

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

RICARDO MACHADO DE BRITO

**TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO GAÚCHO: UMA
ANÁLISE A PARTIR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO BRASILEIRO.**

PORTO ALEGRE

2009

RICARDO MACHADO DE BRITO

TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO GAÚCHO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO BRASILEIRO

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com ênfase em Sociologia, como requisito à obtenção parcial do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Joel Fedozzi

PORTO ALEGRE

2009

RICARDO MACHADO DE BRITO

TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO GAÚCHO: UMA
ANÁLISE A PARTIR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO BRASILEIRO

Monografia apresentada ao Curso de Graduação
em Ciências Sociais da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, com ênfase em Sociologia,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Ciências Sociais.

Aprovado em _____, novembro de 2009.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luciano Joel Fedozzi

Prof. Dr. Sérgio Schneider

Prof.^a. Dr.^a. Naira Lima Lapis

*Dedico este trabalho a todos aqueles que contribuíram,
direta ou indiretamente, para a sua realização.*

AGRADECIMENTOS

Para a realização deste trabalho de conclusão, pude contar com várias pessoas. E a essas pessoas prestarei, através de poucas palavras, os mais sinceros agradecimentos.

Agradeço ao Prof. Dr. Luciano Joel Fedozzi, orientador deste trabalho, pelos seus conhecimentos, sua atenção e sua generosidade em aceitar os desafios dessa empreitada.

Aos meus amigos Carlos Alberto, Eliseu Goulart, Everaldo Londero e Alexandre Pelufo, colegas de trabalho que o tempo transformou em irmãos. Agradeço a eles pela paciência, coleguismo, cumplicidade e apoio durante o transcorrer do meu curso de graduação.

Meu especial agradecimento a Felipe Azzolin, Otávio Röring, Carla Viviane, Fabrizio Ferraro, Adriano Lopes, Ana e Luana pelo apoio e parceria. Aos trabalhadores da instituição de justiça, pela cordialidade com que me receberam em seus setores e pela prestação das valiosas informações que serviram de estudo para o presente trabalho.

E meu eterno agradecimentos aos meus familiares que sempre estiveram ao meu lado e que não me deixaram desistir durante a longa caminhada.

Quando a burguesia perde sua credibilidade e sua imagem de cunho humanista, devido ao seu comportamento em relação à classe operária, apela-se para os especialistas e cientistas, mais respeitáveis e mais neutros do que os patrões. Seu papel será o de estudar a situação e propor soluções para restabelecer a ordem moral e, sobretudo, a autoridade da família, etapa necessária para a formação de operários disciplinados.

(Christophe Dejours, 1992)

RESUMO

Este estudo trata sobre o tema da precarização do trabalho no interior do serviço público gaúcho à partir da terceirização de serviços em uma instituição de justiça, tendo como pano de fundo a Reforma do Aparelho do Estado no Brasil, em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Essa reforma, concomitante com o movimento mundial de reestruturação produtiva que estava em curso, permitiu, através da reengenharia legal-institucional, sob a perspectiva neoliberal, o enxugamento da máquina pública, a flexibilização da estrutura administrativa e do mercado de trabalho público. Assim, a reforma do Estado, conseguiu disseminar às demais instituições públicas do país, a idéia de flexibilização, por meio da aplicação de uma cultura gerencial na administração pública brasileira e, dessa forma, instalar um perfil de precariedade no mercado de trabalho no setor público, pautado na precarização das condições e relações de trabalho tanto do servidor como do trabalhador terceirizado. A efetivação da terceirização como forma de contratação de trabalhadores para o exercício profissional no interior do Estado, abriu espaço para a prática de procedimentos que intensificam a exploração da força de trabalho e a precarização das condições laborais dos trabalhadores terceirizados.

Palavras-chave:

Trabalho – Reforma – Estado – Terceirização – Precarização.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 OBJETO DE ESTUDO, PROBLEMA SOCIOLÓGICO E HIPÓTESE	13
2.1 Problema Sociológico	13
2.2 Hipótese	14
3 METODOLOGIA E TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO	16
CAPÍTULO 1 AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO	19
1.1 A reestruturação produtiva	20
1.2 Acumulação flexível	20
1.3 Toyotismo	21
1.4 Flexibilização	23
1.5 Terceirização	25
1.6 Precarização	26
CAPÍTULO 2 CONTEXTO DA REFORMA BRASILEIRA DO APARELHO DO ESTADO DE 1995	28
2.1 Antecedentes	28
2.2 Anos 90: Modernizar o Estado Brasileiro	30
2.3 A Reforma do Aparelho do Estado de 1995	33
CAPÍTULO 3 A PRESENÇA DAS IDÉIAS DA REFORMA DE 1995 NA JUSTIÇA GAÚCHA	40
3.1 A instituição contratante de serviços terceirizados	43
3.2 O procedimento licitatório	46
3.3 O edital	46
CAPÍTULO 4 ANALISANDO O EDITAL: EXPRESSÃO DA PRECARIZAÇÃO?	51
4.1 Grau de infração X Tipo de de infração	58
CAPÍTULO 5 QUESTÕES ANALISADAS E RELAÇÃO COM A HIPÓTESE DE ESTUDO	65
REFERÊNCIAS	69

TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO GAÚCHO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO BRASILEIRO.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo de sua história, o capitalismo produziu crises sucessivas que modificaram sua forma de organização e de dominação nos mais variados espaços sociais e geográficos. No início da década de 1970, mais uma vez o capital apresentava sua crise estrutural manifestada na incontornabilidade do sistema de metabolismo social do próprio capital (ANTUNES, 2002, p. 31). O desencadeamento dessa crise gerou efeitos negativos e de transformação na ordem econômica, política, social e cultural, inclusive nos países capitalistas economicamente hegemônicos. Diante deste quadro de mudanças, os grandes setores capitalistas viram-se na necessidade de reagir a fim de garantir sua preservação. Presenciava-se, assim, o início de um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, a intensificação do processo de exploração sobre os trabalhadores, a desmontagem do setor produtivo estatal (Margareth Thatcher e Ronald Reagan foram a expressão mais forte) e a instalação e ampliação do processo de reestruturação produtiva com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para retornar às taxas de lucratividade e de expansão das décadas anteriores.

Esse processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação teve como meta fundamental o estabelecimento de uma nova dinâmica produtiva em que fosse possível o assentamento das bases para um novo ciclo de acumulação capitalista. A aplicação da reestruturação produtiva nas linhas fabris foi um dos instrumentos centrais dessa dinâmica, para não dizer o principal, na recomposição estrutural do capital. A reestruturação produtiva alterou de maneira significativa a materialidade e a subjetividade desse modo de produção e, em especial, da classe trabalhadora (MARCELINO, 2004).

A reestruturação produtiva trazia em sua natureza um conjunto de transformações que afetaram profundamente o mundo do trabalho. Um dos aspectos fundamentais desse processo de reestruturação é a precarização do trabalho, isto é, o emprego cada vez mais acentuado de renovados meios de exploração da mão-de-obra, tais como: ampliação da jornada de trabalho, desregulamentação do uso da força de trabalho e flexibilização dos contratos. A terceirização é um dos mecanismos principais dessa precarização, tanto pela extensão com que tem sido aplicada nos mais variados ramos produtivos quanto pela sua eficiência em garantir os níveis de produtividade e lucratividade das empresas.

Fato é que essa reestruturação ultrapassou os muros das linhas de produção e foi encontrar um “ambiente favorável” para a sua aplicação no interior do aparelho do Estado. Este “ambiente favorável” é resultado de um conjunto de políticas de caráter gerencial do aparelho de Estado, implementadas, a partir da lógica neoliberal. No Brasil, experimentamos mais intensamente esta lógica neoliberal de Estado no momento em que Bresser Pereira apresentou o Plano Diretor para a Reforma do Aparelho do Estado, em 1995.

A reforma do aparelho do Estado¹ brasileiro, iniciada durante o governo de FHC, constituiu-se como um projeto político-administrativo cuja perspectiva neoliberal propunha o enxugamento do Estado com vistas à adaptação de suas estruturas às novas necessidades do capital (SANTOS, 2006, p.15). Essa adaptação buscava colocar o Estado brasileiro em condições de atender o receituário da reestruturação produtiva capitalista que estava em andamento nos países de industrialização avançada e, como consequência, o processo de globalização dos mercados. Sua justificativa era que o Brasil precisava dar “Uma Resposta Estratégica aos Desafios do Capitalismo Global e da Democracia”².

Este processo teve início em 1994, com o então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luís Carlos Bresser Pereira, e foi até 2002, com o fim do mandato de FHC.

¹ Segundo o Plano Diretor da Reforma: “Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território.” (MARE, 1995. p.12)

² *Balanco da Reforma do Estado no Brasil: a nova gestão pública*. Cadernos MARE. Coleção Gestão Pública, Brasília 2002. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Gestão. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Livro_Balanco_Reforma_Estado_Brasil.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2008.

Neste projeto, representado pelo Plano Diretor da Reforma de Estado³, implicava o Estado adequar seu aparelho gerencial-administrativo e a sua forma de ação à realidade do mercado, através da adoção de normas e do modelo de gerenciamento utilizados nas empresas privadas. Fazia parte deste complexo programa, além das mudanças na administração e na estrutura do Aparelho do Estado Federal, a política gerencial de flexibilizar e desregulamentar as relações trabalhistas dos servidores públicos e, também, a utilização crescente da terceirização nos diversos setores de composição da estrutura estatal.

A curiosidade inicial foi pensar de que maneira essa reforma do aparelho estatal na esfera federal teria chegado ao Rio Grande do Sul, já que na época o governador era Antônio Britto, aliado político de FHC. Sabe-se que a gestão de Antônio Britto foi marcada, entre outras coisas, pela privatização da Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT) e pela instalação da planta produtiva da indústria automotiva da General Motors (GM), empreendimento que contou com políticas de isenções e subsídios por parte do governo gaúcho. Esses acontecimentos sugerem que, naquele momento, o governo federal e estadual convergiam em suas estratégias de ação.

Porém, apesar do meu interesse em analisar essa questão da influência que o governo de FHC poderia ter sobre as políticas de gestão do governo de Antônio Britto, percebeu-se que seria uma tarefa árdua o levantamento de dados e fatos daquela época, já que demandaria muito mais tempo e dedicação do que este estudo dispunha. Assim, compreendeu-se que o empreendimento dessa monta seria mais indicado para uma pesquisa de maior fôlego, como de mestrado ou de doutorado.

Neste estudo, foi mantida a curiosidade inicial sobre o tema da reforma do aparelho do Estado, porém, buscando-se apreender seus efeitos mais próximos da realidade atual do serviço público estadual. Foi acolhida a decisão de que a pesquisa deveria analisar as instituições públicas do RS e suas políticas de administração e de recursos humanos para aferir a presença ou não dos pressupostos da reforma de 1995. Optou-se por trabalhar com elementos que fornecessem dados mais recentes sobre essas políticas de gerenciamento nas instituições públicas gaúchas. Dados que indicassem as formas administrativas utilizadas e as políticas de recursos humanos dos órgãos públicos gaúchos. Desse processo, ficou decidido que seria interessante

³ Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>.> . Acesso em: 5 de maio 2008.

trabalhar com documentos que sintetizassem essas formas de administração e que estivessem disponível para acesso e análise. A partir do cruzamento dos dados coletados, buscar possíveis relações entre a Reforma de 1995 e as medidas administrativas adotadas pelas instituições públicas gaúchas.

Julgou-se que era necessário restringir a perspectiva desse trabalho em razão do tamanho do universo de pesquisa (instituições públicas) e da complexidade dos temas envolvidos (política de recursos humanos, gestão administrativa, etc.). Por isso, foi definido como universo de pesquisa uma instituição pública de justiça do RS. Depois, examinar suas formas de administração quanto à política de recursos humanos dirigida para a *terceirização* de postos de trabalho. Nessas formas, verificar a existência de elementos que indicassem a presença dos pressupostos da Reforma do Aparelho do Estado em 1995. Em um segundo momento, para empreender a análise do instrumento que oficializa a terceirização de postos de trabalho em instituições públicas: o edital de licitação para a contratação de empresa terceirizada para a prestação de serviços gerais, lançado pela instituição de justiça gaúcha no ano de 2008. A análise do edital tem por objetivo identificar formas de precarização que a terceirização possa instituir no setor público gaúcho.

Anuncia-se, desde já, que o objeto de estudo não é a Reforma de 1995 em si, mas, sim, como ela poderia ter motivado, orientado, influenciado, servido com exemplo na política de gerenciamento aplicada por setores de comando nas instituições públicas do Estado do Rio Grande do Sul e, principalmente, seus efeitos sobre os trabalhadores terceirizados e, por consequência, sobre os próprios servidores públicos.

As dimensões que interessam são aquelas que orientaram para o enxugamento da máquina pública através de programas de incentivo às demissões voluntárias e pela transferência a terceiros de atividades consideradas “menos importantes” para a administração estatal – a terceirização. Dentro desse escopo, o objetivo principal é compreender o papel da terceirização na precarização do trabalho em uma instituição do RS à luz da Reforma de 1995 e da experiência dos trabalhadores terceirizados.

O ponto de partida sobre o tema da reforma do aparelho do Estado e da terceirização e precarização no serviço público teve como marco inicial a leitura do trabalho de Marlene da Jesus Silva Santos “Aspectos da Desconstrução da Reforma Democrática do Estado: perspectiva

gerencial e precarização do trabalho”⁴. Nesta obra, a autora revela que “*A prática legal, extensa, perversa e ambígua desmascarava a implementação de uma realidade gerencial, que faz da terceirização seu instrumento principal*” (p.15). A terceirização estaria no centro de todo o processo da Reforma de 1995. Isto seria o resultado da adoção pelo Estado de um discurso capitalista de gestão pública.

Essa relação Capital-Estado pode ser retirada a partir da conclusão desse estudo de Santos ao afirmar que o principal êxito da Reforma de 1995 foi “(...) *a precarização da estrutura do mercado público de trabalho, flexibilizando as atividades estatais em resposta ao processo de reestruturação produtiva capitalista iniciado nos países industrializados (...)*” (SANTOS, 2006, p.146). Isto reforça a idéia de que o privado reformula sua constante penetração no Estado e que a terceirização é um importante fator a ser considerado nas análises sobre o atual universo do serviço público brasileiro, principalmente, aquelas que objetivam o funcionalismo público.

Portanto, partiu-se da compreensão de que os princípios da Reforma de 1995 foram os incentivadores para que muitas instituições públicas estaduais constituíssem seus próprios programas de enxugamento que promoveram a flexibilização, a terceirização de serviços e a precarização. Foi dada primazia a terceirização de serviços para, a partir dela, compreender o processo de precarização do trabalho no serviço público gaúcho. Entende-se que à terceirização caberia o papel de retirar da responsabilidade da estrutura estatal àquelas atividades consideradas não essenciais ou resultantes de serviços de apoio tais como informática, limpeza e conservação, telefonia, transporte, etc.. Assim, postos de trabalho em instituições do Estado que antes eram ocupados por servidores públicos e que tinham relação direta com a administração pública, concursados ou não, acabaram sendo substituídos por trabalhadores privados, terceirizados, em sua grande maioria levados à flexibilização e à precarização e regidos por outro estatuto na relação capital/trabalho.

Na literatura sobre o tema da *terceirização* encontramos vários autores que apontam para o fato que por de trás da terceirização estaria um modelo de administração capitalista cujo objetivo seria o de flexibilizar e intensificar a exploração sobre o trabalho em níveis máximos (ANTUNES, 2002, 2003, 2005, 2006; DRUCK e FRANCO, 2007) . Nessa direção, a terceirização possibilitaria ao capital um maior grau de liberdade para administrar, expropriar e

⁴ Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UNB, 2006.

conduzir os trabalhadores de acordo com os interesses da empresa e, conseqüentemente, levar à precarização.

Frente a uma formação acadêmica que prima pela defesa das conquistas sociais historicamente consolidadas e de um entendimento que a categoria Trabalho continua ocupando um lugar central na sociedade contemporânea, as temáticas terceirização e precarização do trabalho assumem um importante papel na compreensão dos fenômenos sociais, principalmente, nos países em desenvolvimento como é o caso do Brasil.

Refletir criticamente sobre essas questões possibilita pensar como o capital se introduz nas instituições públicas, quais os efeitos perversos sobre a classe trabalhadora que atua neste setor e como o capital coloca o Estado a serviço do projeto capitalista de reestruturação produtiva, garantindo, assim, sua reprodução e sua permanência como sistema hegemônico.

O primeiro capítulo desta monografia é uma exposição de alguns conceitos que compõe o complexo universo do Trabalho. Isso se faz necessário para que se possa ter referenciais que colaborem na compreensão das múltiplas dimensões que envolvem as transformações no mundo do trabalho. O segundo capítulo aborda os processos que antecederam à Reforma de 1995 tais como o Consenso de Washington e o discurso de modernização do Estado Brasileiro – ação que se intensificou no fim dos anos 80 e início dos 90 – e, complementando este capítulo, a Reforma do Aparelho do Estado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. O terceiro capítulo versa sobre a presença das idéias da Reforma na instituição pública de justiça, algumas características da instituição pública contratante dos serviços terceirizados e descrição e análise de algumas opiniões emitidas por sindicalistas, servidores e trabalhadores terceirizados. No quarto capítulo desenvolveu-se a análise do processo licitatório e do edital de contratação de serviços terceirizados. O quinto capítulo ficou reservado às conclusões finais da pesquisa.

