidade do TAC proceder à cessão de seu veículo em regime de colaboração a outro profissional, assim denominado TAC-Auxiliar, pontuando expressamente que tal cessão não implica a “caracterização de vínculo de emprego. Também inseriu, nos §§ 4º e 5º do mesmo artigo, a determinação de que o Transportador Autônomo de Cargas Auxiliar deverá contribuir para a previdência social, de forma idêntica à dos Transportadores Autônomos, pois as “relações decorrentes do contrato estabelecido entre o Transportador Autônomo de Cargas e seu Auxiliar ou entre o transportador autônomo e o embarcador não caracterizarão vínculo de emprego”.

IV – TAC – Agregado – O § 1º do art. 4º da Lei 11.442/2007 conceituou a atuação profissional do TAC-Agregado, como “aquele que coloca veículo de sua propriedade ou de sua posse, a ser dirigido por ele próprio ou por preposto seu, a serviço do contratante, com exclusividade, mediante remuneração certa.”

V – Empresa de Transporte Rodoviário de Cargas – ETC, pessoa jurídica constituída por qualquer forma prevista em lei, que tenha no transporte rodoviário de cargas a sua atividade principal.

Nos termos do § 2º do art. 2º da Lei 11.442/2007, a ETC deverá:

- a) ter sede no Brasil;
- b) comprovar ser proprietária ou arrendatária de, pelo menos, 1 (um) veículo automotor de carga, registrado no País;
- c) indicar e promover a substituição do Responsável Técnico, que deverá ter, pelo menos, 3 (três) anos de atividade ou ter sido aprovado em curso específico;
- d) demonstrar capacidade financeira para o exercício da atividade e idoneidade de seus sócios e de seu responsável técnico

Em relação a modalidade contratual adotada com mais frequência, estabeleceram os artigos 4º e 5º da Lei 11.442/2007 que o contrato a ser celebrado entre a ETC e o TAC, ou entre o dono ou embarcador da carga e o TAC, definirá a forma de prestação de serviço desse último, como agregado ou independente.

VI – Cooperativa de Transporte Rodoviário de Cargas (CTC), modalidade incluída pela Lei 14.206/2021 na Lei 11.442/2007, a sociedade cooperativa pode ser constituída por pessoas físicas e/ou jurídicas, que exerçam atividade de transporte rodoviário de carga, sendo que as referidas cooperativas deverão

comprovar a propriedade ou o arrendamento dos veículos automotores de cargas de seus associados.

O art. 5º da Lei 11.442/2007 reitera que as relações decorrentes destes novos tipos de contrato de transporte “são sempre de natureza comercial, não ensejando, em nenhuma hipótese, a caracterização de vínculo de emprego”.

Ao tratar da matéria, o C. TST estabeleceu o Precedente Obrigatório 59, com efeito vinculante, nos seguintes termos

A contratação dos serviços de transporte de mercadorias, por ostentar natureza comercial, não se enquadra na configuração jurídica de terceirização prevista na Súmula n. 331, IV, do TST e, por conseguinte, não enseja a responsabilização subsidiária das empresas tomadoras de serviços.

A polêmica da competência e a decisão da ADC 48 pelo STF

Ao afastar o vínculo empregatício, estabelecendo a natureza comercial dos referidos contratos e a consequente competência da Justiça Comum para “o julgamento de ações oriundas dos contratos de transportes de cargas” a Lei 11.442/2007 suscitou grande polêmica.

Ao analisar a ADC 48, em que a constitucionalidade desta lei foi questionada, o STF, “por maioria, julgou procedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade, a fim de reconhecer a constitucionalidade da Lei n. 11.442/2007 e firmou a seguinte tese:

1 – A Lei n. 11.442/2007 é constitucional, uma vez que a Constituição não veda a terceirização, de atividade-meio ou fim. 2 – O prazo prescricional estabelecido no art. 18 da Lei n. 11.442/2007 é válido porque não se trata de créditos resultantes de relação de trabalho, mas de relação comercial, não incidindo na hipótese o art. 7º, XXIX, CF. 3 – Uma vez preenchidos os requisitos dispostos na Lei n. 11.442/2007, estará configurada a relação comercial de natureza civil e afastada a configuração de vínculo trabalhista, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 3.4.2020 a 14.4.2020.

