

**UNIRIO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**Centro de Ciências Jurídicas e Políticas - CCJP**  
**Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas - PPGDPP**  
**Mestrado Acadêmico em Direito e Políticas Públicas**

**TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. POLÍTICA PÚBLICA DE EMPREGO?**

**HUMBERTO ALVES COELHO**

**Rio de Janeiro - RJ**

**Março de 2018**



# **TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. POLÍTICA PÚBLICA DE EMPREGO?**

**por**

**HUMBERTO ALVES COELHO**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO, como requisito parcial para aprovação no Curso de Mestrado em Direito e Políticas Públicas.

Linha de pesquisa: Estado, Constituição e Políticas Públicas.

**Orientador Prof. Dr. André Ricardo Cruz Fontes**

**Rio de Janeiro - RJ**

**Março de 2018**



**HUMBERTO ALVES COELHO**

**TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. POLÍTICA PÚBLICA DE EMPREGO?**

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em Direito e Políticas Públicas do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO, como requisito para aprovação no Curso de Mestrado em Direito e Políticas Públicas.

Linha de pesquisa: Estado, Constituição e Políticas Públicas.

Aprovado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. André Ricardo Cruz Fontes - UNIRIO**

**Orientador**

---

**Prof. Dr. Jadir Anunciação de Brito - UNIRIO**

---

**Prof. Dr. Enoque Ribeiro dos Santos - USP**

**Rio de Janeiro – RJ**

**Março de 2018**



Você deve notar que não tem mais tutu  
E dizer que não está preocupado  
Você deve lutar pela xepa da feira  
E dizer que está recompensado  
Você deve estampar sempre um ar de alegria  
E dizer: tudo tem melhorado  
Você deve rezar pelo bem do patrão  
E esquecer que está desempregado

Você merece, você merece  
Tudo vai bem, tudo legal  
Cerveja, samba, e amanhã, seu Zé  
Se acabarem com o teu carnaval?

Você deve aprender a baixar a cabeça  
E dizer sempre “muito obrigado”  
São palavras que ainda te deixam dizer  
Por ser homem bem disciplinado  
Deve, pois, só fazer pelo bem da nação  
Tudo aquilo que for ordenado  
Pra ganhar um fuscão no juízo final  
E diploma de bem comportado

*(Comportamento geral - Luiz Gonzaga Junior)*





## RESUMO

O presente estudo visa a analisar o potencial da terceirização de serviços para configurar efetiva política pública de trabalho, emprego e renda, como enfaticamente difundido por agentes governamentais. Parte da premissa de que as políticas adotadas no Brasil no âmbito do trabalho possuem caráter exclusivamente compensatório e assistencial, razão pela qual são ineficientes, e que a terceirização, nesse contexto, apenas representa mais um instrumento de precarização das relações laborais, incapaz de gerar emprego decente na definição da OIT. Hipóteses que são confirmadas pelo notório histórico brasileiro de desigualdade social, pela literatura especializada e por indicadores divulgados ao longo dos anos. Esta, portanto, a metodologia utilizada na presente pesquisa, que num primeiro plano se vale de exame analítico e conceitual, confrontando-o num segundo momento com dados produzidos por importantes institutos de pesquisas sociais. Nessa sequência teórico-empírica, transpassa vários outros objetivos paralelos que, sob corte sociológico, têm por intuito compreender o mundo do trabalho brasileiro. Sequência iniciada pela abordagem do modo de produção vigente, desde a formação do capital industrial, fundado no pensamento econômico liberal dos séculos XVIII e XIX, até sua consolidação hegemônica na virada dos séculos XX e XXI, passando pela concepção keynesiana, base do *welfare state*, momento em que se detém com mais vagar na discussão acerca da centralidade do trabalho e da natureza estrutural/conjuntural do des/emprego, para compreender, enfim, os limites de sua internalização no Brasil. Internalização que se opera de forma submissa às regras impostas pelo capitalismo global. Submissão claramente evidenciada pela inversão dos valores dirigentes e programáticos da Constituição de 1988, que lhe impinge retrocessos sociais com a prevalência da constituição financeira em detrimento da constituição econômica. Postura que vai de encontro ao conceito de pleno emprego, relevante fator de indução da função social da propriedade e do contrato, gênese da atividade econômica que deveria guardar estreita correlação com fundamentos republicanos, como a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Definido o atual desenho socioeconômico brasileiro, a pesquisa discorre sobre o novo regime fiscal e as reformas da previdência e do ensino médio, temas que interagem profundamente com o mundo do trabalho. Adentra o estudo específico das políticas públicas, e em especial da terceirização de serviços. Compara indicadores relativos a empresas tipicamente contratantes e atividades normalmente terceirizadas, pertinentes aos níveis de emprego, rotatividade, remuneração, jornada, doenças, acidentes e discriminações decorrentes da idade, sexo, raça e escolaridade, em períodos distintos de extensão da legitimação do processo terceirizante, períodos esses demarcados pela evolução da jurisprudência do TST, até a edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17. Conclui que a terceirização de serviços aprofunda ainda mais elementos de constituição do capitalismo, como o escravismo, o patrimonialismo e o patriarcalismo, aponta um prognóstico desolador, agravado pela reforma da legislação trabalhista implementada em 2017, e responde negativamente à indagação que remete ao título.