2 OBJETO DE ESTUDO, PROBLEMA SOCIOLÓGICO E HIPÓTESE DE INVESTIGAÇÃO

2.1 PROBLEMA SOCIOLÓGICO

Com o objetivo geral já desenhado e escolhido uma instituição de justiça do Rio Grande do Sul como universo de pesquisa, o próximo passo foi a construção do problema de pesquisa. Tendo em vista que a concepção era trabalhar com os instrumentos legais que fornecem aporte às instituições públicas no embasamento de suas ações a fim de poderem limitar-se dentro da legalidade, adotou-se como objeto empírico de estudo um documento legal, neste caso um edital público de contratação de empresa terceirizada para serviços de limpeza e conservação, para através de sua leitura e análise de seu conteúdo, apontar elementos que no próprio edital poderiam promover a precarização do trabalho.

Partindo deste suposto, o problema de pesquisa ficou assim definido: Como a Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro, em 1995, serviu à terceirização de serviços em uma instituição gaúcha e de que forma isso levou à precarização do trabalho por meio da adoção da terceirização?

Nesta ordem, e já com o objeto de estudo desenhado, demarca-se como estratégia de investigação compreender o processo de Reforma do Aparelho de Estado de 1995 e a presença de seus pressupostos na gestão de recursos humanos de uma instituição pública de justiça do RS.

A par desta compreensão estabelece-se, como objetivo, analisar alguns elementos que compõe o edital de licitação para a contratação de empresas terceirizadas na prestação de serviços de uma instituição pública gaúcha, bem como, identificar, nestes elementos, formas possíveis de precarização dos trabalhadores terceirizados.

2.2 HIPÓTESE

Acredita-se, que o edital de licitação, poderia conter elementos do discurso da Instituição sobre o que ela pensa do trabalhador terceirizado e quais seriam os referenciais utilizados pela mesma na elaboração de suas políticas de recursos humanos. Isso significaria dizer que a relação entre a Instituição e empresa terceirizada é mediada por normas estipuladas pela própria instituição contratante e que essas normas estariam ancoradas na legislação e na orientação produzidas pela Reforma do Aparelho do Estado durante o governo de FHC. Dessa maneira, essa

Reforma do Aparelho do Estado poderia favorecer à precarização do trabalho no ambiente laboral da instituição pública, analisada à partir da terceirização de serviços.

A adoção pelo Estado das práticas privadas de gerenciamento capitalista em sua administração, no caso específico aqui examinado, a terceirização de serviços, implicaria importar para o interior do próprio Estado os efeitos perversos da reestruturação produtiva, de cunho capitalista. Como o Estado é mediado por aspectos constitutivos legais, suas ações devem estar sempre baseadas por legislação a partir da Constituição Brasileira. O Estado estrutura-se administrativamente, segundo princípios elencados no art. 37 da Constituição de 1988. O primeiro princípio é o da legalidade, que indica que o agente público só pode agir em nome e em função da lei, pois toda e qualquer atuação da administração pública deve, sob pena de ilegítima e inaceitável, submeter-se em todos os termos à autorização legal (RIGOLIN, 1989, p.72, *apud* SANTOS, 2006, p. 27).

Para a aplicação das metas estabelecidas na reforma do aparelho do Estado de 1995, o governo federal criou leis e emendas constitucionais que atendessem o seu projeto reformador. A par dessas leis e emendas, o governo FHC pode, finalmente, tornar legal suas ações de “privatizar” e o modo de como gerenciar a estrutura pública. Dessa circunstância, na legalização da reforma administrativa, já aparecem os elementos que condicionam o trabalho à precarização e, esses elementos poderão ser visualizados nas práticas administrativas e nos instrumentos legais de contratação dos serviços terceirizados pela Instituição de justiça analisada. Finalmente, pode-se afirmar que se analisados os instrumentos legais, seria possível identificar – tanto na constituição do edital para a contratação de serviços terceirizados quanto na formulação do contrato em suas cláusulas – formas que induzem à precarização do trabalho. Desse modo, é possível concluir que esse processo de reforma do aparelho do Estado reflete o próprio Estado a serviço do capital, este representado por grupos historicamente privilegiados que acabam tirando vantagem da situação na disputa pelo excedente econômico. De outra maneira, refletir que no interior do próprio Estado fica aberto um espaço dialético entre disputa de forças

Esse entendimento implica considerar o Estado como fruto de uma relação dialética, que em última instância protege o modo de produção, mas que sofre diariamente com a luta entre as classes e a ela dá respostas por meio de suas ações. Assim, é também o espaço de luta, que não está fechado a nenhum dos lados, embora a classe economicamente dominante seja hegemônica (SANTOS, 2006, p.66).

Por fim, acredita-se que apreender a terceirização e precarização no âmbito do Estado contratante de serviços terceirizados à luz da Reforma Administrativa de 1995, também possibilita pensar de forma mais clara, respeitando os limites expressivos do nosso estudo, a realidade dos trabalhadores terceirizados, cujo setor é apontado por outros estudos como espaço onde as formas de flexibilização (e, conseqüentemente, de precarização), seriam mais profundas e intensificadas. O resultado mais grave desta realidade é que a *terceirização* pode constituir-se como “*um processo que cria uma cisão estrutural no interior da classe trabalhadora, dificultando a organização e a luta sindical*” (DRUCK & GODINHO, 2003, p.2).

A reflexão sobre o assunto vai ao encontro da importância do cientista social produzir conhecimento que venha a auxiliar na identificação e na solução de problemas práticos que envolvem as sociedades contemporâneas. À sociologia interessa as abordagens investigativas relacionadas à categoria trabalho, tendo em vista a relevância que o tema ocupa na literatura sociológica.

3 METODOLOGIA E TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO

Para o entendimento do que foi a Reforma do Aparelho do Estado de 1995, empregou-se como referência, o trabalho de pesquisa de Marlene da Jesus Silva Santos. Também foram utilizados os textos produzidos pelo Ministério de Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) durante aquele período do governo FHC. O documento de análise referente a instituição pública de justiça investigada foi o edital de licitação utilizado para contratação de empresa terceirizada de prestação de serviços de limpeza e conservação. A referida instituição que compõe o universo da pesquisa, é uma entidade pública de justiça do Estado do Rio Grande do Sul, com presença na maioria das cidades gaúchas e formada por servidores de carreira, cargos em comissão, adidos, estagiários e trabalhadores terceirizados. A amostra de pesquisa é composta por uma fração de servidores de carreira da Instituição e por outra de trabalhadores da empresa terceirizada. Grande partes dos trabalhadores entrevistados desempenham suas funções no prédio da administração da Instituição, na área central da cidade Porto Alegre. Os outros trabalhadores

da amostra, realizam suas atividades em outras unidades que estão distribuídas pela região da Grande Porto Alegre.

Por fim, por ser funcionário da referida instituição pública, utilizou-se como estratégia, o diálogo informal com servidores envolvidos no processo de construção do edital para contratação de serviços terceirizados além, dos próprios trabalhadores terceirizados, que prestam serviço à Instituição. É necessário esclarecer que a escolha pelo diálogo informal e não pela entrevista, decorreu do fato de que tanto os servidores da Instituição quanto os trabalhadores terceirizados, terem expressado receio em falarem oficialmente sobre a realidade da contratante. Muitos apresentaram a preocupação de não serem identificados por medo de sofrerem sanções da administração da instituição. Em alguns casos houve a negativa de diálogo em razão desse medo de punição. Em outros casos, a principal condição para falar foi que houvesse garantia de anonimato. Também foi solicitado que não aparecesse no presente estudo o nome da Instituição, condições que foram respeitadas nessa monografia.

É importante salientar que a pesquisa ocorreu durante o período de 2007 à 2009. Quando houve a troca da empresa prestadora de serviço – a empresa que vinha fornecendo os serviços perdeu essa condição por derrota no processo de licitação –, a instituição de justiça contratante solicitou que a nova empresa absorvesse em seu quadro de funcionários, os trabalhadores terceirizados que já atuavam na instituição. O argumento era que esses trabalhadores terceirizados já estavam habituados as normas da casa e ao relacionamento com os servidores. Considera-se necessário este esclarecimento, pois já ocorria o diálogo com os trabalhadores terceirizados desde o início de 2007, antes do processo de licitação em questão.

A pesquisa documental, com fontes primárias e secundárias, foi fundamentada de bibliográfica relacionada ao tema. Os documentos analisados referem-se aos textos explicativos e legais da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995, e do edital de contratação de serviços terceirizados lançado pela instituição pública de justiça do RS, no ano de 2008. Grande parte dos documentos tiveram seu acesso disponibilizado pela Internet.

O mérito da pesquisa documental está na possibilidade de que ao analisar os textos específicos de determinado tema possamos apreender “a maneira pela qual os eventos são construídos, as justificativas empregadas, assim como fornecer materiais sobre os quais basear investigações mais aprofundadas” (MAY, 2004, p.205). De acordo com esse autor, “os documentos, lidos com a sedimentação das práticas sociais, têm o potencial de informar e

estruturar as decisões que as pessoas tomam diariamente e a longo prazo; eles também constituem leituras particulares dos eventos sociais” (idem, op.cit). Da mesma forma “os documentos fornecem uma fonte de dados importantes para entender e explicar as relações sociais” (idem, op.cit).

Optou-se pela utilização da abordagem qualitativa, na perspectiva de análise de conteúdo. Uma das propostas que acompanha a análise de conteúdo se refere à decomposição do discurso e à identificação de unidades de análise ou grupos de representações para categorização de fenômenos, visando apreender significados que apresentem uma compreensão mais aprofundada da interpretação da realidade do universo estudado (SILVA et al., 2005).

A análise de conteúdo também se refere a

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem inferir conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 1994, p.31).

Quanto às referências bibliográficas, a preferência foi utilizar estudos que promovam à análise crítica sobre o tema tratado. Entre a bibliografia escolhida, muitas análises possuem orientação em teoria marxista. A adoção de tal perspectiva teórica justifica-se pelo fato de que a investigação está baseada na relação capital-trabalho, seus efeitos e sua vinculação com o Estado. Este enfoque foi utilizado para examinar as exigências apresentadas no edital de licitação para a contratação de serviços terceirizados pela Instituição pública de justiça do RS.

CAPÍTULO 1

AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO

Nas últimas décadas, importantes transformações ocorreram no mundo do trabalho. De acordo com Antunes (2002), a crise experimentada pelo capital, bem como o conjunto de suas respostas, das quais o neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível são expressões, têm acarretado, entre tantas conseqüências, profundas mutações no interior do mundo do trabalho que afetam criticamente a relação metabólica entre homem e a natureza. Para Lapis (2006), essas transformações estão relacionadas, entre outras dimensões possíveis, às novas tecnologias – por exemplo a microeletrônica e a robótica –, às novas modalidades de se organizarem os processos de trabalho e de produção, aos novos postos de trabalho, ao novo perfil profissional dos trabalhadores e às novas estratégias empresariais. Neste conjunto, apresenta-se como resultados dessa crise e de suas estratégias de superação o enorme desemprego estrutural e um crescente contingente de trabalhadores em condições cada vez mais precarizadas.

No período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, a produção industrial era organizada pelo binômio taylorismo/fordismo. A partir do final dos anos 60 e início dos 70, um novo cenário começou a se desenhar na economia mundial, o que implicou uma readequação produtiva do capital, denominada por muitos autores como reestruturação produtiva. Essa reestruturação produtiva chega ao Brasil durante a década de 1980, o que levou as empresas a adotar, no início de modo restrito, novos padrões organizacionais e tecnológicos, novas formas de organização do trabalho. Nesta fase, iniciou-se a utilização da informatização produtiva e do sistema de *just-in-time*; germinou a produção baseada em equipes de trabalho, alicerçadas nos programas de qualidade total, ampliando também o processo de difusão da microeletrônica.

Antunes (2006) explica que foi neste período dos anos 80, que no Brasil, ainda que de modo preliminar, deu-se o início à implantação dos métodos denominados “participativos”. Estes mecanismos procuravam o “envolvimento” (na verdade a adesão e a sujeição ao processo) dos trabalhadores aos planos propostos pelas empresas para a sua reestruturação administrativa-produtiva. Instalava-se, assim, ainda que de modo incipiente, o processo de reengenharia

industrial e organizacional em terras brasileiras. A partir de então, termos como reestruturação produtiva, acumulação flexível, toyotismo, flexibilização, terceirização e precarização tem acompanhado o universo do trabalho no Brasil.

1.1 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

A reestruturação produtiva consiste em um processo que concilia mudanças institucionais e organizacionais nas relações de produção e de trabalho, bem como redefinição dos papéis do Estado, das empresas e das instituições financeiras, visando atender às necessidades de garantia de lucratividade. Neste movimento de reorganização da ordem produtiva, a introdução de novas tecnologias informatizadas tem tido um desempenho fundamental (BAUMGARTEN, 2006).

No Brasil, foi a partir dos anos 90 que a reestruturação produtiva do capital desenvolveu-se mais intensamente por meio da implementação do receituário neoliberal ancorado na acumulação flexível e no toyotismo. Houve a expansão da *lean production*, dos sistemas *just-in-time* e *kanban*, do processo de qualidade total, das formas de subcontratação e de terceirização da força de trabalho, da transferência de plantas e unidades produtivas. É importante notar que, para o desenvolvimento mais efetivo dessas ações, foi necessária a participação do Estado na alteração e criação de leis, que possibilitaram a readequação do trabalho ao capital.

Não podemos deixar de comentar é que as novas formas de produção e de gestão do trabalho dividem espaços com a produção baseada no modelo taylorista/fordista. Isto é, apesar de boa parte das empresas terem adotado o modelo flexível de gestão da produção e do trabalho, o arranjo taylorista/fordista ainda se faz presente de forma significativa no universo laboral.

1.2 ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL

A acumulação flexível é um conceito que enfoca as mutações que estão em curso no capitalismo contemporâneo e que envolvem as dimensões sociais, econômicas, políticas,

psicológicas e culturais (LAPIS, 2006). Ela marca as transformações ocorridas nos modos de produzir bens e serviços e de organizar os processos de trabalho, nos sistemas político e social de regulação da sociedade, nas normas de consumo, no uso do espaço e do tempo e nos padrões de cultura. Estaria-se presenciando uma fase do capitalismo que reflete as estratégias do capital visando ampliar seus lucros e tem como característica particular a intensa flexibilidade, opondo-se à rigidez do fordismo (HARVEY, 1992, p.140 *apud* LAPIS, 2006, p.22).

Pode-se dizer, apenas como exemplo e respeitando os limites dessa simplificação, que uma das dimensões flexíveis que foi pensada por esse movimento de reorganização do capital foi aproximar produção e consumo. Produção flexível ao sabor do consumo. Só se produz no chão-de-fábrica aquilo que foi vendido pela área comercial. Dessa forma, com a redução de estoques dos produtos manufaturados e dos elementos para sua constituição, busca-se reduzir os custos e os efeitos que as oscilações do mercado consumidor possam produzir nas empresas. Essa idéia tem como modelo o toyotismo japonês.

Chamamos a atenção que na bibliografia consultada muitos autores explicam que a acumulação flexível, dada sua complexidade, não possibilita uma definição precisa e única de suas características, já que para toda análise sobre este tema, há a necessidade do estabelecimento de relações com as singularidades de cada local, região ou país, e que incluem as culturas envolvidas no processo, a história, o sistema político, o nível de desenvolvimento e da relação de forças entre os atores envolvidos no processo. Lapis (2006) afirma que por envolver um fenômeno ainda em curso, qualquer definição sobre a acumulação flexível teria apenas um caráter provisório e constituída de imprecisões.

1.3 TOYOTISMO

Holzmann (2006b) explica que toyotismo é a denominação dada ao modo de organizar os processos de trabalho e de produção, idealizado pelo engenheiro Taiichi Ohno e introduzido na fábrica da Toyota, no Japão, na década de 1950. A partir dos anos 70, ele foi amplamente disseminado por outras regiões do planeta, constituindo um dos recursos da estratégia capitalista para fazer frente à crise da produção baseada no modelo fordista. Inicialmente adotado pelo ramo

automobilístico, o toyotismo foi sendo disseminado pelos demais setores da produção industrial, e seus princípios, métodos e programas mostraram-se aplicáveis também ao setor de serviços. Entre tantas outras denominações, o toyotismo também é chamado de modelo japonês ou produção enxuta.

No toyotismo, a produção está vinculada à demanda do mercado, isto é, se produz aquilo que já foi vendido. Com esse processo, se reduz a necessidade de se manter grandes estoques de matéria-prima e de produtos acabados - e, conseqüentemente, abreviam-se os espaços para armazenagem. Esta produção vinculada ao consumo possibilita trabalhar pequenos lotes do produto, atendendo às especificidades impostas pela demanda. Este ajustamento diminui o risco de se produzir algo que não vai ser consumido rapidamente. Nessa circunstância, a venda precede à produção.

Todo esse processo de produção vinculado à demanda do mercado requer uma estrutura ágil e atenta às flutuações do consumo. Esta estrutura repousa sobre uma rede constituída de empresas fornecedoras e empresas clientes, através da qual os clientes recebem as matérias-primas de suas fornecedoras de acordo com a demanda de suas linhas de produção. Este mecanismo reduz a estocagem, a imobilização e o tempo de circulação do capital. Esse mecanismo corresponde ao *just-in-time*.