A controvérsia acerca da pejotização tem se acirrado nos Tribunais, não só em decorrência da confusão quanto aos seus critérios definidores, mas também das relevantes consequências que tem provocado em relação a trabalhado-

res e empresas, assim impactando de maneira significativa a infraestrutura do transporte rodoviário de cargas.

A polêmica continua em aberto pois o Tema 1.389, que tem como relator o Ministro Gilmar Mendes (*Leading Case* ARE 1532603) está pendente de julgamento no STF (com repercussão geral), nos seguintes termos:

Competência e ônus da prova nos processos que discutem a existência de fraude no contrato civil/comercial de prestação de serviços; e a licitude da contratação de pessoa jurídica ou trabalhador autônomo para essa finalidade.

Descrição:

Recurso extraordinário que discute, à luz do entendimento consolidado na ADPF 324, a licitude da contratação de trabalhador autônomo ou pessoa jurídica para a prestação de serviços, bem como o ônus da prova relacionado à alegação de fraude na contratação civil. Preliminarmente, será analisada a competência da Justiça do Trabalho para julgar as causas que tratam da existência de fraude no contrato civil/comercial de prestação de serviços.

4. MARCO LEGAL DA TERCEIRIZAÇÃO

O marco legal da terceirização estabeleceu os seguintes parâmetros

4.1 Competência

A Justiça do Trabalho é competente para conhecer e julgar os conflitos que envolvem a terceirização nos contratos de trabalho do motorista profissional

4.2 A configuração da responsabilidade trabalhista

A terceirização trouxe nova configuração à responsabilidade trabalhista, ampliando sua abrangência.

4.2.1 A responsabilidade trabalhista da empresa contratada (empregadora)

A responsabilidade contratual celetista é da empregadora, empresa contratada que admitiu o empregado, motorista profissional, aplicando-se os preceitos estabelecidos nos artigos 235-A a 235-G da CLT

4.2.2 Responsabilidade trabalhista da tomadora

Os arts. 4º-A e 4º-B inseridos na Lei 6.019/74, respectivamente, pelas Leis 13.467/2017 e 13.429/2017, definem como prestação de serviços a terceiros a transferência, feita pela contratante, da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive a principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços, que possua capacidade econômica, tendo para tanto constituído capital social compatível com o número de seus empregados.

Assim sendo, como é a empresa prestadora de serviços que contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus empregados celetistas, não há vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante.

Neste contexto estabelece o § 5º do art. 5º-A, inserido também pela Lei 13.429/2017 na Lei 6.019/74, que a empresa tomadora, contratante da empregadora, é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços.

E mais.

O art. 4º-C, inserido pela Lei 13.467/2017 à Lei 6.019/74, assegura aos empregados da empresa prestadora de serviços, quando e enquanto trabalharem em benefício da tomadora, as medidas de proteção à saúde e segurança no trabalho e às instalações adequadas.

Portanto, a aplicação do referido preceito em relação à terceirização no transporte rodoviário respalda a imputação da responsabilidade subsidiária da tomadora também quanto à efetiva instalação dos pontos de parada, por se tratar de providência imprescindível para garantir condições de higiene, saúde e segurança em local adequado para que o trabalhador possa, efetivamente, gozar de seus intervalos para refeição e descanso e, assim, afastar a fadiga.

Mas não é só.

A imputação desta responsabilização também deve atingir os embarcadores, pois tem atuação decisiva nas condições de contratação do serviço a ser executado, notadamente quanto ao valor pago e prazos para cumprimento, além de monitorar diretamente as condições de entrega e recebimento das mercadorias, assim participando de forma direta da organização dos serviços de transporte.

Como pontuei em minha tese de pós-doutorado na Universidade de Coimbra¹ “quem cria o risco deve suportar as consequências, por infração do dever de controle, o que confere um protagonismo maior à *teoria do risco*, na construção de novos parâmetros para imputação da responsabilidade *em rede*” de todos os que participam, em cadeia, da atividade econômica explorada.

5. DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELA JURISPRUDENCIA NOS CASOS DE TERCEIRIZAÇÃO. ADPF 324. TEMAS 725 E 1118 DO STF

5.1 A ampliação da terceirização para abranger também a atividade-fim da tomadora

A ADPF 324 – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi ajuizada contra a Súmula 331 do TST sob a alegação de inconstitucionalidade da distinção entre atividade-meio e atividade-fim.

Acolhida e julgada procedente pelo Supremo Tribunal Federal (STF), foi reconhecida a constitucionalidade da terceirização em todas as etapas do processo produtivo, assim abrangendo tanto a atividade-meio, quanto a atividade-fim da empresa tomadora.

Neste passo, a tese de repercussão geral aprovada no *leading case* (RE 958.252) foi fixada no Tema 725, nos seguintes termos:

Tese:

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.

5.2 Responsabilidade da Administração Pública quando atua como tomadora

Em relação à responsabilidade subsidiária da Administração Pública, quando atua como tomadora, é importante ressaltar que o Tema 1118 também se refere à Lei 6.019/74, ao estabelecer expressamente que:

1. GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta. *Os efeitos da revolução digital no direito coletivo de trabalho*. São Paulo: LTr, 2024. p. 80-96.

3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei n. 6.019/1974.

4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá: (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei n. 6.019/1974; e (ii) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei n. 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior.

Portanto, inafastável a constatação de que a jurisprudência dominante, inclusive com efeito vinculante, tem confirmado os amplos efeitos da atribuição da responsabilidade subsidiária à tomadora.

6. OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS, JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS DA TERCEIRIZAÇÃO NA INFRAESTRUTURA DO SETOR RODOVIÁRIO. ADPF 1281. PEC 22/2025

Um dos grandes desafios da terceirização na infraestrutura do setor rodoviário consiste na aderência deste marco legal à realidade fática que visa regular.

Com efeito, a possibilidade de terceirizar não só a atividade-meio, mas também a atividade-fim, de um lado pode conferir maior funcionalidade à infraestrutura do setor rodoviário, por oferecer respostas normativas à pluralidade dos novos tipos de relações de trabalho.

Mas, por outro lado, pode levar à precarização das condições de trabalho do motorista, se isso redundar em redução do valor dos salários e do frete, assim como no aumento dos limites de jornada, comprometendo a saúde e segurança, com efeitos nefastos não só para o trabalhador individualmente considerado, mas também para toda sociedade, pois o meio ambiente em que desempenha seu trabalho, nas estradas e vias públicas, é compartilhado com terceiros .

Nesse contexto, a precarização causa prejuízos também para a atividade econômica, comprometendo toda a infraestrutura do transporte rodoviário, ante a dimensão do passivo trabalhista que pode provocar, notadamente ante a

nova dimensão trazida pela revolução tecnológica quanto aos riscos psicossociais, que é preciso evitar nos termos da NR 1.

Assim, o descumprimento dos mandamentos legais, que visam resguardar a saúde e segurança, pode levar a condenações expressivas quanto ao pagamento de indenizações por danos morais e materiais não só para o trabalhador, mas também em relação à terceiros, ante o que dispõe o inciso III do art. 932 do Código Civil, ao preceituar:

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil:

[...]

III – o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele;”

Com efeito, não adianta estabelecer legalmente a concessão de intervalos para alimentação e descanso se, na realidade fática, o motorista não encontra locais adequados para parar na rodovia, que disponham de alimentação, condições de higiene para poder tomar banho e condições de conforto para poder dormir com segurança, ou seja, requisitos necessários para preservar sua dignidade e garantir não só sua saúde e higidez física e mental, mas também a segurança viária, de todos aqueles que com ele compartilham o mesmo meio ambiente de trabalho, trafegando pelas estradas.

É preciso que a letra da lei se torne realidade, revestindo-se de efetividade.

Por isso os impactos socioeconômicos, jurídicos e institucionais, que a terceirização pode provocar na infraestrutura do setor rodoviário, não devem desconsiderar a imperiosidade da efetiva instalação dos pontos de parada nas rodovias, como iniciativa imprescindível para evitar a fadiga e garantir que o motorista possa usufruir dos intervalos para alimentação e descanso em locais adequados, que ofereçam condições de higiene e segurança para tanto.