Palavras-chaves. Políticas públicas. Terceirização de serviços. Pleno emprego.



## **ABSTRACT**

The present study aims to analyze the potential of outsourcing of services to configure effective public employment, business and income policy, as emphatically spread by governmental agents. It is based on the premise that the policies adopted in Brazil in the field of employment are exclusively compensatory and assistentialist, and that is why they are inefficient. In this context, outsourcing represents only one more instrument of precariousness of labor relations, being unable to generate decent jobs in the ILO definition. These are hypotheses confirmed by the notorious Brazilian history of social inequality, by the specialized literature and by indicators published over the years. This is, therefore, the methodology used in the present research, which in the foreground is based on analytical and conceptual analysis, and, in a second moment, compares it with data produced by important institutes of social research. In this theoretical-empirical sequence, the study goes through several other parallel objectives that, from a sociological perspective, are intended to understand the Brazilian world of work. It is a sequence initiated by the approach of the current mode of production, from the formation of industrial capital, based on liberal economic thought of the eighteenth and nineteenth centuries, until its hegemonic consolidation at the turn of the XX and XXI centuries, passing through the Keynesian conception, the basis of the welfare state. It is at this moment that the present study pays more attention to the discussion about the centrality of work and the structural/conjunctural nature of (un)employment, in order to understand the limits of its internalization in Brazil. This internalization operates submissively to the rules imposed by global capitalism. This submission is clearly evidenced by the reversal of the programmatic values of the Constitution of 1988, causing social setbacks with the prevalence of the financial constitution to the detriment of the economic constitution. This position goes against the concept of full employment, an important factor to induce the social function of property and contract, the genesis of economic activity that should be closely correlated with republican foundations, such as citizenship and the dignity of the human person. Defining the current Brazilian socioeconomic scenario, the research discusses the new tax regime and the pension and secondary education reforms, subjects which interact deeply with the world of work. It enters the specific study of the public policies, and in particular of the outsourcing of services. It compares indicators related to typically contracting companies and normally outsourced activities, associated with levels of employment, turnover, remuneration, working time, diseases, accidents and discriminations due to age, sex, race and schooling, at different periods of extension of the legitimization of outsourcing process, demarcated by the evolution of the jurisprudence of the TST (Superior Labor Court) until the edition of the Laws n. 13,429/17 and 13,467/17. It concludes that the outsourcing of services further deepens elements of capitalism, such as slavery, patrimonialism and patriarchalism, pointing to a bleak prognosis, aggravated by the reform of labor legislation implemented in 2017, and responding negatively to the question that refers to the title of the present research.

Keywords. Public policy. Outsourcing of services. Full employment.