Just-in-time, ou “justo ao tempo”, é um sistema que pode ser aplicado tanto no interior da própria indústria - pequenas células produtivas no chão-de-fábrica - quanto a um conglomerado de empresas que formam uma rede produtiva, universo em que uma das empresas seria a indústria principal, ou empresa-cliente, e as outras seriam as indústrias secundárias, ou sistemistas – a exemplo do complexo GM na cidade de Gravataí/RS – que forneceriam as matérias-primas às linhas de produção da empresa-cliente. *Just-in-time* implica também uma

[...] redução dos estoques de matéria-prima e peças intermediárias, conseguida com base na linearização do fluxo da produção e de sistemas visuais de informação (*kanban*). Por meio dela, busca-se chegar a um estoque zero. O sistema *just-in-time* requer a transformação do layout tradicional da fábrica em seções fixas, constituídas por máquinas similares (setor de torno, de fresas etc.), em uma seqüência de pequenas unidades ou células independentes, que funcionam como cliente e fornecedor. Assim, cada unidade de produção emite à unidade anterior, por intermédio de um cartão (*kanban*), a informação de quantas peças devam ser produzidas ou a quantidade de matéria-prima necessária (FRANZOI, 2006, p. 171).

No toyotismo, cada célula de produção é formada por trabalhadores que formam uma equipe. No interior de cada célula, não há uma demarcação rígida das competências de cada trabalhador (HOLZMANN, 2006b). Essa pluralidade de funções desempenhadas por cada trabalhador é um dos elementos centrais no ideário toyotista. Holzmann (2006b) traz a noção que os trabalhadores do modelo toyotista de produção

[...] devem ser suficientemente *flexíveis*⁵ para poder desempenhar cada uma das tarefas executadas na célula e devem ser portadores de habilidades ampliadas em relação às requisitadas no sistema fordista, no qual elas são restritas ao posto de trabalho que cada trabalhador ocupa. Derivaria daí, segundo os defensores do toyotismo, um tipo de trabalho mais criativo, com mais sentido, mais gratificante, mais envolvente e menos alienado. A demanda por trabalhadores flexíveis, aptos a desempenharem um amplo leque de tarefas no processo produtivo, requer um processo continuado de treinamento, que se dá no próprio local de trabalho (HOLZMANN, 2006b, p. 316).

No sistema toyotista, os níveis hierárquicos são reduzidos. Essa redução se faz através da transferência do controle sobre os processos de produção às mãos dos trabalhadores. São os próprios trabalhadores que supervisionam e se responsabilizam pelo desempenho do grupo de trabalho em sua célula de produção. Esse autocontrole e autofiscalização são motivados por políticas de benefícios e de incentivos às equipes que alcançarem os resultados propostos pelos planos de metas, concebidos por parte da empresa.

1.4 FLEXIBILIZAÇÃO

De acordo com Thebaud-Mony e Druck (2007), nas análises sobre os processos de transformações do trabalho no Brasil, nas duas últimas décadas, encontram-se duas matrizes ou formulações referentes à flexibilização, as quais apresentam abordagens diferentes no plano teórico-metodológico: a tese da “especialização flexível” e a tese da “acumulação flexível”. A primeira, se constituiu como novo paradigma produtivo-industrial e alternativo à produção fordista. A segunda, expõe um novo regime de acumulação, de caráter mais sistêmico, pois trata

⁵ O grifo é nosso.

do capitalismo e das mudanças estruturais que este vem sofrendo. Em seu texto, as autoras apresentam e trabalham com uma concepção mais detalhada e ampla do conceito de flexibilização:

[...] processo que tem condicionantes macroeconômicos e sociais derivados de uma nova fase de mundialização do sistema capitalista, hegemônico pela esfera financeira, cuja fluidez e volatilidade típicas dos mercados financeiros contaminam não só a economia, mas a sociedade em seu conjunto, e, desta forma, generaliza a flexibilização para todos os espaços, especialmente, o campo de trabalho. Nesta fase, a liberalização e liberdade do mercado atingem nível inédito de desenvolvimento. Esse processo mais geral determina e articula a flexibilização dos processos de trabalho, do mercado de trabalho, das leis trabalhistas e dos sindicatos, definindo o caráter da reestruturação produtiva mais recente, especialmente no que se refere à estratégia das empresas na adoção dos novos padrões de gestão do trabalho (toyotismo, produção enxuta etc.) (THÉBAUND-MONY e DRUCK, 2007, p.29).

Além dessa concepção apresentada por Thebaund-Mony e Druck (2007), utilizaremos em nosso trabalho a formulação apresentada por Holzmann & Piccinini (2006a, p. 131) de que flexibilização é:

o conjunto de processos e de medidas que visam alterar as regulamentações concernentes ao mercado de trabalho e às relações de trabalho, buscando torná-las menos ordenadas e possibilitando arranjos considerados inovadores diante de uma forte tradição de controle legal das relações laborais.

No Brasil, ela chegaria de forma mais intensiva a partir do fim dos anos 80 e início dos anos 90. Neste período, o Brasil buscava sua adequação às regras estabelecidas pelas economias dos países que formavam o centro do capitalismo mundial⁶, para garantir, assim, a sua inserção num mercado que se dizia cada vez mais mundializado e sem-volta. Durante os governos de aspirações neoliberais (Collor, Itamar e FHC), essas regras orientaram alterações estruturais e legais com vistas a possibilitar uma maior flexibilização nas linhas de produção e uma maior liberdade às empresas para admitir e demitir os trabalhadores conforme as oscilações do mercado consumidor. Ou seja, isso significou a ampliação da flexibilização da força de trabalho e a sua

⁶ De acordo com POCHMANN (2008, p.48), “ Entende-se por centro do capitalismo mundial tão-somente as nações que conseguem articular a presença de moeda de curso internacional (reserva de valor, unidade de conta e troca) com a plena capacidade de inovação tecnológica e maturidade industrial e, ainda, se necessário, o poder das forças armadas para fazer valer seus interesses pelo uso da violência. A maior parte dos países não é capaz de articular dois ou mais desses requisitos.”

precarização. Tal dinâmica será expressiva, fundamentalmente, através do recurso à terceirização e ao ataque aos direitos históricos dos trabalhadores.

1.5 TERCEIRIZAÇÃO

A terceirização pode ser entendida como uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência, a terceiros, das atividades acessórias e de apoio ao escopo das empresas que é sua atividade-fim, permitindo a estas concentrarem-se no seu negócio, ou seja, no objetivo final.

Para Garcia (2006, p. 311), a

[...] terceirização expressa o recurso gerencial pelo qual uma empresa transfere parte de sua atividade-fim – industrial, de serviços ou agrícola – para outra unidade empresarial, tendo em vista flexibilizar a organização e as relações de trabalho e focar esforços em atividades com mais especialização e maior valor agregado.

Alguns autores consideram a terceirização como a principal forma ou dimensão da flexibilização do trabalho, pois ela possibilitaria um maior grau de liberdade do capital para administrar e dominar o trabalhador e sua força de trabalho quase sem limites.

Em seu estudo sobre os experimentos flexíveis no Banco do Brasil, Silva (2006) explica que os empresários brasileiros afirmam que adotam a terceirização para concentrar-se naquelas atividades que seriam o centro dos seus negócios. Porém, verifica-se que a terceirização vai além das atividades secundárias, alcançando as atividades centrais da empresa. Essa prática tem-se tornado comum tanto nas indústrias quanto nos serviços. A transferência de atividades pode assumir várias formas de acordo com o setor, a empresa, a região, etc. Thebaund-Mony e Druck (2007) explicam que a referida prática se trata de um verdadeiro processo de metamorfose, já que a terceirização deixa de ser utilizada de forma marginal e periférica e se torna prática-chave para a flexibilização produtiva nas empresas, transformando-se na principal via de flexibilização dos contratos e do emprego. As autoras chamam a atenção para o fato de, pela complexidade que

envolve o fenômeno da terceirização, mesmo na campo da sociologia do trabalho, há dificuldades em estabelecer um elemento comum que consiga atender os diferentes campos de análise sobre a terceirização: administração, economia, sociologia, direito, cujos referenciais e objetivos ressaltam ou delimitam o fenômeno de acordo com o interesse de cada área. Apesar dessa dificuldade, as autoras explicam que há elementos centrais que estão presentes em cada uma das formulações nas diversas áreas de conhecimento sobre o tema, como a idéia de transferência ou repasse a um outro, a um terceiro, assim como a referência à necessária flexibilidade (da produção e do trabalho) como alternativa para a redução dos custos e para atender à “urgência produtiva” (THÉBAUND-MONY; DRUCK, 2007, p.26).

Também é importante ressaltar que encontrou-se no debate sobre a terceirização dois eixos de análise sobre a relação entre terceirização e precarização. Uma vertente aponta que a terceirização não significa necessariamente práticas precárias de trabalho. A outra, contrariamente, acredita que a terceirização resulta em novas formas de trabalho e emprego precário.

A experiência do pesquisador como trabalhador assalariado e aquilo que observou-se durante a pesquisa sugeriu partilhar da idéia de que a terceirização, principalmente no caso brasileiro, implica precarização do trabalho. Autores como Antunes (2002; 2003), Druck (2002) e outros, afirmam, baseados em indicadores oficiais, que flexibilização e precarização do trabalho são fenômenos indissociáveis.

1.6 PRECARIZAÇÃO

A precarização representa as formas atípicas de trabalho que se tornou comum nos anos 90, como resultado do processo de flexibilização do trabalho levado a cabo pela reestruturação produtiva (GALEAZZI, 2006). Em sua forma, ela expressa a redução ou a perda, por parte dos trabalhadores, dos direitos e das garantias sociais que foram historicamente conquistados. Outro fator que envolve a precarização é a redução ou quase inexistência da qualidade laboral no exercício das atividades profissionais.

O trabalhador precarizado apresenta-se à margem do trabalho regulamentado e das proteções sociais, conferidas por contratos de trabalhos mediados por normas definidas em negociações coletivas entre as entidades representativas dos trabalhadores e as entidades patronais, sob a supervisão do Estado.

Quando se fala em precarização, tem-se como parâmetro para verificar a sua presença ou não, o regime legal de trabalho assalariado. Este regime garante ao trabalhador a formalização do vínculo laboral entre trabalhador e empresa, através da assinatura pelo empregador, da Carteira Nacional de Trabalho do empregado. Esse vínculo contratual garante ao trabalhador os benefícios estipulados em lei como o descanso semanal e férias remuneradas, adicional de férias, 13º salário, jornada semanal de 44 horas, pagamento de horas extras, FGTS, recebimento de multas por rescisão de contrato, entre outros (HOLZMANN, 2006c). Acrescenta-se a este processo a perda quantitativa dos níveis salariais dos trabalhadores precarizados.

A utilização de mão-de-obra trabalhadora sem a formalização contratual legal e, conseqüentemente, da sua precarização, tem tido destaque nos projetos de reengenharia produtiva. Em nome da competitividade e adequação ao mercado consumidor, as empresas têm se utilizado cada vez mais da redução de seus quadros funcionais, da flexibilização do trabalho, da redução salarial e da transferência de suas responsabilidades trabalhistas através da terceirização.

CAPÍTULO 2

CONTEXTO DA REFORMA BRASILEIRA DO APARELHO DE ESTADO DE 1995.

2.1 ANTECEDENTES

De acordo com Santos (2006), a Reforma do Aparelho do Estado em 1995 estava sob a influência do movimento neoliberal que tinha suas origens nos países de capitalismo avançado. Mais, precisamente, para a América Latina este movimento foi direcionado à partir do Consenso de Washington, em 1989. O Consenso de Washington ocorre no momento em que estava em curso, internacionalmente, um processo de forte questionamento e negação do *Welfare States*⁷ e da intervenção estatal na economia.

Sobre o Consenso de Washington e o seu significado, Fiori (1996)⁸ explica:

[...] o Internacional Institute for Economy, funciona em Washington[...] [...]promoveu, em 1989, uma reunião cujo objetivo era discutir as reformas necessárias para que a América Latina saísse da década que alguns chamaram de perda, da estagnação, da inflação, da recessão, da dívida externa e retomasse o caminho do crescimento, do aumento da riqueza, do desenvolvimento, quem sabe até –Deus quisesse – da igualdade. [...] [...] a rede onde circulavam essas idéias – não é o governo norte-americano, não é o FMI, não é o Congresso norte-americano. Não, não, no fundo há uma rede de burocracias relevantes para o comando e coordenação da política econômica mundial dos EUA e para cuidar da América Latina.[...] [...]Aliás, não só a América Latina, o Consenso de Washington diz respeito à visão norte-americana sobre a condução da política econômica, sobretudo nos países periféricos, no mundo inteiro, mas, obviamente, de forma mais direta para os países da América Latina que, naquele momento, eram os países mais individualizados, situados embaixo da zona de hegemonia, de supremacia norte-americana.

⁷ **Welfare States** – política social moderna, também chamada Estado de Bem-Estar Social, integrante de um complexo político-institucional fruto de um consenso político entre classes e partidos, visando a constituição de uma economia mista e de um amplo sistema de bem-estar ancorado na doutrina keynesiana que, desde os anos 30, vinha pregando a intervenção do Estado na economia para assegurar altos níveis de atividade econômica. Ela recomendava também a construção de um novo sistema de seguridade social, mais amplo que o alemão Bismark, o qual contemplaria, além do seguro social (de natureza contributiva), serviços sociais afins, de natureza distributiva (PEREIRA, 2000a, p.120-124).

⁸ **José Luís Fiori**: Palestra proferida no Centro Cultural Banco do Brasil em 04/09/1996 com o patrocínio da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros – FEBRAE. Disponível em: <http://www.pt-Pr.org.br/documento/pt_pag/PAG%202004/PARTIDO%20DOS%20TRABALHADORES/Palestra%20%20%20Consenso%20de%20Washington.pdf> . Acesso em: 08 agosto 2007.

Mas quais eram as orientações desse consenso para a América Latina? Fiori (1996) descreve, utilizando-se das palavras do economista do International Institute for Economy, Sr. John Williamson, as três idéias básicas que originaram-se do Consenso de Washington, sendo importante notar que as dimensões de ordem macroeconômica e reformas institucionais estão diretamente relacionadas com o tema de pesquisa:

[...] no primeiro plano de **ordem macroeconômica**, há um acordo completo entre todas as agências econômicas, que todos esses países periféricos estão, no momento, sendo convencidos a aplicar um programa em que lhes é requerido um rigoroso esforço de equilíbrio fiscal, austeridade fiscal ao máximo, **o que passa inevitavelmente por um programa de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais, e um corte violento em gastos público.** [...] Esse era o primeiro pacote: estabilizar é necessário. **E para estabilizar, é necessário uma política fiscal austera, com cortes, corte de salários dos funcionários públicos, demissão, flexibilização do mercado de funcionários públicos, corte das contribuições sociais, reforma da previdência social.** (o grifo é nosso)

As outras idéias ou medidas seriam: **a) microeconômica:** seria preciso desonerar fiscalmente o capital para que ele pudesse aumentar a sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto – nesse caso a única saída para as pequenas empresas situadas nos países periféricos seriam através da desoneração fiscal, flexibilização dos mercados de trabalho, diminuição da carga social com os trabalhadores e diminuição dos salários; **b) reformas institucionais** – desregulação dos mercados, sobretudo o financeiro e o do trabalho, privatização das empresas pública (Estado mínimo), abertura comercial, garantia do direito de propriedade, principalmente a intelectual.

Pode-se concluir, a partir do que foi explicitado por Fiori (1996, p. 3) que o Consenso de Washington foi “um programa compacto de políticas e reformas perfeitamente alinhadas com a hegemonia dominante dos países centrais, desde o início dos anos 80, isto é, um programa neoliberal traduzido para a América Latina como liberal.”

Com o Programa Nacional de Desestatização (PND), o Estado Brasileiro sob à administração de Collor de Melo iniciava o processo de reengenharia de seus preceitos dentro de uma perspectiva neoliberal encontrada nas medidas propostas pelo Consenso de Washington. Tratava-se de uma tentativa de inserir o Brasil na nova ordem mundial e que se apresentava, na perspectiva dos intelectuais neoliberais, como algo necessário para a sobrevivência econômica dos países periféricos. Havia um consenso entre os especialistas do governo que se o Brasil não

aderisse às tais novas regras do mercado mundial o país estaria sujeito à estagnação econômica e ao atraso tecnológico, além do caos social. Partilha-se do argumento de Antunes (2002) de que o que estava por trás da tal “nova ordem mundial” eram ações propostas pelos países de capitalismo avançado em direção da reorganização – ou reestruturação – do capital no intento de enfrentar a sua crise estrutural e a queda das taxas de lucros.

As políticas de reestruturação do capital no Brasil possuíam os indicativos propostos pelo Consenso de Washington o qual preconizavam a adoção de práticas privadas de administração e de gerenciamento dos recursos humanos na administração pública brasileira. A Reforma do Aparelho do Estado de 1995 foi uma resposta a esses indicativos e instituiu uma nova realidade para o serviço público brasileiro, vinculada à mudança de concepção administrativa.