A instalação de pontos de parada nas rodovias foi estabelecida pelo art. 9º da Lei 12.619/2012, exigência mantida e detalhada nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 13.103/2015, que em seu art. 14 estabeleceu o prazo de 3(três) anos para esta implementação em “todas as vias”:

Art. 14. Decorrido o prazo de 3 (três) anos a contar da publicação desta Lei, os seus efeitos dar-se-ão para todas as vias, independentemente da publicação dos atos de que trata o art. 11 ou de suas revisões.

Nesse contexto, conforme ponderado em livro que escrevi sobre o tema, em coautoria com o Procurador do Trabalho Daniel Gemignani,²

fixado o pressuposto de que o principal escopo da lei, que estabeleceu um estatuto próprio para a profissão de motorista desde 2012, consistiu em garantir maior proteção à saúde, à integridade física e à segurança, não só do próprio condutor, mas também de terceiros, que com ele compartilham o mesmo meio ambiente de trabalho, torna-se inevitável concluir que a disponibilização de local adequado para o gozo das pausas intervalares é exigível desde a data de vigência da Lei 12.619/2012.

Como essa determinação não foi cumprida até hoje, se torna cada vez mais urgente e necessária a concretização desta exigência, notadamente quanto à “inclusão obrigatória de cláusulas específicas em contratos de concessão de exploração de rodovias para concessões futuras ou renovações”, assim como a “revisão das concessões de exploração das rodovias em vigor”, com o apoio e incentivo do poder público, em caráter permanente para a “implantação pela iniciativa privada de locais de espera, pontos de parada e de descanso” como prevê a Lei 13.103/2015 em seu art. 10.

Acrescente-se que, ante a decisão proferida pelo STF no julgamento da ADI 5.322, que reputou inafastável o efetivo cumprimento integral dos intervalos para descanso e observância dos limites de jornada trabalhada, a exigência dos pontos de parada se tornou mais urgente para possibilitar o implemento dessas regras protetivas em benefício dos motoristas.

Importante pontuar que, em relação à matéria a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) aprovou a proposta de emenda à Constituição (PEC) 22/2025, que institui a Política Nacional de Apoio à Atividade de Transporte Rodoviário Profissional, determinando que as rodovias devem ter pontos de parada para descanso dos motoristas profissionais.

Registre-se também que, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 1.281 – foi proposta pela Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos, alegando omissão estatal estrutural na implementação de Pontos de Parada e Descanso (PPDs), previstos nos arts. 9º e 10 da Lei

2. GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta; GEMIGNANI, Daniel. *A lei do motorista profissional e os direitos fundamentais: análise específica e contextualizada das Leis n. 12.619/2012 e 13.103/2015*. 4. ed. Campinas: Lacier, 2025. p. 51.

n. 13.103/2015, ressaltando que assim impossibilita o cumprimento do descanso previsto no art. 67-C, § 3º, do Código de Trânsito Brasileiro.

7. CONCLUSÕES

As alterações provocadas pela revolução tecnológica nas formas de viver e trabalhar vem desafiando o Direito do Trabalho a ressignificar sua funcionalidade.

Para tanto, imprescindível aproximar a aplicação dos marcos legais à primazia da realidade, superando os malefícios causados pela precarização, cujos efeitos provocam externalidades que desbordam os limites das partes contratantes, para atingir toda a sociedade.

Nesta esteira, é necessário garantir que a aplicação dos novos marcos regulatórios possa contribuir para reduzir os impactos socioeconômicos e institucionais provocados pela revolução tecnológica, a fim de preservar a segurança jurídica necessária para promover o progresso e o desenvolvimento.

Assim sendo, garantir proteção ao motorista profissional independentemente da natureza jurídica do seu vínculo contratual, notadamente quanto às condições de higiene, saúde e segurança, implica a efetiva instalação dos pontos de parada nas rodovias, para que os intervalos de refeição e descanso sejam devidamente observados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta. *Os efeitos da revolução digital no direito coletivo de trabalho*. São Paulo: LTr, 2024.

GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta; GEMIGNANI, Daniel. *A lei do motorista profissional e os direitos fundamentais: análise específica e contextualizada das Leis n. 12.619/2012 e 13.103/2015*. 4. ed. Campinas: Lacier, 2025.