## GRÁFICOS e TABELAS

|  |     |
|--|-----|
| Gráfico 01. Atividade-fim .....  | 187 |
| Gráfico 02. Extensão de legitimação da terceirização de serviços .....   | 197 |
| Gráfico 03. Evolução do número de emprego formal. Brasil. 2010/2016 .....  | 204 |
| Gráfico 04. Evolução do saldo de emprego. Brasil. 2010/2016 .....  | 205 |
| Gráfico 05. Distribuição dos vínculos formais de emprego em números absolutos, por faixa de remuneração nas atividades tipicamente contratantes e terceirizadas. Brasil. 2014 .....                                    | 210 |
| Gráfico 06. Evolução do total de estabelecimentos declarantes com e sem empregados. Brasil. 2010/2016 .....  | 211 |
| Gráfico 07. Evolução dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007 a 2014 .....  | 213 |
| Gráfico 08. Tempo médio em meses de duração dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007-2014 .....   | 214 |
| Gráfico 09. Taxa percentual de rotatividade descontada em atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007 a 2014 .....   | 215 |
| Gráfico 10. Taxa de rotatividade por tipo de setor. Brasil. 2013 .....   | 216 |
| Gráfico 11. Remuneração média (valores de dezembro de 2016). Brasil. 2010 a 2016 .....   | 219 |
| Gráfico 12. Razão remuneratória média entre empregados terceirizados e não terceirizados. Brasil. 2006 a 2013 .....  | 219 |
| Gráfico 13. Remuneração nominal média percentual dos vínculos formais de emprego entre atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007 a 2014 .....                                      | 220 |
| Gráfico 14. Distribuição em valores absolutos dos vínculos formais por duração e faixa de remuneração. Atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2014 .....                             | 220 |
| Gráfico 15. Percentual de vínculos formais de emprego com módulo semanal contratado de 41 a 44 horas, por faixa de remuneração, em atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2014 ..... | 223 |
| Gráfico 16. Participação percentual dos afastamentos por acidente de trabalho por faixa salarial. Brasil. 2014 .....   | 227 |
| Gráfico 17. Acidentes fatais no setor elétrico brasileiro. 2003 a 2011 .....   | 228 |
| Gráfico 18. Acidentes fatais. Causas. Setor elétrico brasileiro. 2001 a 2011 .....   | 229 |
| Gráfico 19. Taxa de desocupação por idade. Brasil. 2012 a 2017 .....   | 232 |
| Gráfico 20. Terceirização. Distribuição dos vínculos formais de emprego em números absolutos por faixas etária e de remuneração. Brasil, 2014 .....  | 232 |
| Gráfico 21. Taxa de desocupação. Sexo. Brasil. 2002 a 2016 .....   | 233 |
| Gráfico 22. Terceirização. Distribuição dos vínculos formais de emprego em números absolutos por sexo e faixa remuneratória. Brasil, 2014 .....  | 233 |
| Gráfico 23. Terceirização. Diferença salarial média percentual acumulada por sexo e faixa salarial. Brasil. 2014 .....   | 234 |
| Gráfico 24. Terceirização. Distribuição em números absolutos de vínculos formais de emprego por faixa salarial e nível de escolaridade. Brasil. 2014 .....   | 236 |
| Tabela 01. Taxa de desemprego anual. Brasil. 2002/2017 .....   | 203 |
| Tabela 02. Taxa de desemprego mensal. Brasil. 2017 .....   | 203 |
| Tabela 03. Taxas de desemprego. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017 .....   | 205 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 04. Índices do nível de ocupação. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017 .....   | 206 |
| Tabela 05. Índices do nível de ocupação por setor de atividade. Região metropolitana de São Paulo. 2011 a 2017 .....                                      | 206 |
| Tabela 06. Índices do nível de ocupação por posição na ocupação. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017 .....                                     | 207 |
| Tabela 07. Distribuição dos trabalhadores e das trabalhadoras em setores tipicamente terceirizados e tipicamente contratantes. Brasil. 2013 .....         | 209 |
| Tabela 08. Estoque de emprego no sistema financeiro nacional. Brasil. 1994 a 2005 .....   | 210 |
| Tabela 09. Terceirização no setor petrolífero. Petrobrás. Brasil. 1994 a 2005 .....   | 210 |
| Tabela 10. Evolução do número de vínculos formais de emprego (celetistas e estatutários). Brasil. 2002 a 2014 .....                                       | 212 |
| Tabela 11. Distribuição por tipo de desligamentos em contratos de trabalho com menos de três meses de tempo de permanência no emprego. Brasil. 2014 ..... | 217 |
| Tabela 12. Rendimento médio real dos ocupados, assalariados e autônomos no trabalho principal. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017 .....       | 218 |
| Tabela 13. Distribuição percentual dos trabalhadores contratados diretamente e dos terceirizados por faixa de remuneração. Brasil. 2013 .....             | 221 |
| Tabela 14. Distribuição dos trabalhadores terceirizados e não terceirizados por tamanho de estabelecimento. Brasil. 2013 .....                            | 221 |
| Tabela 15. Remuneração, jornada e tempo de emprego. Condições de trabalho e terceirização. Brasil. 2013 .....   | 224 |
| Tabela 16. Acidentes do trabalho. Brasil. 1999 a 2015 .....   | 225 |
| Tabela 17. Total médio de empregados expostos, acidentes de trabalho e óbitos. Brasil. 1996 a 2008 .....  | 225 |
| Tabela 18. Acidentes do trabalho liquidados por consequência. Brasil. 1997 a 2008 .....   | 226 |
| Tabela 19. Doenças e acidentes do trabalho. Brasil. 2007 a 2014 .....   | 227 |
| Tabela 20. Acidentes de trabalho. Petrobrás. 1998 a 2005 .....  | 228 |
| Tabela 21. Acidentes e doenças do trabalho. Incapacidade laboral. Países selecionados.....  | 229 |
| Tabela 22. Instrução/escolaridade. Brasil. 2014 .....   | 234 |
| Tabela 23. Terceirização. Distribuição dos trabalhadores por instrução/escolaridade. Brasil. 2013 .....   | 235 |
| Tabela 24. Vínculos por faixa de escolaridade e sexo. Brasil. 2003, 2008 e 2014 .....   | 236 |
| Tabela 25. Taxas de desemprego por atributos pessoais (idade, sexo e raça). Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017 .....                          | 237 |