2.2 ANOS 90: MODERNIZAR O ESTADO BRASILEIRO

Durante a década de 90 ocorreu três grandes processos que, combinados, marcariam profundamente a realidade brasileira: a globalização, a reestruturação produtiva e o neoliberalismo que avançava em escala mundial (DRUCK; BORGES, 2001).

Foi com a aprovação do Programa Nacional de Desestatização (PND), em 1990, ainda no conturbado governo de Fernando Collor de Melo⁹, que o Brasil dava início ao seu projeto de inserção aos novos moldes do capitalismo mundial. Esse processo de inserção não se fez sem trazer consigo profundas mudanças na estrutura política, econômica e, principalmente, para os servidores público – a classe-que-vive-do-trabalho¹⁰. Pois, iniciava, assim, “lenta e gradualmente, o processo de reestruturação (ajuste) capitalista no Brasil. Começa a amadurecer a idéia de reformar o Estado, eliminando aspectos ‘trabalhistas’ e ‘sociais’ (...) e, particularmente, esvaziando as conquistas sociais contidas na Constituição de 1988” (MONTAÑO, 2002, p. 36, *apud* SANTOS, 2006, p.36).

⁹ Fernando Collor de Melo foi eleito em 1989 (pelo PRN, Partido da Reconstrução Nacional) e empossado em 1990. Em 1992 sofreu processo de *impeachment*, sendo substituído pelo vice Itamar Franco, cujo mandato se encerrou em 1994.

¹⁰ De acordo com ANTUNES (2002, 2003), a classe-que-vive-do-trabalho compreende a totalidade dos assalariados, homens e mulheres que vivem da venda da sua força de trabalho e que são despossuídos dos meios de produção.

O país começava a transformar sua matriz produtiva e de Estado para adequar-se aos pressupostos da nova onda da economia mundial. Como resultado, um novo modelo econômico foi aplicado e, com isso, os seus efeitos foram sentidos nas mais diversas áreas na vida do país:

A constituição de um novo modelo econômico brasileiro a partir de 1990 repercutiu no produto nacional e no nível geral de emprego de mão-de-obra. Acompanhando a revisão do papel do Estado na economia (racionalização e descentralização do gasto e privatização do setor produtivo estatal), constatou-se o avanço da desregulamentação financeira (liberalização da conta de capital e maior vinculação com ingressos financeiros internacionais), econômica (desnacionalização de empresas e fusão de grandes firmas) e comercial (redução de tarifas e ampliação das trocas externas), cujos impactos se deram no âmbito do processo interno de reestruturação produtiva (POCHMANN, 2008, p.11).

Foi no decorrer do governo de FHC que delineou-se, de forma mais aguda, o projeto de colocar o Brasil em condições estruturais para a sua adesão definitiva ao processo de globalização das economias, ao qual já se encontrava em estágio avançado nos países de primeiro mundo. Entre as principais metas desse projeto de mudança estrutural, liderado pelo então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, estava a reforma administrativa. Esta reforma tinha por objetivo modificar o Estado brasileiro em sua dimensão estrutural-administrativa, permitindo sua redefinição e sua adequação às novas leis do mercado globalizado. Era tão importante este projeto para o governo federal que foi criado um Ministério específico para realizar a tarefa de reformar o aparelho estatal brasileiro: o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

Através desse Ministério, o governo propôs incluir na agenda de reformas constitucionais as reformas consideradas vitais para o seu projeto de Estado: a reforma fiscal, a reforma da previdência e a eliminação dos monopólios estatais. O governo de FHC alegava que somente seria possível obter uma administração pública moderna e eficiente a partir da flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos e da redução dos quadros de pessoal, visando aproximar cada vez mais aos regimes de trabalho privado.

Para o ministro Bresser Pereira, a Reforma Administrativa era uma necessidade fundamental para a modernização do Estado brasileiro, para atender os interesses de grupos internos, além de condizer com as exigências dos investidores estrangeiros e agências financiadoras internacionais.

A partir dessa necessidade de mudança no paradigma da administração pública no Brasil, que foi colocado como um imperativo para o desenvolvimento pleno do país, acompanhando o desenvolvimento mundial capitalista, foram colocados alguns princípios e diretrizes para a modernização do serviço público brasileiro. São eles: a prioridade para o cidadão, desburocratização, descentralização, transparência, responsabilidade, ética, profissionalismo e competição (SETTI, 2006, p.101).

Esse discurso de modernidade do Estado brasileiro através da flexibilização das proteções laborais e do enxugamento do quadro de pessoal, na verdade, encobria o movimento neoliberal que, em escala global, tinha como objetivo a diminuição do papel do Estado na economia, enquanto que o setor privado passaria a exercer as funções de carro-chefe dessa dinâmica (POCHMANN, 2008, p.189). Essas medidas mudaram radicalmente o caráter ativo do Estado na economia do país e no emprego da mão-de-obra brasileira. A idéia de “gestão privada” do aparelho administrativo do Estado trouxe o desemprego para muitos servidores e a extinção de postos de trabalho no serviço público. Pochmann (2007, 2008) descreve essa quadro da seguinte forma:

Houve o enxugamento das intervenções públicas de tipo empresarial, por meio do avanço da privatização no setor produtivo estatal, e o abandono do planejamento nacional, por meio da redução e da degradação da administração pública federal (POCHMANN, 2008, p.86).

No programa de ajuste do setor público brasileiro foram privilegiados quatro eixos reestruturantes: (i) o núcleo estratégico (definição de leis e políticas públicas); (ii) as atividades exclusivas (forças armadas, arrecadação e agência de regulação, fomento e controle); (iii) os serviços não-exclusivos (educação, saúde, seguridade e pesquisa); e (iv) o setor de produção de bens e serviços (empresas estatais). O objetivo era a criação de um Estado menos intervencionista e mais regulatório, partindo-se do pressuposto de que o modo de intervenção em vigor impossibilitava a modernização e o avanço da eficiência econômica (POCHMANN, 2008, p.188).

Nos anos 90, também pode ser percebida a presença de maiores esforços na compressão dos gastos operacionais no setor público como forma de compensar, em parte, a expansão das despesas com encargos financeiros e demais gastos promovidos, sobretudo, com a estabilidade monetária. As alternativas da demissão de funcionários públicos não-estáveis pelo poder executivo federal, por meio da adoção de programas de demissão voluntária, do fechamento de organismos estatais, da privatização e de aprovação da reforma administrativa indicam uma firme intenção governamental visando o enxugamento do pessoal. Estima-se que cerca de 700 mil empregos públicos são passíveis de destruição por causa dos propósitos da reforma administrativa, da chamada Lei Camata e da legislação de responsabilidade fiscal. Até 1999, pelo menos, algo como 250 mil postos de trabalho tinham sido extintos no governo federal e no Estado de São Paulo (POCHMANN, 2007, pp.119-120).

Essa idéia de “gestão privada” da administração pública, com o passar do tempo, foi ganhando cada vez mais força, primeiro no espaço do Poder Executivo, e depois nos demais poderes da União, Estado e Municípios. É importante ressaltar que cada órgão foi adequando essa idéia de “gestão privada” de acordo com suas especificidades ou conveniências.

2.3 A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO DE 1995

A Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro, implementada pelo governo FHC, funcionou como a expressão de um movimento organizado de inspiração neoliberal que tinha por objetivo reduzir os avanços conquistados democraticamente pelos grupos organizados da sociedade civil e da classe trabalhadora brasileira, que estiveram presente durante o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988. Esses grupos organizados de representações civis conseguiram que parte de suas reivindicações constituíssem como texto na Carta Magna.

Para Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, e seus demais seguidores, a única forma que poderia levar o país aos níveis exigidos pela nova realidade da economia mundial era romper radicalmente com as formas arcaicas de administração pública, fato característico de governos anteriores, e, principalmente, com os entraves legais-institucionais que se encontravam na Constituição de 1988. Apesar do argumento encontrado no Plano Diretor de que a “reforma do aparelho do Estado no Brasil significará, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas” (MARE, 1995, p.18), a Reforma era, na verdade, um passo decisivo na preparação do aparelho do Estado para atender às necessidades do capital na superação de sua crise.

Para Santos (2006, p.6), a reforma do aparelho do Estado teria, em primeira instância, o objetivo de suprimir os avanços sociais e públicos conquistados na Constituição Federal de 1988, por eles serem considerados pelo governo FHC como entraves à reestruturação produtiva

A Constituição Federal de 1988 foi um marco histórico reformador, cuja forma democrática rompeu com o autoritarismo vigente, propondo uma nova organização política, social e administrativa, e o processo de reforma administrativa, conduzido pelo ministro Bresser Pereira no governo de Fernando Henrique Cardoso,

tem sido uma negação destes preceitos, sobretudo, porque se localiza como um fator relevante no processo de reestruturação produtiva que se gesta em resposta à nova crise do sistema capitalista no Brasil e no mundo.

A Constituição de 1988, principalmente no seu art. 9 que regulamenta o direito à greve aos servidores públicos, trouxe o reconhecimento da disputa entre capital e trabalho dentro do Estado. Assim, admite-se a relação capital-trabalho no âmbito do Estado e, dessa forma, o Estado se reconhece como um espaço democrático de disputa de classes e o servidor público um cidadão legítimo para reivindicar melhores condições de trabalho.

A administração proposta pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado¹¹ era uma administração chamada de gerencial/ baseada

[...] em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna **‘cliente privilegiado’** dos serviços prestados pelo Estado. (Fernando Henrique Cardoso na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. MARE, 1995)

Esta transformação do papel de cidadão para **cliente privilegiado** na administração pública gerencial acontece no momento em que o cidadão é visto, através de parâmetros empresariais, como contribuinte de impostos e, por isso, cliente dos serviços do Estado.

Para o governo FHC, isso representava um avanço na superação e, até um certo ponto, um rompimento com a administração pública burocrática, atrasada e ainda vigente no Brasil. No Plano Diretor da Reforma, a administração pública gerencial é apresentada como sendo uma administração inspirada na administração de empresas, mas não podendo ser confundida com esta última. A diferença estava que enquanto a administração de empresas privadas estaria voltadas para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando que através do mercado o interesse coletivo seja atendido, a administração pública gerencial estaria explícita e diretamente voltada para o interesse público (Plano Diretor da Reforma, 1995, p.17).

¹¹ O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em 21 de setembro de 1995. SANTOS (2006) considera o Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estado como o principal documento da reforma administrativa no aparelho do Estado brasileiro.

Mas, para realizar a aplicação desse modelo gerencial, era necessário conduzir profundas mudanças no aparelho administrativo do Estado. Isso implicava a mudança de paradigma gerencial

O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Contrapõe-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional. À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle dos resultados, e da competição administrada (Plano Diretor, 1995, p.17).

Nesta perspectiva, portanto, busca-se adequar a estrutura estatal ao modelo utilizado no mercado privado, no que se refere à flexibilidade de atividades e de pessoal. Por conseguinte, segundo o argumento gerencial, a estrutura flexível deve contar com o mínimo de interferência externa no momento da definição de seus rumos e ações, assim como deve ser possível redefinir a estrutura estatal conforme as necessidades sociais – leia-se as necessidades do capital (SANTOS, 2006).

Santos (2006, p.40) vai mais além a respeito do modelo gerencial. Ele teria a função de inserir a perspectiva de gerenciamento capitalista no interior da estrutura pública e, assim, utilizar do mesmo aparato para combater as conquistas históricas dos trabalhadores e adaptar o Estado aos interesses da reestruturação capitalista:

O modelo gerencial atrela a Reforma de 1995 a uma perspectiva neoliberal, pois este modelo de administração pública é peculiar a duas perspectivas: a) a negação da luta democrática no âmbito do aparato estatal e b) a flexibilidade necessária à priorização do capital nas suas urgentes e mutantes necessidades.

Para justificar a reforma, o governo Fernando Henrique Cardoso apresentava a crise brasileira como uma crise de Estado. Para FHC e os mentores da reforma, o Estado nos governos anteriores teria desviado-se de suas funções básicas para ampliar a sua presença no setor produtivo. Isto teria acarretado, além da gradual deterioração dos serviços públicos, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, a inflação. Neste sentido, a reforma do Estado

passava a ser um instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. A questão do Estado ser o responsável pela crise que assolava a economia mundial e o próprio Brasil, encontrava explicação no Plano Diretor a partir de que

A crise do Estado teve início nos anos 70, mas só nos anos 80 se tornou evidente. Paralelamente ao descontrole fiscal, diversos países passaram a apresentar redução nas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e elevados índices de inflação. Após várias tentativas de explicação, tornou-se claro afinal que a causa da desaceleração econômica nos países desenvolvidos e dos graves desequilíbrios na América Latina e no Leste Europeu era a crise do Estado, que não soubera processar de forma adequada a sobrecarga de demandas a ele dirigidas. A desordem econômica expressava agora a dificuldade do Estado em continuar a administrar as crescentes expectativas em relação à política de bem-estar aplicada com relativo sucesso no pós-guerra (Plano Diretor, 1995, p.10).

Mais especificamente sobre o Brasil, o Plano Diretor entendia o problema se concentrava no Estado em razão dele centralizar funções que poderiam ser repassadas ao setor privado. Dessa forma, o Estado poderia dedicar-se exclusivamente às questões de natureza social, sua função primeira. Textualmente, o Plano Diretor dizia que

No Brasil, embora esteja presente desde os anos 70, a crise do Estado somente se tornará clara a partir da segunda metade dos anos 80. Suas manifestações mais evidentes são a própria crise fiscal e o esgotamento da estratégia de substituição de importações, que se inserem num contexto mais amplo de superação das formas de intervenção econômica e social do Estado. Adicionalmente, o aparelho do Estado concentra e centraliza funções, e se caracteriza pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos (Plano Diretor, 1995, p.11).

As distorções e ineficiências que daí resultaram deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais (Plano Diretor, 1995, p.12).

Ao Estado caberia a mudança de seu papel de um Estado interventor para um Estado regulador do mercado

[...] Um dos aspectos centrais desse esforço é o fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar (Plano Diretor, 1995, p.6).

Em consequência desta transformação gerencial-administrativa, os servidores públicos passaram a ser vistos como um dos problemas que impediam a efetiva modernização da administração pública e, por consequência, contribuía para a crise e para o engessamento do Estado. Isso trouxe mudanças na relação entre o Estado empregador e a sua força de trabalho. Era necessário quebrar o aspecto da proteção do servidor público, a reforma de 1995 aprovou um significativo número de legislações¹² que promovem a mudança necessária para diminuir o poder e a estabilidade do servidor, ao aumentar o tempo do estágio probatório; facilitar a contratação de trabalhadores temporários, entre outros aspectos, resultando em um movimento de subordinação do servidor aos interesses e objetivos da administração (SANTOS, 2006).

As soluções propostas passavam pela quebra de estabilidade do servidor público, pela flexibilização, pelo incentivo à programas de demissão voluntária e pela terceirização de setores considerados menos importantes para a administração do Estado Brasileiro. Haja vista que o sucesso do projeto da Reforma, conforme apresentado em seus textos, estava necessariamente vinculado a duas dimensões: **a)** o engajamento dos servidores às novas políticas de recursos humanos e à nova mentalidade da gestão pública; **b)** a flexibilização e retirada de direitos dos servidores.

A reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão-gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas (Plano Diretor, 1995, p.54).

Estas ações serão precedidas de um programa de sensibilização do corpo gerencial e demais servidores para a adoção do novo modelo de gestão, e apoiadas por um amplo programa de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos, nas diversas escolas do governo. Em paralelo, será desencadeado um programa de desregulamentação visando eliminar os atuais entraves, no âmbito do executivo, ao modelo proposto (Plano Diretor, 1995, p.56).

¹² Emenda Constitucional n. 19 de 4 de junho de 1998; Lei n. 9.515, de 20 de novembro de 1997; Lei n. 9.525, de 3 de dezembro de 1997; Lei n. 9.527, de 10 de dezembro de 1997; Lei n. 9.624, de 2 de abril de 1998; Lei . 9.630, de 23 de abril de 1998; Medida provisória n. 1.554-29, de 18 de junho de 1998; Lei complementar n. 82 de 27 de março de 1995 (Santos, 2006).

Verifica-se que, por lado, o Plano Diretor apontava para a preparação e valorização do servidor, por outro lado, era na esfera da desregulamentação das leis de proteção trabalhista e na Previdência Social, a partir de emendas na Constituição de 1988, que se encontrava seu maior objetivo. Para o governo havia entraves a serem superados e o programa de desregulamentação tinha esta função:

Para a operacionalização das mudanças pretendidas será necessário o aperfeiçoamento do sistema jurídico-legal, notadamente de ordem constitucional, de maneira a remover os constrangimentos existentes que impedem a adoção de uma administração ágil e com maior grau de autonomia, capaz de enfrentar os desafios do Estado moderno. Neste sentido, a reforma contempla a proposição de emendas constitucionais. Algumas reformas, como a da ordem econômica, já aprovada pelo Congresso, e a reforma tributária, no momento em discussão, estão no âmbito mais amplo da reforma do Estado. A reforma da previdência é tanto uma reforma do Estado em geral quanto uma reforma do aparelho do Estado, quando tratar dos sistemas de aposentadorias e pensões dos servidores públicos (Plano Diretor, 1995, p.49).

Além disso, terminada a proteção do servidor pela diminuição de seu arcabouço protetivo, a Reforma de 1995 apresenta a terceirização como complemento e arremate de busca da diminuição e precarização do arcabouço público de trabalho. Embora apenas mencionada pelos documentos da Reforma, a terceirização torna-se importante fator de precarização dos agentes públicos (SANTOS, 2006, p.44)

Outro aspecto importantíssimo da Reforma foi aquele que tratou das privatizações e do estímulo às terceirizações. Na descrição dos objetivos globais, aparece como um dos objetivos do Plano Diretor

Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada (Plano Diretor, 1995, p45).

Tão logo este modelo gerencial-administrativo foi sendo aplicado no aparelho estatal federal e, contando com um discurso positivo que era reafirmado constantemente na mídia e pelos próprios representantes do governo federal, os demais Estados da federação começaram a dar seus passos em direção à adoção dessa “novidade” em suas administrações. Esta adoção não

foi um fenômeno espontâneo, mas uma orientação que já estava prevista no próprio Plano Diretor da Reforma do Estado “Este Plano Diretor focaliza sua atenção na administração pública federal, mas muitas das suas diretrizes e propostas podem também ser aplicadas no nível estadual e municipal (p.12)”.

De acordo com Santos (2006) é possível retirar duas importantes conclusões sobre a Reforma de 1995: 1) a fragmentação do Estado em partes torna-o flexível às necessidades do capital e 2) a vitimização do servidor público inaugura, no âmbito público, condições precárias de trabalho que consolidam o enfraquecimento do serviço público como um todo (SANTOS, 2006, p.45)

CAPÍTULO 3

A PRESENÇA DAS IDÉIAS DA REFORMA DE 1995 NA JUSTIÇA GAÚCHA

As diretrizes propostas pela Reforma de 1995 e a fórmula aplicada na administração federal logo chegaram às demais administrações públicas do país. Estados e municípios viram neste processo um caminho para a modernização de suas administrações e a solução dos problemas causados pelo aumento dos custos operacionais da máquina pública.

A modernização da administração e a redução de custos também foi o argumento utilizado pela instituição de justiça para dar início ao processo de terceirização de determinados postos de trabalho. Essa opção instituiu mudanças que levariam, segundo um servidor do setor administrativo e diretamente ligado à execução do processo, a uma gestão “moderna, eficaz e de qualidade”. Também ficou claro, no decorrer da pesquisa, que entre as ações de gestão modernizadora, a terceirização de setores que não constituíssem atividades-fim (limpeza e conservação, telefonistas, segurança, motoristas, etc.) ganhava grande destaque no discurso de quem representava a administração da instituição.

O Decreto 2.271 de 1997, editado pelo Governo Federal, autoriza a União, os Estados e os Municípios a contratar funcionários terceirizados, desde que para cargos não vinculados diretamente à administração pública. De acordo com este decreto, a prestação de serviços por empresas privadas nos órgãos governamentais só vale para as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Este decreto possibilitou que muitos órgãos públicos lançassem mão da terceirização como instrumento de gerenciamento administrativo. Por outro lado, também, como ação inibitória e repressiva para com os servidores que desempenham funções em outras áreas ditas de “menor importância”¹³.

Nas palavras de um diretor do sindicato dos servidores da instituição, a terceirização de determinadas áreas da casa, e até mesmo o exemplo dado em outros órgãos públicos, tanto do Rio

¹³ Foi assim que um servidor da área de manutenção elétrica se referiu ao seu cargo dentro da instituição.

Grande do Sul quanto do restante do país, é utilizada de forma velada como um aviso, um instrumento de pressão para que os servidores dos setores que desempenham funções de apoio e de manutenção (eletricistas, informática, telefonia, hidráulica, construção civil, refrigeração, etc.), que ainda não foram terceirizados, tenham “a consciência de se manterem alinhados aos interesses e aos objetivos da instituição ou, caso contrário, serão punidos com a terceirização e depois com a extinção de cargos”. Esse assédio moral (HIRIGOYEN, 2005), definido como “assédio vertical descendente”, pode gerar situações elevadas de estresse e, mais que isso – este é um ponto de interesse deste trabalho – o assédio moral aplicado é uma construção consciente da administração em busca de alcançar seus objetivos e, entre eles, moldar o quadro funcional à submissão das políticas administrativas

A experiência mostra que o assédio moral vindo de um superior hierárquico tem conseqüências muito mais graves sobre a saúde do que o assédio horizontal, pois a vítima se sente ainda mais isolada e tem mais dificuldade para achar a solução do problema.

Alguns autores distinguem diversos subgrupos no assédio que vem da hierarquia:

- o assédio perverso, praticado com o objetivo puramente gratuito de eliminação do outro ou valorização do próprio poder;
- o assédio estratégico, que se destina a forçar o empregado a pedir as contas e assim contornar os procedimentos legais de dispensa;
- **o assédio institucional, que é um instrumento de gestão do conjunto de pessoal** (HIRIGOYEN, 2005, pp.112-113). (o grifo é nosso)

Verifica-se também que neste caso pode estar ocorrendo aquilo que SANTOS (2006) afirma como sendo uma das conseqüências da Reforma de 1995 que é a classificação de importância entre categorias de servidores para a instituição pública. Em outras palavras, quem é importante e quem é descartável para a administração e o estado de insegurança permanente que os servidores passam a experimentar a partir da Reforma “Tais considerações levam ao entendimento de que a estabilidade funcional é para poucos e a precarização e a terceirização são a alternativa para muitos que compõe o corpo técnico do Estado” (SANTOS, 2006, p.43).

O mesmo diretor sindical disse que o sindicato tinha informações de que já estava em andamento, por interesse da atual administração da instituição, um estudo para a terceirização de outros setores de apoio e que não são considerados de atividade-fim. Para ele, o “Estado estaria a serviço do capitalismo a partir da normatização e da intensificação do uso da terceirização do

trabalho nas instituições públicas. Os trabalhadores públicos estão sendo alvo deste ataque de privatização do setor público”

Esse movimento de terceirização poderia ser compreendido, de acordo com Antunes (2005, p.27), como um dos produtos gerados pelo metabolismo do próprio capital em sua ânsia de superar a sua crise estrutural e na recomposição de suas taxas de lucros

Em verdade, o sistema de metabolismo social do capital necessita cada vez menos de trabalho estável e cada vez mais de trabalho parcial – part-time –, terceirizado, precarizado, dos trabalhadores hifenizados de que falou Huw Beynon, da classe-que-vive-do-trabalho de que falei em Adeus ao Trabalho? E que se encontra em explosiva expansão em todo o mundo produtivo e de serviços.

Como um dos elementos de análise é o edital que trata da contratação de empresa terceirizada para prestação de serviço de limpeza e telefonista, buscou-se dialogar com uma servidora da área administrativa da contratante para conhecer as razões discursivas da opção pela terceirização dos “serviços-gerais”¹⁴ e não a abertura de concurso público para o preenchimento desses cargos. De acordo com ela, o que levou a contratante a optar pela terceirização foi o “Princípio da Economicidade”¹⁵. Sendo a instituição um órgão “fiscalizador da ordem na sociedade, caberia a ele dar o exemplo no uso e no cuidado com o dinheiro público”. Quando questionada se a política de terceirização não estaria colaborando com a precarização do trabalho dentro da própria instituição, e que isso, em um futuro próximo, poderia significar a terceirização de sua própria função, a servidora resumiu dizendo que

¹⁴ Termo comum utilizado pela administração e os demais servidores para denominar os serviços de limpeza, conservação e de telefonistas.

¹⁵ O princípio da economicidade está diretamente vinculado ao princípio da eficiência. Não basta honestidade e boas intenções para validação dos atos administrativos. O princípio da economicidade previsto no art. 70 da CF impõe a adoção da solução mais conveniente e eficiente sobre o ponto de vista da gestão dos recursos públicos, porquanto toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício. O princípio da economicidade segundo a doutrina de Marçal Justen Filho estrutura-se em três fatores que devem ser observados. *Primeiro*, avalia-se a economicidade ou não da solução no momento da prática do ato, tendo em vistas as circunstâncias e padrões razoáveis de conduta, avaliando-se se ela se apresentou como a mais adequada frente ao conjunto das informações possíveis de serem obtidas; *segundo*, a observância na tomada de decisão de outros valores que não somente os econômicos. O critério de seleção da melhor alternativa não é sempre a maior vantagem econômica. Por exemplo: se o menor custo envolver riscos à integridade de vidas humanas, o Estado deverá optar por outra alternativa, ainda que economicamente mais onerosa; *terceiro*, a melhor solução não pode estar exclusivamente fundada na vantagem econômica e em detrimento de formalidades jurídicas, por exemplo, contratação direta sem prévia licitação, ainda que vantajosa, só pode se dar nos casos excepcionais previstos em lei. “Marçal Justen Filho. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9ª ed. São Paulo: Dialética. 2002, p.70.”

Quem manda é os grandes. Sou paga para executar aquilo que a administração manda. Tenho que fazer o meu serviço bem feito. Sou paga para isso. Se ela terceirizar o meu setor, vou fazer o quê? Fico na minha, pois preciso do salário. Mas claro que não vou me dedicar mais como eu me dedico. Vou tirar o meu tempo para estudar e fazer outro concurso público. A vida anda, meu filho! A corda sempre estoura para o lado dos mais fracos.

No decorrer da pesquisa, ficou cada vez mais claro que a sentença moral do uso do dinheiro público e o argumento positivo sobre a terceirização foi incorporado pela maioria dos servidores que trabalham nas áreas administrativas da contratante. Os poucos que apresentaram alguma contrariedade sobre as decisões que a instituição aplicava em seu quadro de pessoal e o uso da terceirização em postos antes ocupados por servidores de carreira, se limitaram apenas a justificar sua passividade pela real necessidade de se manter no emprego.

3.1 A INSTITUIÇÃO CONTRATANTE DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

A empresa contratante é uma instituição da justiça estadual, distribuída entre 160 cidades do Rio Grande do Sul, possuindo prédios próprios e alugados, contando com um quadro de pessoal de aproximadamente 3.825 funcionários¹⁶. A amostra de pesquisa foi composta de por uma fração de servidores da instituição e por outra de trabalhadores da empresa terceirizada que desenvolvem suas atividades no prédio da administração da contratante, na área central de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul.

No prédio da administração da contratante os servidores estão organizados em Divisões de: Recursos Humanos, Arquitetura e Engenharia, Assessoramento Técnico, Assuntos Administrativos, Suprimentos, Documentação, Desenvolvimento Organizacional.

Os serviços que foram terceirizados pela contratante são aqueles que compreendem as tarefas de serventes, telefonistas, recepcionistas, garçons, copeiras, operadores de máquinas reprográficas (xerox), e *office-boys*. Por ser uma instituição pública, a contratação desses serviços

¹⁶ Tomamos o cuidado de não descrever as categorias de funcionários em razão da resistência que a instituição demonstra sobre publicizar temas internos.

terceirizados é realizada via licitação tipo **pregão**¹⁷, atendendo as normas estabelecidas por legislação específica. Neste estudo, apesar de ter sido dada mais atenção às serventes e às telefonistas, em razão da facilidade de acesso a estas trabalhadoras, também dialogou-se com alguns motoristas terceirizados que entraram em serviço apenas a partir de agosto de 2009 e, por essa razão, não foram somados aos números apresentados.

No total são 704 trabalhadores terceirizados que estão distribuídos entre os 160 postos que compõe a estrutura da instituição de justiça pelo Estado do RS. Desse universo de 704 trabalhadores¹⁸, 485 são mulheres e 219 são homens. Os postos de trabalho que correspondem aos serviços de limpeza e conservação (serventes), de telefonistas, de recepcionista e de copeira em sua grande maioria são ocupados por mulheres. Os homens estão distribuídos em postos de vigilância e segurança, operadores de máquinas reprográficas, garçons, carregadores e *office-boys*.

As atividades que cada trabalhador terceirizado realiza durante o seu turno de trabalho são determinadas a partir do edital de contratação. Neste edital é registrado as normas que regem o Contrato de Prestação de Serviços Gerais, entre a contratante e a empresa terceirizada, assim como, as especificações das funções que cada grupo de trabalhadores terceirizados, em suas respectivas áreas de atuação, irão desenvolver.

Desse universo de trabalhadores terceirizados, a análise esteve focada sobre a realidade de dois grupos de trabalhadores: as serventes que realizam a limpeza e as telefonistas que trabalham no prédio da administração da instituição de justiça, em Porto Alegre. Durante os meses de junho, agosto e setembro, procurou-se observar a realidade laboral das serventes e das telefonistas em sua rotina de trabalho, mantendo um diálogo, quase que diariamente, com as trabalhadoras sobre suas relações de trabalho e suas idéias sobre seu labor. A opção por desses dois grupos, serventes e telefonistas, foi em consequência da facilidade de acesso a essas trabalhadores.

As trabalhadoras serventes são distribuídas em duplas, cada dupla atende dois andares. A carga horária de trabalho é de oito horas e 30 minutos, com intervalo de uma hora para o almoço e dois intervalos de quinze minutos para o lanche, divididos entre a manhã e a tarde. Entre as atividades diárias estão: limpeza das salas nos andares com vassoura ou aspirador de pó,

¹⁷ Modalidade de contratação regida pela Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993. Modalidade de licitação do tipo *pregão* de acordo com a Lei n.º 10.520 de 17 de julho de 2002.

recolhimento do lixo (duas vezes ao dia), limpeza dos banheiros e copas de cada andar, tudo utilizando “saneante domissanitário desinfetante”¹⁹, preparam o café para os setores de cada andar, varrem e limpam com pano úmido os corredores, os corrimãos e as escadarias entre os andares. Uma vez por semana removem, com o pano úmido, o pó das mesas, dos armários, arquivos, prateleiras, e demais móveis existentes e limpam os vidros das janelas. Uma vez por mês limpam as luminárias, as paredes, forros, cortinas, portas, janelas, áreas externas e garagens²⁰.

As trabalhadoras telefonistas estão distribuídas em dois grupos, cada um formado com três trabalhadoras. Cada turno de trabalho é de seis horas. Em cada turno, elas dividem o espaço e o trabalho com uma servidora de carreira da contratante e que realiza o mesmo serviço. A sala das telefonistas está localizada no 19º andar. Mede aproximadamente 15m² e está equipada com geladeira e ar condicionado exclusivos. No horário das 12:30h até as 14:00h há a intersecção dos dois turnos, ficando oito telefonistas ocupando um espaço projetado para apenas quatro trabalhadoras. Uma das telefonistas confidenciou que este é o momento mais tenso do dia em razão de haverem “brigas” entre as que trabalham no turno da manhã com as que trabalham no turno da tarde. Verificou-se, depois, que a motivação desse conflito estaria relacionado, de acordo com o relato das próprias telefonistas, ao pequeno tamanho da sala, ao uso de um mesmo equipamento por mais de uma trabalhadora – cada uma tem seu jeito particular de operar e de preservar o equipamento – e por relações de afinidade.

São quatro mesas atendedoras do PABX sendo que cada telefonista opera uma. As mesas atendedoras são do tipo digital com display de cristal líquido. Os fones das mesas atendedoras são do tipo “fone de cabeça” e que é utilizado fixo à cabeça, com uma de suas extremidades (cápsula receptora) junto ao ouvido e a outra (cápsula transmissora) próxima à boca das operadoras. Os mesmos equipamentos são divididos entre as telefonistas dos dois turnos. Na sala há plantas e fotografias que as próprias trabalhadoras trazem. Percebe-se a preocupação das

¹⁸ Números informados pelo setor administrativo da instituição no mês de setembro de 2008. Esses números podem sofrer variações conforme os índices de demissão, admissão ou por livre necessidade da instituição de justiça de acordo com o caso.

¹⁹ Saneantes domissanitários são substâncias ou preparações destinadas à desinfecção, higienização ou desinfestação domiciliares, de ambientes coletivos e/ou públicos, de uso comum, e no tratamento de água. Compreendem os produtos para limpeza e afins (detergentes, alvejantes, limpadores, ceras, entre outros), aqueles com ação antimicrobiana (desodorizantes, desinfetantes, esterilizantes químicos), os desinfetantes (inseticidas, raticidas, repelentes, etc.) e os produtos biológicos de uso domissanitário (para o tratamento de sistemas sépticos, tubulações sanitárias e para outros locais similares). Descrição retirada do site www.fiocruz.br em 21/10/2008.

²⁰ Todas essas atividades constam no Anexo I do edital de contratação.

trabalhadoras em dar um certo “toque feminino” no ambiente. De acordo com elas, é para dar um pouco mais de alegria e diminuir o “stress” do trabalho.

3.2 O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Os órgãos públicos quando necessitam comprar ou contratar serviços precisam atender as determinações estabelecidas em legislação específica para esse fim²¹. O procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública organiza, transcreve o objeto, publiciza e seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse é chamada licitação pública. A obrigatoriedade do procedimento licitatório para concessão de serviço público emana de preceito constitucional (art. 175 e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988)²². Ressalvados os casos especificados na legislação – lei das licitações – a licitação será obrigatória para obras, serviços, compras e alienações.

3.3 O EDITAL

O edital é o ato, dentro do processo licitatório, pelo qual a administração pública divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas.

²¹ Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993; Lei n. 10.520, de 17 de junho de 2002; Lei Complementar n.123, de 14 de dezembro de 2006;

²² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: inciso XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Costuma-se dizer que o edital é a lei da licitação, a referência jurídica é dizer que está na Lei da Licitação e do Contrato, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade (aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório – previsto no artigo 3º da Lei 8.666/93)²³.

A empresa contratante/compradora em questão, utiliza a modalidade de edital de licitação chamada “pregão presencial, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL. O pregão é regrado pela Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Esta lei institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, esta modalidade de licitação, denominada “pregão”, para aquisição de bens e serviços comuns, além de dar outras providências sobre a matéria.

Outras leis que o edital de licitação também tem que obedecer são: a) Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e; b) Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

No edital estão expressos:

- ✓ O objeto a ser contratado – no caso do presente estudo, contratação de empresa para prestação, de forma contínua, de serviços gerais, com fornecimento de materiais de limpeza, higiene pessoal e equipamentos, por um período de doze meses, prorrogável nos termos da legislação vigente, conforme especificações constantes em Anexo do edital;
- ✓ A dotação orçamentária que vai pagar pelo serviço durante o contrato;

²³ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

- ✓ As condições gerais para participação dos concorrentes, da representação e do credenciamento das empresas que vão participar;
- ✓ A proposta de preços; a habilitação dos concorrentes;
- ✓ O recebimento e o julgamento das propostas e documentos da habilitação;
- ✓ Os critérios do julgamento da adjudicação;
- ✓ Os recursos administrativos;
- ✓ As penalidades;
- ✓ O pagamento;
- ✓ As disposições finais;
- ✓ Os anexos.

O edital de licitação é publicado no Diário Oficial do Estado do RS e jornais de circulação estadual, ou se for o caso, circulação nacional, dentro do prazo previsto em lei, para que o público interessado possa ter o conhecimento sobre o evento ou, caso queira, possa participar da licitação. Soube-se, também, que é comum o envio de carta-convite às empresas fornecedoras de serviços ou equipamentos. Esse fato deve-se em razão da contratante, pela experiência em outras licitações, saber que poucos são os fornecedores para dado objeto de licitação. Porém, mesmo neste caso, a contratante faz a publicação do edital conforme já relatamos. Objeto da licitação é o serviço ou equipamento que a contratante deseja comprar e que se encontra descrito, minuciosamente, em um anexo do edital, e que as fornecedoras devem seguir tal descrição para o seu devido fornecimento.

Esse fato da descrição do objeto, aliás, de acordo com um servidor que faz parte no processo de licitação, é um dos que mais geram debates entre contratante e fornecedor, pois definir características exatas a determinados itens é muito difícil, ora por que as informações sobre determinados produtos não abarcam todos os aspectos constitutivos do objeto, ora porque o próprio servidor responsável pela pesquisa e descrição não tem conhecimento mais profundo sobre as características elementares do produto. Esse fato leva a dois problemas que emergem da realidade brasileira: **a)** a falta de informação correta por parte dos fabricantes nas embalagens dos produtos ou nos manuais técnicos; **b)** a falta de políticas de formação e qualificação dos servidores públicos por parte das instituições do Estado.

O objeto de licitação estudado está assim apresentado em sua generalidade

Contratação de empresa para prestação, de forma contínua, de serviços gerais, com fornecimento de materiais de limpeza, higiene pessoal e equipamentos, por um período de doze (12) meses, prorrogáveis nos termos da legislação vigente, conforme especificações constantes no Anexo I deste Edital.

Após essa fase, normalmente, inicia-se o processo de recebimento de solicitações de informações por parte dos fornecedores para que os mesmos possam adaptar-se às exigências da contratante.

Em local, data e hora previstos no edital, representantes das empresas participantes, concorrentes à licitação (contratadas), apresentam à comissão julgadora suas propostas em envelopes lacrados. Estes são abertos pela comissão de licitação, composta por servidores designados pela instituição, à presença dos representantes de cada empresa participante, para que, assim, não possa haver dúvidas enquanto à lisura do processo. Depois de muita disputa, o pregão permite o leilão de preços, é apresentada pela comissão julgadora a proposta vencedora. Ocorre que algumas vezes os fornecedores que perderam a disputa recorrem à comissão julgadora pedindo a impugnação deste ou daquele fornecedor. Esse recurso costuma atrasar a finalização de todo o processo de licitação.

Permitiu-se fazer aqui uma pequena reflexão. Durante a pesquisa percebeu-se que todo o mecanismo de compra de produtos ou serviços pelo poder público segue, desde a sua concepção até a sua finalização, os aspectos legais determinados por um conjunto de legislações que se inicia na Constituição de 1988 e vai até as normatizações específicas. Os aspectos legais são importantes instrumentos para controlar, fiscalizar e **produzir a legitimação necessária para as ações impetradas pela administração pública**. Isso leva à percepção de que compreender a esfera normativa, em todas suas dimensões, potencializa a capacidade de apreender a realidade que cerca o Estado e as forças que estão em jogo. Apesar de não ser a proposta deste trabalho analisar amiúde os aspectos constitutivos das leis, em razão do pouco tempo de exposição que uma monografia permite e tal matéria necessitaria uma maior investigação e aprofundamento sobre o tema, chama a atenção que as leis legitimam o discurso do próprio Estado e, esse mesmo Estado, o discurso de sua classe dirigente. Isso levou a compreender a intensa preocupação do

Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) em promulgar as mudanças necessárias na legislação, exigidas pelo capital, para construir o ambiente favorável a fim de estabelecer os pressupostos da reestruturação capitalista em nosso país.

Ficou evidente que o Estado apresenta-se como representante de uma ideologia que o domina durante um determinado espaço de tempo, curto ou longo, assumindo um papel de reprodução das classes sociais e da luta entre capital e trabalho. Isso vai na direção do que Poulantzas (1985, p.33) afirma sobre a importância do Estado nas relações de produção/reprodução entre classes sociais

O Estado tem um papel essencial nas relações de produção e na delimitação-reprodução das classes sociais, porque não se limita ao exercício da repressão física organizada. O Estado também tem um papel específicos na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante.

CAPÍTULO 4

ANALISANDO O EDITAL : EXPRESSÃO DA PRECARIZAÇÃO?

Desse ponto em diante, passa-se à análise do edital de licitação, destacando alguns itens que acredita-se conter elementos que pode levar à precarização do trabalho, conforme a hipótese que guia o presente trabalho.

Logo na abertura do edital, fica estabelecido que o requisito menor preço é o norteador de toda a licitação:

[...] torna público que fará realizar licitação na modalidade de PREGÃO PRESENCIAL, do tipo MENOR PREÇO, consoante condições estabelecidas neste instrumento convocatório e seus anexos [...].

Acredita-se ficar claro que com a imposição do “tipo MENOR PREÇO” a qualificação da mão-de-obra ou a competência de quem vai ser contratado não é o fator principal na escolha da proposta vencedora. Interessa para a contratante é o menor custo de contratação. Observam-se aqui um princípio administrativo comum às empresas privadas inseridas no processo de flexibilização: a redução de custos. Enquanto que nestas visa-se aumentar suas taxas de lucro, nas empresas do Estado busca-se a redução dos gastos com o funcionalismo público e do déficit fiscal. Compete que a Reforma ao propor uma administração do tipo “gerencial”, inspirada em parâmetros aplicados no universo das empresas privadas, reforça a relação de disputa entre capital e trabalho existentes no interior das próprias empresas capitalistas. Um de seus efeitos é trazer as dimensões já reconhecidas por muitos estudos em que a temática trabalho é central – terceirização, flexibilização, precarização, mal-estar, psicopatologias –, para dentro do serviço público.

Santos (2006) esclarece que estes elementos que estimulam a flexibilização e redução de custo teriam sua origem na Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998, que introduz o modelo gerencial no serviço público brasileiro. Sendo um dos arcabouços legais do processo de

mudança de perspectiva do governo FHC, tal dispositivo constitucional modificou a Constituição de 1988 com detalhes que a reorganizaram estruturalmente. Essa emenda modificou mais de 100 dispositivos constitucionais que tratavam de aspectos administrativos (SANTOS, 2000, *apud* SANTOS, 2006, p.73), mas se deteve – em mais de 40% de seus artigos – ao servidor público e, na maioria das vezes, buscando aspectos econômicos e de diminuição de direitos (SANTOS, 2006, p.73).

Segundo a autora, a Emenda, inicialmente, se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei n. 101, de 4 de maio de 2000) que disciplina, com mais cuidado, a adoção de medidas de economia do dinheiro público com o pagamento de servidores e que seu conteúdo sugere a subordinação do interesse público à disponibilidade orçamentária do Estado. Dessa forma, a premissa central do texto parece ser o equilíbrio financeiro como base de sustentação de todos os demais fatores sociais (SANTOS, 2006) . Nessa perspectiva, o capital introduz a lógica financeira e suas conseqüências dentro do Estado, pois

Assim, consegue adaptar a perspectiva economicista ao serviço público, que passa a guiar-se pela lógica do financeiro em substituição à das necessidades e do bem público, que são suas vocações (FADUL, 1999 *apud* SANTOS, 2006, p76).

Compreende-se que esta explicação já começa a desvelar quais os elementos que despontam no processo de construção do edital de licitação por parte da empresa contratante. Isso decorreria pela orientação neoliberal adotada pelo Estado para o enxugamento da máquina estatal, observada na reestruturação capitalista, principalmente, no caso brasileiro, a partir da década de 90 (ANTUNES, 2002, 2003). Mostra-se que a orientação dada pela Reforma do Aparelho do Estado de 1995 se faz presente já na apresentação do documento para contratação de serviços terceirizados.

Quando se fala em menor preço, neste caso, entende-se redução de custos dentro do processo de fornecimento de mão-de-obra e de material de limpeza e equipamentos. Sabe-se que reduzir gastos costuma incidir sobre os salários e, muitas vezes, sobre a qualidade do material ou equipamento fornecido. Nessa perspectiva, considera-se que a perda quantitativa de valorização salarial pode ser um indício de precarização sobre os trabalhadores.

Este argumento encontra base quando se examina o que diz a linha b do item 8.3 do edital:

8.3. Nesta fase, será **desclassificada** a proposta que:

- (a) [...];
 (b) apresentar [...] **preço por pessoa superior a 2 (duas) vezes o piso salarial** estabelecido em dissídio ou acordo coletivo para cada categoria profissional do objeto da licitação. (Grifo nosso)

Observa-se aqui, a determinação do nível máximo que o salário de um trabalhador terceirizado pode chegar, sob pena de ser desclassificada a empresa que não obedecer este item. Aqui, é clara a ingerência da contratante sobre a contratada, pois, ainda que a contratada quisesse melhor remunerar seus funcionários, estaria limitada pela exigência constante no edital. Vê-se que apesar do discurso de Estado mínimo, neste caso, ele que determina a política salarial da contratada sobre seus trabalhadores.

De acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho para o biênio 2008/2009 do Sindicato dos Empregados de Empresas de Asseio e Conservação do RS, os salários-base para cada categoria estão estabelecidos como segue no Quadro 1:

Categoria	Salário (220h)
Servente de limpeza	R\$ 429,00
Telefonista	R\$ 485,00 ²⁴
Recepcionista	R\$ 485,00
Operadores de máquinas reprográficas	Valores não informado
Office-boy	R\$ 429,00
Garçom	Valores não informado
Copeira	R\$ 429,00

QUADRO 1: Pisos salariais

Fonte: Sindasseio- 2008.

²⁴ Valores para 180 horas mensais.

A cesta básica no mês de setembro/2008 em Porto Alegre, segundo o DIEESE, custava R\$ 232,16. Em 30 de abril de 1938, foi regulamentada a Lei no 185 de 14 de Janeiro de 1936 pelo Decreto Lei no 399. Este estabelece que o salário mínimo é a remuneração devida ao trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, capaz de satisfazer, em determinada época e região do país, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte. Não é o objetivo discutir o poder de compra do salário-mínimo. No entanto, fica evidente que os pisos salariais do Quadro 1, se confrontados apenas com a cesta básica, já não atendem plenamente as necessidades de reprodução da força-de-trabalho. E, mesmo que a empresa contratada queira, por alguma razão, melhorar os salários de seus trabalhadores - elevando-os para níveis que possibilite o indivíduo reproduzir sua força-de-trabalho de forma adequada e satisfatória, garantir a manutenção de sua família e ainda obter horas de lazer -, há o impedimento de tal feito em razão do que foi estabelecido no edital. Além disso, por se tratar de uma empresa de natureza capitalista, em que o fim último é o lucro dentro de uma lógica de redução de custo, seria incoerente pensar que a empresa contratada diminuiria sua taxa de lucro em favor dos salários de seus trabalhadores. Estudos como de Antunes (2002, 2003) têm demonstrado que na base da reestruturação produtiva está a intensificação da exploração do trabalho em razão inversa do crescimento dos salários.

Essa intensificação da exploração do trabalho encontra um ambiente cada vez mais favorável para a sua aplicação e fluidez quando se depara com um quadro mundializado de desestruturação do mercado de trabalho, de altas taxas de desemprego aberto, de decrescente participação do emprego assalariado no total da ocupação laboral e do aumento generalizados de postos de trabalho precarizados (POCHMANN, 2007, p.7). Soma-se a isso, a expansão mundial do excedente de mão-de-obra e da reconcentração dos melhores postos de trabalho nos países ricos (ibidem). Este universo além de reforçar o argumento capitalista em adequar a subjetividade do trabalhador ao discurso do capital, apresenta-se desfavorável ao trabalhador no momento da negociação para exigir melhores condições de trabalho e melhores salários, o que o impele, em muitas situações, a aceitar as condições impostas pelo capital e as conseqüências que disso resulta para a sua economia ou sua saúde. Isso resulta que, em muitas situações, acaba o trabalhador aceitando desempenhar sua atividade em postos de trabalho cada vez mais precarizados e com salários que não garantam as mínimas condições de sua própria reprodução.

Um outro fator que contribui para a redução de salário é a qualidade exigida dos meios para a realização dos serviços prestados pela contratada. Na descrição dos produtos que deverão ser utilizados pela terceirizada durante suas atividades de limpeza e conservação, é determinado pela contratante que os produtos deverão estar classificados pelo mercado como de “1ª linha”. Caso ocorra a verificação por parte da contratante de que os materiais fornecidos não atendam as características descritas no edital, a contratada ficará sujeita às penalizações constantes no edital, no item 16 do Anexo I.

A importância atribuída à qualidade dos produtos fornecidos ganha destaque quando no mesmo edital, em um item posterior, a contratante especifica as características físicas dos produtos e estabelece *nominalmente* as marcas comerciais a serem utilizadas:

MATERIAIS FORNECIDOS PELA CONTRATADA DE ACORDO COM O EDITAL
Papel toalha – em rolos com 50 m x 25 cm, branco, folha simples, picotadas , marca Clarys, Ouro Verde, ou similar; ou papel toalha branco interfolhado em medidas a serem fornecidas por este contratante.
Papel higiênico – em rolos de 30 ou 40 m, folha dupla, branca, picotada, marca Mirafiori, Personal, Clarys, Neve, Charm ou similar, ou rolos industriais conformes suportes disponíveis no local;
Sabonete – em barras até 90g, perfumado, suave, marca Lux, Palmolive ou similar;
Desodorizador de ar – em frasco spray, marca Bom-Ar ou similar;
Álcool em gel – frasco plástico c/ 1 litro, 95,0 GL, marca Zeppelin ou similar;
Álcool líquido – 95,0 CL, marca Zeppelin ou similar;
[...]
Desifetante Pinho – marca Pinho Sol, Ajax, Pinho Bril, Kalipto, Minuano ou similar;
Espanja de aço – marca Bombril, Q’Lustro, Assolan ou similar;
Detergente para louça – neutro, embalagens de 500 ml, marca Limpol, Minerva ou similar;
Lustra móveis – embalagens c/ 200 ml, marca Destac ou similar;
Alvejante germicida – com hipoclorito de sódio ativo a base de 2% a 4%, Q Boa, Clorofina, Brilhante ou similar;
Saponáceo em pasta ou líquido – marca Clin, Sapolium Radium ou similar;

[...]
Esponja dupla face – marca 3M ou similar;
[...]
Limpador com brilho – marca Polwax, ou similar, para diluir em água, perfumado.
[...]
Gel silicone para limpeza de estofamentos em couro ou corino, marca Jimo, Propek ou similar;
Pasta para limpeza de paredes e equipamentos de informática, marca Multimeck ou similar;
[...]
Sabão em pó, marca Omo, Ace, Minerva, Assim, Ariel, Ypê, Brilhante ou similar – em caixas com 500 ou 1000 gramas;
[...]

QUADRO 2 – Características mínimas dos materiais

Fonte: Anexo I do edital de licitação/2008.

Portanto, a contratada é obrigada a seguir um padrão de produtos que sejam de 1ª linha – e dessa forma ficando sem alternativa para a redução de custos com a compra de produtos mais baratos para fornecer durante a vigência do contrato. Mais uma vez, cabe aos salários as maiores possibilidades de diminuição de gastos operacionais, o que acredita-se, com base na literatura temática, significar uma das formas que podem levar à precarização do trabalho.

Isso faz pensar nesta relação “trabalhador versus produto fornecido”. Fica evidente a partir da limitação salarial imposta pelo próprio edital de licitação e a descrição “mínima” dos produtos a serem fornecidos qual é a preocupação da empresa contratante. Este “mínima” destaca produtos que nem todos estão na faixa dos mais baratos no mercado. Isto, de certa forma, leva o fornecedor dos serviços a despender mais recursos na compra de tais produtos. E como a licitação é o de menor preço, na equação de custos *versus* lucro, o fornecedor terá que reduzir gastos em outra parte de sua estrutura de fornecimento. E, historicamente, neste processo de subtração, o trabalhador acaba levando a pior.

Quando a Reforma de 1995 traz a terceirização como uma das políticas de gerenciamento das instituições públicas buscava-se a redução de custos com a “máquina administrativa” e que se efetivou através do enxugamento do quadro de pessoal – demissões, privatizações, terceirizações –, redução dos salários pagos e corte de benefícios. Foram instrumentos fundamentais para o

alcance desses objetivos a extinção do direito constitucional ao reajuste de salários – o fim da data base – e estabelecimento de um percentual de comprometimento da arrecadação com a folha de pagamento (BORGES, 2004). Além de seus efeitos imediatos sobre o servidor público, a Reforma deu a idéia de como as questões salariais deveriam ser tratadas por todos aqueles que tinham seus negócios com a administração pública. Isso reforça a nossa idéia de ingerência do Estado nas políticas salariais das empresas terceirizadas. As ações do Estado e seus efeitos acabam indo muito além do que a relação contratual. E que isso acaba muitas vezes indo em detrimento dos interesses e direitos dos trabalhadores.

Para completar, cabe ressaltar a importância do Estado enquanto agente participativo nas questões que envolvem o trabalho. A flexibilização e a precarização generalizadas das relações e condições de trabalho que marcaram os anos 90 não podem ser vistas apenas como resultado da ação das “forças do mercado”, ou seja, da competição entre agentes privados que agem racionalmente com vistas à maximização dos lucros. Pelo contrário, torna-se evidente que elas foram política e socialmente construídas e que o Estado desempenhou o mesmo papel central que lhe coube ao longo do século XX, não apenas como definidor de regras protetoras e dos direitos do trabalho, mas também como exemplo de empregador (BORGES, 2004, p.258).

Então, se o próprio Estado define políticas de retirada de direitos, fragilizando ainda mais o incompleto Estatuto do Trabalhador, como esperar que o patronato privado venha, durante as negociações, sensibilizar-se com os pedidos de elevação salarial por parte de seus trabalhadores? Ainda mais que o próprio Estado assume na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado a sua condição de agente regulador, “no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar” (Plano Diretor, p.6).

A idéia de economia de mercado está no nascedouro da Reforma. As leis que regulam a economia de mercado inspiraram na articulação do próprio Plano Diretor. Portanto, se o próprio Estado que se autodenomina como agente regulador, numa economia de mercado, não media as relações entre capital e trabalho a favor do trabalho, não podemos esperar que o capitalista a venha fazer. Principalmente, quando capitalista e, neste caso incluímos muitos administradores públicos, tem como exemplos países que atacam frontalmente os instrumentos que asseguram alguma proteção aos trabalhadores. Como exemplo, pode-se citar o que Cattani (2000, p.55) escreve sobre os Estados Unidos, país que é considerado por muitos como a Meca dos capitalistas

As administrações republicanas, de 1981 e 1992, promoveram uma desregulamentação que anulou princípios já consagrados pelo Direito do Trabalho e exigido nas convenções internacionais da OIT. Os Estados Unidos não assinaram nenhuma das 20 convenções referentes às normas consideradas mínimas (trabalho das crianças, higiene e segurança no trabalho, horas extras, representação sindical, etc.), igualando-se aos países mais atrasados e autoritários do planeta.

Assim, arrisca-se à concluir que a precarização do trabalho no serviço público federal que foi motivada pela Reforma de 1995 (SANTOS, 2006) será transferida aos prestadores de serviço terceirizados que atendem a instituição de justiça.

4.1 GRAU DE INFRAÇÃO x TIPO DE INFRAÇÃO

No edital, a contratante estabelece graus de penalização de acordo com a gravidade das faltas que eventualmente forem cometidas pela contratada. Cada grau corresponde a um percentual de desconto no valor mensal a ser pago pela contratante à contratada. Chamamos a atenção para o fato de que a forma de punição tem caráter econômico que realça ainda mais a tensão sobre a possibilidade de diminuição do lucro, por parte da contratada, em decorrência da despesa com o pagamento da infração. Isso pode levar a “políticas” de pressão, por parte da contratada, sobre os trabalhadores para que eles não cometam faltas durante seu turno de trabalho. Questionou-se essa situação junto às trabalhadoras terceirizadas e elas informaram que existe a lei do “quebrou, pagou”. Por isso elas tomam todo o cuidado durante o seu trabalho para que não ocorra nenhum incidente, pois, como nos explicou uma das trabalhadoras, se houver “mais” algum desconto em seu salário, ela “*morreria de fome*”. Nesta fala, estaria representada aquela velha questão de políticas salariais que não atendem o mínimo para a própria reprodução da força de trabalho no sistema capitalista (ANTUNES, 2002, 2003).

Entende-se que os graus de infração e punição que são arbitrariamente estipulados pela contratante traz em sua natureza os valores e as concepções de sociedade e de administração pública que a referida instituição carrega em seu universo simbólico.

Durante a pesquisa foi observado que as atividades exercidas durante o expediente, tanto pelos servidores de carreira quanto pelos empregados terceirizados, são hierarquicamente estabelecidas e diferenciadas. Essa hierarquia determina níveis de valorização entre as funções

ocupadas pelos trabalhadores. Dessa forma, um agente administrativo tem muito mais importância que um auxiliar administrativo, e este último muito mais importante que um estagiário. Nesta escala, os trabalhadores terceirizados compõem o segmento menos valorizado do processo. Foi possível apreender a partir do diálogo realizado alguns servidores e trabalhadores terceirizados que essa classificação implica estabelecer espaços bem definidos de pertencimento e de valor. Estar identificado com esse ou aquele grupo de profissionais estabelece direitos e deveres bem distintos dos demais trabalhadores. Quem estiver uma categoria acima tem a “liberdade” de tomar certas ações que não serão questionadas por quem está abaixo na escala hierárquica. Percebemos que essa condição coloca o terceirizado em posição de fragilidade frente às situações corriqueiras de trabalho que exijam a defesa, frente a um servidor da instituição, de um ponto de vista de aceitação ou negação sobre a execução de uma determinada atividade.

Isso fica mais grave, quando há na instituição postos de trabalho que são divididos entre um servidor e um trabalhador terceirizado – telefonistas e motoristas, por exemplo. No decorrer do processo de pesquisa, foi-se compreendendo a noção de quanto tensas e frágeis podem ser essas relações e de quanto precárias podem se revelar no trabalho. Desvelou-se, em conversas informais com as trabalhadoras terceirizadas, pois elas tomam todo o cuidado em falar sobre esse assunto por medo de serem repreendidas, de que é comum esse tipo de situação entre servidor e terceirizado. Elas afirmam que muitos servidores, não todos, pensam que são os donos do espaço e que as terceirizadas são suas empregadas. Outra coisa, que alguns servidores não se furtam em falar frente às trabalhadoras terceirizadas o quanto eles ganham ou gastam. Isso, para algumas trabalhadoras é visto com exibicionismo e afronta aos seus baixos salários e condições de trabalho. Alguns motoristas terceirizados expressaram a dificuldade desta relação frente a diferença salarial, principalmente, quando os motoristas servidores de carreira estipulam certas regras de convivência como, por exemplo, uma vez por semana um rateio de um determinado valor para a realização do churrasco semanal de confraternização entre todos os trabalhadores do setor de transporte. Para os motoristas terceirizados, em razão de seus baixos salários (aproximadamente R\$ 700,00 mensais), esse valor disponibilizado para o rateio, todas as semanas, acaba pesando de forma considerável em seus orçamentos. Eles entendem que para os servidores de carreira que ganham salários muito acima de um terceirizado, na proporção entre proventos, não seria um grande problema essa despesa semanal. Quase a totalidade dos motoristas terceirizados que conversamos falaram sobre o sentimento de constrangimento que tal

situação os leva. Muitos preferem evitar o contato com os servidores quando o assunto “churrasco da semana” está na pauta do dia.

Percebeu-se, durante essas conversas informais, que uma considerável parcela dos trabalhadores terceirizados se sentem fragilizados frente ao processo de diferenciação entre vínculo empregatício e salarial, mesmo que alguns digam que “*não dão bola para isso*”.

Santos (2006, p. 106) coloca essa questão da fragilidade do trabalhador terceirizado como sendo de um indivíduo que está entre dois mundos: um de terceirizado, com seu estatuto específico e; outro de servidor quando realiza a mesma atividade de um funcionário efetivo

O terceirizado é, portanto, o outro que está dentro e fora da relação ao mesmo tempo, tem papel na atividade da empresa, mas não pertence a ela. Pode até realizar a mesma função dos funcionários efetivos, mas com eles não se confunde. Uma série de contradições fazem do trabalhador terceirizado alguém posicionado em dois mundos, mas em nenhum deles efetivamente incluído. Talvez por esta posição entre mundos, seja a terceirização uma importante forma de precarização e de exclusão destes trabalhadores (CARELLI, 2002, *apud* SANTOS, 2006, p.106).

Voltando à hierarquia entre as categorias funcionais, quando perguntado se alguém já tinha tentado enfrentar esse problema, a resposta foi a de que quem enfrentou essa hierarquia velada acabou perdendo: ou sendo dispensado (trabalhador terceirizado) ou respondendo sindicância (servidor público).

Isso se torna mais grave, quando a distância dos ganhos e de privilégios de quem está na ponta de cima da pirâmide salarial é exponencialmente superior a quem está na base. Como a instituição é de justiça e reconhecida publicamente pelos altos salários da magistratura no Brasil, a média salarial dos servidores também é muitíssima vezes superiora aos salários dos terceirizados. Isso leva a pensar sobre a pressão que o trabalhador terceirizado tem que administrar durante o expediente de seu trabalho, ora por esse “poder velado” da hierarquia funcional, ora pela diferença salarial entre servidor da instituição e o empregado terceirizado, quando dividem o mesmo espaço nos postos de trabalho

Hirigoyen (2005, p. 38) explica em seu livro de que muitas pessoas têm consciência de que não possuem o

[...] “estilo” ou o estado de espírito das pessoas ao seu redor. De que “para além da maneira de se trabalhar, existe uma maneira de ser, de se vestir, de falar, de reagir, postura que definirá o indivíduo perante um grupo como ‘aceitável’. Inclui, freqüentemente, a noção de educação ou classe social. Às vezes, sentindo o perigo de ser postas de lado, as vítimas tratam de apagar as diferenças ou originalidades e, como camaleões, terminam por se fundir no grupo.

Com a Reforma do Aparelho do Estado abriu-se as portas para a terceirização no setor público e, com isso, introjetou-se de forma mais aguda – não que isso não existisse, mas talvez em escala mais reduzida –, as representações de diferenciação entre categorias profissionais. Acredita-se que essas situações ampliam as relações mais precarizadas de trabalho dentro do serviço público.

Essa condição precarizada dos terceirizados pode ser ainda mais depreendida a partir da análise do quadro que estipula as faltas e seus graus de punição. Para efeito de aplicação de multa, às infrações são atribuídos graus, que tem a seguinte correspondência com o valor contratual mensal vigente na data da ocorrência do fato. Para facilitar o acompanhamento da análise, transcreve-se a seguir o quadro de multa e infração constantes no Anexo I do Edital.

GRAU	VALOR
1	0,10%
2	0,20%
3	0,40%
4	0,80%
5	1,20%

QUADRO 3 – Grau de multa por infração

Fonte: Anexo I do edital de licitação/2008.

INFRAÇÃO		
ITEM	DESCRIÇÃO	GRAU
1	Descumprir qualquer das obrigações pactuadas ou previstas em lei para	1

	as quais não se comine outra penalidade, por ocorrência	
2	NÃO:	
2.1	Apresentar qualquer dos documentos exigidos no Edital, até o dia nove do mês da apresentação da nota fiscal/fatura, por documento e por dia.	2
2.2	Pagar o 13º salário dos seus empregados, conforme a legislação vigente	5
2.3	Fornecer, semestralmente, na forma do item 4.4, uniforme e calçado aos seus empregados, por ocorrência e por dia.	2
2.4	Substituir empregado que se apresentar sem uniforme ou desatento às normas de higiene pessoal e/ou sem identificação, por empregado e por dia	1
2.5	Apresentar registro de frequência de seus empregados quando solicitado pelo órgão fiscalizador, por solicitação	2
2.6	Cumprir a orientação do órgão fiscalizador quanto à execução dos serviços, por ocorrência	1
2.7	Fornecer a relação nominal dos empregados, por solicitação	1
2.8	Observar as determinações <da instituição contratante> quanto à permanência e circulação de seus empregados nos prédios <da instituição contratante>, por ocorrência	2
2.9	Executar, dentro do prazo, as tarefas constantes do Caderno de Especificações, por ocorrência:	
I	Eventuais, diárias e semanais	1
II	Quinzenais.	2
III	Mensais	3
IV	Bimestrais e trimestrais.	4
V	Semestrais	5
2.10	Cumprir as exigências relativas a pessoal em serviço no Departamento Médico, por empregado e por dia	3
2.11	Submeter à aprovação do órgão fiscalizador equipamentos e produtos utilizados na limpeza, conservação, desinfecção, desodorização e controle fitossanitário, por ocorrência	2
2.12	Remover o lixo na forma indicada no Caderno de Especificações, por ocorrência e por dia	3
2.13	Fornecer os materiais e equipamentos necessários à manutenção da limpeza e conservação nos termos do Anexo n.º 02, por ocorrência e por dia	2
3	Manter em serviço número de empregados inferior ao contratado, por empregado/dia, sem comunicar o <da instituição contratante>, para que seja providenciado o desconto na fatura do mês	4
4	Usar saneantes domissanitários, defensivos e outros produtos químicos não aprovados pelo órgão governamental competente e em desacordo com o item 16, por ocorrência	5

5	Interromper a realização do serviço, por ocorrência e por dia de paralisação	5
6	CONSIDERA-SE INFRAÇÃO CONTRATUAL PASSÍVEL DE MULTA, SEM PREJUÍZO DAS COMINAÇÕES PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA:	
6.1	Descontar do salário dos seus empregados o custo do uniforme e calçado, por empregado	1
6.2	Não conceder o intervalo fixado em lei para refeição, por dia/empregado	1
6.3	Não conceder o intervalo fixado em lei para repouso e descanso semanal remunerado, por semana/empregado	2
6.4	Manter empregado em serviço além da jornada normal de trabalho ou de prorrogação autorizada em lei, por dia/empregado	2
6.5	Deixar de pagar os acréscimos salariais decorrentes de lei ou contrato, por empregado	5
6.6	Deixar de cumprir exigências relativas à higiene e segurança no trabalho, por ocorrência	1
6.7	Fornecer com atraso ou não fornecer auxílio-transporte aos seus empregados, ou deixar de fornecer transporte (por meio próprio ou locado), por empregado e por dia	1
6.8	Fornecer com atraso ou não fornecer auxílio-alimentação aos seus empregados ou fornecê-lo em valor inferior ao fixado neste Edital, por empregado e por dia	1
6.9	Deixar de apresentar Carteira de Trabalho e Previdência Social dos empregados quando solicitado pelo órgão fiscalizador, por solicitação	4
6.10	Deixar de pagar os salários dos empregados até o quinto dia útil, em horário bancário, do mês posterior ao da prestação dos serviços, por ocorrência e por dia	5

QUADRO 4 – Tipos de infração e grau de multa

Fonte: Anexo I do edital de licitação/2008.

Está evidente que, para a contratante, a relação da contratada para com o Estado é mais importante que a da contratada para com seus trabalhadores. Nesse sentido, observamos que as infrações que denotam faltas da terceirizada para com o Estado – este em seu sentido amplo, qual seja, obrigações sociais e trabalhistas (FGTS, INSS), tributos, taxas, etc. – recebem maiores graus de punição que as faltas contra os trabalhadores – auxílio-transporte, auxílio-alimentação. Isso é possível perceber quando comparamos os itens 6.7 e 6.8 (cuja punição é grau 1) com o item 6.9 (grau 4).

Fica mais precarizada a condição de trabalho quando relacionamos os itens 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4 com o item 2.12. Os primeiros tratam de faltas relacionadas ao salário e ao descanso dos

trabalhadores; seus graus de punição são 1 e 2. O último trata da remoção do lixo; seu grau de punição é 3. Ora, coletar o lixo adquire maior importância que as questões relativas à reprodução e manutenção da força de trabalho. Essa condição de precarização do ser humano expressa níveis de valores diferenciados entre a “coisa material” (lixo, concebido como algo repugnante e que é necessário ser dispensado o mais rápido possível) e o trabalho humano (os trabalhadores terceirizados).

Apresentado essa situação a algumas trabalhadoras terceirizadas que faziam o serviço de limpeza e recolhimento de lixo nos andares, elas limitaram-se a dizer que sabiam que dentro da instituição os terceirizados tinham menos valor que o material descartado todos os dias. Perguntado se isso não causaria indignação ou se não era a hora delas exporem esse problema? A resposta veio na direção de que elas sabiam que de nada adiantaria elas reclamarem ou estarem indignadas, pois na relação instituição-terceirizadas elas sempre perderiam. Melhor era elas manterem-se quietas e trabalhando. Isso demonstra a afirmativa de Marcelino (2004, p.15) de que sem sombra de dúvida “[...] a terceirização não é só um meio de redução de custos, mas é também uma ferramenta do capital para a construção do consentimento e da obediência, necessários ao seu domínio”.

Também é interessante perceber que o atraso no vale-transporte (item 6.7) – que é um benefício crucial para a locomoção do trabalhador entre sua morada e seu emprego, reduzindo o reflexo do custo de transporte sobre o salário -, tem grau de punição inferior ao do recolhimento do lixo. Recolher o lixo atende apenas à condição da contratante, a importância que as questões de higiene e estética tem para a instituição; porém, a condição que é relativa apenas ao trabalhador, o vale-transporte, recebe menor atenção por parte da contratante; e nestes termos um grau menor de punição à contratada. O trabalhador mais uma vez perderia na relação capital-trabalho.

CAPÍTULO 5

QUESTÕES ANALISADAS E RELAÇÃO COM A HIPÓTESE DO ESTUDO

Para o capital, a regulamentação das relações de trabalho e o controle estatal sobre determinadas áreas produtivas da economia são obstáculos para a recomposição de suas taxas de lucro. Assim, a face política da reestruturação produtiva, o neoliberalismo, garante, através de medidas de desregulamentação financeira, abertura comercial, privatizações e ataque aos direitos e garantias conquistados historicamente pela classe trabalhadora, o ambiente favorável para a recomposição do capital e de sua retomada do domínio social (MARCELINO, 2004).

Neste processo de retomada de sua hegemonia, o capital coloca a terceirização como um dos elementos centrais na estratégia de redução de custos e de expropriação intensificada da força de trabalho. O que antes estava limitado às linhas de produção fabris, agora assume o contorno de um discurso de gerenciamento estatal. Este discurso começa no governo de Collor de Melo e ganha força durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso. Com FHC, a articulação do processo de Reforma do Estado no Brasil com o movimento mundial de reestruturação produtiva permitiu que a reengenharia de suas leis e realizações práticas, não se separassem de uma perspectiva neoliberal de enxugamento da estrutura pública, com a flexibilização administrativa e do mercado de trabalho público de modo a torná-los aptos a responder às novas necessidades do capital.

Neste sentido, a reforma do Estado expandiu às demais instituições públicas do país a idéia de flexibilização por meio da aplicação de uma cultura gerencial na administração pública brasileira e, dessa forma, instalou um perfil de precariedade do mercado público de trabalho, pautado na precarização das condições e relações de trabalho do servidor e do trabalhador terceirizado.

A efetivação da terceirização como forma de contratação de trabalhadores para o exercício profissional no interior do setor público, abriu espaço para a prática de procedimentos que intensificam a exploração da força de trabalho e da precarização das condições laborais dos trabalhadores terceirizados.

Acompanhando o pensamento de Santos (2006), essa situação de precariedade instalada no interior do aparelho do Estado mostra que a terceirização no serviço público consolida o processo de precarização iniciado com a mudança gerencial e a redução de prerrogativas próprias dos servidores concursados e flexibiliza e fragiliza ainda mais o universo dos trabalhadores. Nesta direção, a introdução da terceirização no serviço público vulnerabiliza a condição do trabalhador estatal e, principalmente, do trabalhador terceirizado, pois a terceirização é um dos mecanismos fundamentais para o estabelecimento da precarização no mundo do trabalho, tanto pela extensão com que tem sido adotada quanto pela sua eficiência em garantir os níveis de produtividade e lucratividade das empresas (MARCELINO, 2004).

Se para os servidores concursados esse movimento de precariedade é uma ameaça para a sua condição, para os trabalhadores terceirizados isso é uma grave realidade. As diferenças salariais, de hierarquia funcional e da diferença entre tipos de vínculo empregatício são fatores que contribuem para a produção de relações assimétricas entre os trabalhadores de um mesmo espaço laboral. Acompanhou-se no decorrer dessa pesquisa, que essa condição estava presente no dia-a-dia da maioria dos terceirizados. Foi identificado, através do diálogo com alguns trabalhadores terceirizados, que essas relações assimétricas geravam sentimentos de constrangimentos e ou de inferioridade, frente aos servidores da Instituição.

Desvelou-se que a administração da instituição de justiça adotou as prerrogativas da Reforma do Aparelho do Estado de 1995 para implementar sua política de redução de custo com pessoal. Através de provimentos internos e de projetos de lei enviados à Assembléia Legislativa do RS, a instituição de justiça obteve os meios legais e necessários para implementar a terceirização em sua estrutura funcional. A gestão deste aparato legal esteve baseada nos mesmos preceitos que encontramos no Plano Diretor da Reforma do Estado. Passando pelo relato dos servidores contatados da área administrativa somado à análise dos documentos que assentavam o edital de licitação para contratação de empresa terceirizada de prestação de serviços, foi possível fazer uma relação com as justificativas apresentadas em 1995 para a promoção da reforma do aparelho do Estado Brasileiro: modernização da máquina pública, redução de custo com pessoal, agilidade aos processos, diligência com o dinheiro público, prioridade ao núcleo estratégico e atividades afins, adoção da gestão gerencial inspirada na administração privada, etc..

No edital de licitação foi possível aferir formas condensadas do pensamento da administração contratante referentes à relação capital/trabalho. Aqui, a força-de-trabalho

apresenta-se sempre em desvantagem frente ao capital. Como exemplo, podemos citar a questão da limitação salarial imposta pela contratante. Esta limitação contratual reforça o argumento da empresa empregadora terceirizada a não conceder aumento acima de dois salários mínimos aos seus trabalhadores. Mesmo que a empresa empregadora quisesse aumentar o salários de seus funcionários, este aumento estaria restringido por normas expressas no edital. Isso leva ao entendimento de que a empresa contratante estimularia níveis de salários reduzidos, favorecendo ainda mais a precarização do trabalho terceirizado.

Todavia, acredita-se que esta regra de baixos salários não atingiria a todos os trabalhadores da empresa terceirizada. Nos últimos meses da pesquisa, foi revelado, por uma das trabalhadoras terceirizadas, responsável pela fiscalização e coordenação dos demais funcionários, que essa situação de salários baixos e pouca valorização ficaria restrita aos trabalhadores da “ponta”, os que metem a “mão na massa²⁵” dentro das empresas contratantes. Contudo, os que trabalham no ambiente laboral da empresa terceirizada, relacionado diretamente com o escritório administrativo, a realidade seria bem diferente. Seriam estes muito mais valorizados, com chance de progresso e com salários bem maiores. Como exemplo, ela citou o caso da telefonista da própria empresa terceirizada que perceberia um salário 90% maior do que as telefonistas terceirizadas que trabalham na empresa contratante. Outra vantagem seria o vale-refeição de maior valor que o normalmente pago aos demais trabalhadores.

Se este fato é fundamentado na realidade, pode-se afirmar que quem ocupa função na administração da terceirizada recebe maiores salários e vantagens do que quem desempenha atividades nas empresas contratantes. Isso leva a pensar que a idéia de valorização do núcleo estratégico, encontrada no Plano Diretor da Reforma do Estado, ao qual quem desempenha funções na área de gestão deve receber maiores vantagens do que quem desempenha atividades na área de execução – mesmo para os casos de atividades semelhantes como é o caso das telefonistas –, é uma premissa executada dentro da própria empresa prestadora de serviços de terceirização. Ora, a questão ficou se a empresa terceirizada teria se espelhado no Estado para esse modelo de gestão ou se isso já era fato consumado nas empresas de terceirização. Se, comprovado que o modelo foi inspirado no próprio Estado, poderíamos concluir que o Estado desempenharia um papel fundamental no processo de precarização do trabalho além de seus limites.

²⁵ Termos usados pela trabalhadora para se referir aos terceirizados que trabalham diretamente na Instituição.

Uma outra questão é que ao estabelecer multa – numa escala que varia de 1 à 5, sendo 5 a mais grave – de grau **3** para a não retirada do lixo e de grau **1** à não concessão do intervalo fixado em lei para refeição por dia para o empregado, pode conduzir a situações em que o trabalhador seja obrigado a avançar sobre o seu horário destinado ao almoço e ao descanso, com a redução destes, favorecendo, assim, a formas intensificadas de trabalho.

De maneira geral, pode-se inferir desta pesquisa que o ideário neoliberal ampliou seu raio de ação, penetrando mais incisivamente no interior do próprio Estado, modificando o perfil do mercado de trabalho no setor público brasileiro. Esse movimento de ampliação teve como resultado o uso mais intensivo da terceirização de mão-de-obra nas instituições públicas do país. No Rio Grande do Sul, não foi diferente. Aqui, principalmente a partir dos anos 90, empresas de economia mista foram privatizadas e os demais órgãos do Estado foram promovendo políticas de reengenharia administrativa acompanhadas de uma maior terceirização dos seus postos de trabalho. No rastro da terceirização veio a precarização. Os servidores públicos puderam sentir os efeitos da difícil realidade do mercado privado de força de trabalho.

Se para os servidores isso expressava situações concretas de medo e insegurança, para os trabalhadores terceirizados se traduziu em maior intensificação do trabalho, precaridade e assédio moral. Confrontou-se com essa realidade no interior da instituição de justiça contratante dos serviços terceirizados. Neste universo de pesquisa, foi possível avaliar que a contratante incorporou a lógica encontrada na reforma do aparelho do Estado. As diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Estado foram adotadas em boa parte pela administração da instituição de justiça, principalmente na direção da terceirização. A presença do discurso reformista pode ser constatada na fala dos servidores lotados nas áreas administrativas que, direta ou indiretamente, estavam envolvidas no processo de terceirização. A efetivação desta manifestação se traduziu no edital de licitação para contratação de empresa terceirizada para prestação de serviços.

Com a terceirização, identificou-se situações de precarização do trabalho dos agentes terceirizados no interior da instituição pública de justiça. Situação não muito diferente do que foi encontrado na literatura especializada que se reportam aos trabalhadores nas linhas de produção das empresas privadas no último quartel do século XX e início do XXI.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho : Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. – 6. Ed. – São Paulo, SP : Boitempo Editorial, 2002.

_____. **Adeus ao trabalho? : ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. – 9. Ed. – São Paulo : Cortez : Campinas, SP : Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2003.

_____. **O Caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo : Boitempo, 2005.

_____. A Era da Informatização e a Época da Informalização: riqueza e miséria do trabalho no Brasil. In: **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. Antunes, Ricardo (Org.). São Paulo : Boitempo, 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições Setenta, 1994.

BAUMGARTEN, Maíra. Reestruturação produtiva e industrial. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre, RS : Ed. da UFRGS, 2006. (pp.237-239).

BORGES, Angela Maria Carvalho. Reforma do Estado, emprego público e a precarização do mercado de trabalho. **Caderno CRH**. Salvador. Maio/Ago. 2004. v. 17, n. 41, p.255-. Disponível em: <<http://www.flexibilizacao.ufba.br/RCRH-2006-19angela.pdf>>. Acesso em 16 jan. 2008.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília : MARE, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2007.

CATTANI, Antonio David. **Trabalho & Autonomia**. 2ª Ed. Petrópolis – Rio de Janeiro : Editora Vozes, 2000.

DEJOURS, Christophe. **A Loucura do Trabalho : Estudo de psicopatologia do trabalho**. 5. ed. Ampliada – São Paulo : Cortez – Oboré, 1992.

DRUCK, M. G. Flexibilização e precarização : formas contemporâneas de dominação do trabalho. In: **Caderno CRH**. Salvador. jul./dez. 2002. v. 37, p. 11-22. Disponível em: <<http://www.flexibilização.ufba.br/RCRH-2006-270graça.pdf>>. Acesso em 26 set. 2008.

DRUCK, M. G. ; BORGES, A. Terceirização: Balanço de uma década. **Cadernos do CRH**. Salvador. 2002. v. 37, p. 111-139. Disponível em: <<http://www.flexibilizacao.ufba.br/RCRH-2006-132graca.pdf>>. Acesso em 18 jun. 2008.

DRUCK, M. G; GODINHO, Luis Flávio Reis. Um Mosaico de Classe: a Terceirização da Rlam e a pulverização dos sindicatos. **XXVII Encontro Anual da ANPOCS – GT- Trabalhadores, Sindicatos e a Nova Questão Social**. Caxambu, Outubro de 2003. Disponível em:<<http://sindicalismo.pessoal.bridge.com.br/Gra%E7aegodinhotexto2003.rtf>>. Acesso em 12 jun.2008.

FADUL, Élvia M. Cavalcanti. Reforma do Estado e serviços públicos: transformação de um modelo ou adaptação a uma nova ordem social? **Revista de Administração**, São Paulo v. 34, n.1, p.70-78, jan./mar. 1999.

FIORI, José Luís. O Consenso de Washington. **Palestra proferida no Centro Cultural Banco do Brasil em 04/09/1996 com o patrocínio da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros – FEBRAE**. Disponível em: <[http://www.ptPr.org.br/documento/pt_pag/PAG%202004/PARTIDO%20DOS%20TRABALHADORES/Palestra %20%20%20Consenso%20de%20Washington.pdf](http://www.ptPr.org.br/documento/pt_pag/PAG%202004/PARTIDO%20DOS%20TRABALHADORES/Palestra%20%20%20Consenso%20de%20Washington.pdf)>. Acesso em 05 jun. 2008.

FRANZOI, Naira Lisboa. Just-in-time. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre, RS : Ed. da UFRGS, 2006.

GARCIA, Sandro Ruduit. Subcontratação. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre, RS : Ed. da UFRGS, 2006. (pp.274-276).

_____. Terceirização. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (orgs.) Porto Alegre, RS : Ed. da UFRGS, 2006. (pp.311-314).

GALEAZZI, Irene. Precarização do trabalho. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre, RS : Ed. da UFRGS, 2006. (pp.203-207).

HIRIGOYEN, **Marie-France. Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral**. Tradução Rejane Janowitz, 2^a Ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2005. 352p.

HOLZMANN, Lorena & PICCININI, Valmiria. Flexibilização. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre : Ed. da UFRGS, 2006a. (pp.131-133).

HOLZMANN, Lorena. Toyotismo. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre : Ed. da UFRGS, 2006b. (pp.314-319).

_____. A dimensão do trabalho precário no Brasil no início do século XXI. In: **O Mosaico do Trabalho na Sociedade Contemporânea: persistências e inovações**. PICCININI, Valmiria Carolina ; HOLZMANN, Lorena e outras (Org.) – Porto Alegre : Ed. da UFRGS, 2006c. (pp.71-92).

HIRATA, Helena. **Nova Divisão Sexual do Trabalho? : Um olhar voltado para a empresa e a sociedade**. São Paulo : Boitempo Editorial, 2002.

LAPIS, Naira Lima. Acumulação flexível. In: **Dicionário de trabalho e tecnologia**. CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.) Porto Alegre, RS : Ed. da UFRGS, 2006.

MAY, Tim. Pesquisa documental: escavações e evidências. In_____. **Pesquisa Social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004, p.205-209.

MARCELINO, Paula Regina Pereira. **A Logística da Precarização: terceirização do trabalho na Honda do Brasil**. 1. Ed. São Paulo : Expressão Popular, 2004.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo : Cortez, 2002.

PEREIRA, Potyara A. P. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. In **Ser Social – Revista Semestral do Programa de Pós-**

Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB, n. 6, jan/jun. de 2000 a.

POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização: A nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. 3ª reimpressão. São Paulo : Boitempo, 2007.

_____. **O emprego no desenvolvimento da nação**. São Paulo : Boitempo, 2008.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro : Edições Graal, 1985.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **O Servidor Público na Constituição de 1988**. São Paulo : Saraiva, 1989.

SANTOS, Marlene de Jesus Silva. **Aspectos da Desconstrução da Reforma Democrática do Estado: perspectiva gerencial e precarização do trabalho**. Dissertação (Mestrado): Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UNB, 2006. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=451> Acesso em: 18 maio 2007.

SETTI, Gabriel Augusto Miranda. **Relações e identidades entre FHC e o pensamento neoliberal (1995 a 2002)**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília/UNB, 2006. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=499>. Acesso em 25 maio 2007.

SILVA, Cristiane Rocha, GOBBI, Beatriz Christo, SIMÃO, Ana Adalgisa. **O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método**. Organ. rurais agroind., Lavras, v.7, n. 1, p. 70-81, 2005.

SILVA, Jair Batista da. A face privada de um banco público: os experimentos flexíveis no Banco do Brasil. In: ANTUNES, Ricardo (Org.) **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo : Boitempo, 2006. (pp.207-236).

SINDASSEIO. Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação do Estado do Rio Grande do Sul. **CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2008/2009**. Disponível em: <<http://www.sindasseio.org.br/cct2008.php>>. Acesso em 02 nov. 2008.

THÉBAUND-MONY, Annie, DRUCK, M. G. Terceirização: a erosão dos direitos dos trabalhadores na França e no Brasil. In: **A perda da razão social no trabalho : terceirização e precarização**. DRUCK, M. G.; FRANCO, Tânia (Org.). São Paulo : Boitempo, 2007. (pp. 23-58).