## **ABREVIATURAS**

ACT - Acordo Coletivo de Trabalho  
ADC - Ação Declaratória de Constitucionalidade  
ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
ADI - Ação Declaratória de Inconstitucionalidade  
AEAT - Anuário de Estatísticas de Acidente do Trabalho  
ALCA - Área Livre de Comércio das Américas  
ANAMATRA - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho  
APEC - Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico  
ASEAN - Associação das Nações do Sudeste Asiático  
BACEN - Banco Central do Brasil  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD - Banco Mundial  
BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento Social  
CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados  
CAT - Comunicação de Acidente do Trabalho  
CCT - Convenção Coletiva de Trabalho  
CESR - Centro para os Direitos Econômicos e Sociais  
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho  
CNAE - Classificação Nacional de Atividades  
CNIS - Cadastro Nacional de Informações Sociais  
CNJ - Conselho Nacional de Justiça  
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação  
CNTQ - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria Química  
CODEFAT - Conselho Deliberativo do FAT  
COGE - Fundação Comitê de Gestão Empresarial  
CONACCOVEST - Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias Têxtil, Vestuário, Couro e Calçados  
CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira  
CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil  
CTPS - Carteira de Trabalho e Previdência Social  
CUT - Confederação Única dos Trabalhadores  
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos  
DRU - Desvinculação das receitas da União  
EC - Emenda Constitucional  
FAD - Fundo de Assistência ao Desempregado  
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FED - Banco Central Americano  
FEF - Fundo de Estabilização Fiscal  
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FSE - Fundo Social de Emergência  
FUP - Federação Única dos Petroleiros  
GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano  
IDORT - Instituto de Organização Racional do Trabalho

INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos  
INSS - Instituto Nacional do Seguro Social  
IPCA-E - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
IR - Imposto sobre a Renda  
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
LOA - Lei Orçamentária Anual  
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal  
MEI - Microempreendedor Individual  
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul  
MP - Medida Provisória  
MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social  
MPT - Ministério Público do Trabalho  
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego  
NAFTA - Acordo de Livre Comércio da América do Norte  
OIT - Organização Internacional do Trabalho  
OMC - Organização Mundial do Comércio  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público  
PCdoB - Partido Comunista do Brasil  
PEA - População Economicamente Ativa  
PEC - Proposta de Emenda à Constituição  
PGR - Procuradoria Geral da República  
PIB - Produto Interno Bruto  
PIS - Programa de Integração Social  
PL - Projeto de Lei  
PLANFOR - Plano nacional de formação profissional  
PLC - Projeto de Lei Complementar  
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNQ - Plano Nacional de Qualificação  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
PNUD - Programa das Nações Unidas  
PPA - Plano Plurianual  
PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda  
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PT - Partido dos Trabalhadores  
RAIS - Relação Anual de Informações Sociais  
SADC - Comunidade da África Meridional para o Desenvolvimento  
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
SINE - Sistema Nacional de Emprego  
SIS - Síntese de Indicadores Sociais  
SNRT - Secretaria Nacional de Relações de Trabalho do MTE  
SMABC - Sindicato dos Metalúrgicos do ABC  
STF - Supremo Tribunal Federal  
TST - Tribunal Superior do Trabalho



## SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| Capítulo 1: INTRODUÇÃO.....  | 19  |
| 1.1. Escravidão, patrimonialismo e patriarcalismo: tripé do sistema capitalista. Um corte sociológico do estudo do trabalho no Brasil..... | 20  |
| 1.2. A ineficácia das políticas públicas de trabalho, emprego e renda no Brasil: uma hipótese.....   | 23  |
| 1.3. Terceirização de serviços não gera emprego decente: outra hipótese.....   | 26  |
| 1.4. Objetivos e metodologia.....  | 28  |
| 1.5. Adequação à linha de pesquisa e referencial teórico.....  | 33  |
| 1.6. A legislatura nacional 2015/2018. Corte temporal. Atualidade e relevância.....  | 41  |
| Capítulo 2: O PENSAMENTO ECONÔMICO LIBERAL.....  | 44  |
| 2.1. O pensamento econômico liberal dos séculos XVIII e XIX. A formação do capital industrial.....   | 52  |
| 2.2. O Estado do bem-estar social e a centralidade do trabalho. O trabalho como protoforma do ser social.....                              | 55  |
| 2.2.1. a natureza estrutural/conjuntural do des/emprego: um receituário de políticas públicas neoliberais.....                             | 58  |
| 2.2.2. o mundo jamais deixou de ser keynesiano.....  | 64  |
| 2.3. Neoliberalismo. Liberalismo readequado e capital financeiro-especulativo.....   | 67  |
| 2.3.1. globalização e hegemonia do pensamento liberal.....   | 67  |
| 2.3.2. enfraquecimento político-técnico-popular-classista. Adeus ao trabalho?.....   | 73  |
| 2.3.3. centralidade e direito do trabalho e a terceirização de serviços.....   | 76  |
| 2.3.4. outros fatores que favoreceram a retomada liberal extremada.....  | 83  |
| 2.4. A internalização do liberalismo readequado no Brasil.....   | 87  |
| 2.4.1. o <i>welfare state</i> brasileiro.....  | 88  |
| 2.4.2. o desprestígio do direito do trabalho no Brasil.....  | 99  |
| Capítulo 3. REFORMAS E CONTRARREFORMAS SOCIAIS, A DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO MUNDO DO TRABALHO.....             | 108 |
| 3.1. Os pilares do atual desenho político-social brasileiro.....   | 111 |
| 3.1.1. a prevalência da Constituição financeira.....   | 111 |
| 3.1.2. a imprescindibilidade do fundo público.....   | 112 |
| 3.1.3. a inversão da Constituição dirigente.....   | 115 |
| 3.2. O novo regime fiscal e as reformas da previdência e do ensino médio.....  | 118 |
| 3.2.1. o novo regime fiscal.....   | 118 |
| 3.2.2. a tentativa de reforma da previdência.....  | 125 |
| 3.2.3. a reforma do ensino médio.....  | 125 |
| 3.3. Uma sintética revisão conceitual de políticas públicas.....   | 130 |
| 3.3.1. políticas públicas como variáveis independentes: quem ganha e o que ganha.....  | 135 |
| 3.4. A legislação e a decisão judicial como políticas públicas.....  | 137 |
| 3.4.1. papel do direito moderno na consecução do bem-estar social.....   | 143 |
| 3.5. Política pública por omissão: uma opção deliberada.....   | 150 |
| 3.6. Propostas para regulamentar: um caminho à desregulamentação.....  | 151 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.7. A ineficiência e o caráter compensatório/assistencial das políticas públicas de trabalho, emprego e renda no Brasil..... | 153 |
| 3.7.1. possibilidades diante do atual cenário político-social.....  | 160 |
| Capítulo 4. A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA.....                               | 163 |
| 4.1. Regulamentação da terceirização de serviços no Brasil: três décadas de discussões parlamentares.....                     | 164 |
| 4.2. A reforma da legislação trabalhista e a terceirização de serviços.....   | 174 |
| 4.2.1. terceirização de serviços: noções conceituais.....   | 174 |
| 4.2.2. serviços e atividade-fim: conceitos e limites.....   | 177 |
| 4.2.3. o avanço ao longo do tempo da extensão legitimadora da terceirização de serviços.....                                  | 190 |
| 4.2.4. um estudo comparativo: o sétimo objetivo.....  | 198 |
| 4.2.4.1. emprego e desemprego.....  | 202 |
| 4.2.4.2. rotatividade.....  | 211 |
| 4.2.4.3. remuneração.....   | 217 |
| 4.2.4.4. jornada de trabalho.....   | 223 |
| 4.2.4.5. doenças e acidentes do trabalho.....   | 224 |
| 4.2.4.6. idade, sexo, raça e escolaridade.....  | 231 |
| 4.2.4.7. conclusões tópicas.....  | 238 |
| 4.2.5. efeitos da terceirização de serviços.....  | 238 |
| 4.3. A reforma da legislação trabalhista e a negociação de direitos.....  | 251 |
| 4.3.1. uma síntese da histórica reforma da legislação trabalhista brasileira, implementada no ano de 2017.....                | 256 |
| 4.3.2. o mito ideológico para além do discurso da prevalência do negociado sobre o legislado.....                             | 275 |
| Capítulo 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS. UM PROGNÓSTICO DESOLADOR.....   | 280 |

## Capítulo 1. INTRODUÇÃO

“Uma voz na varanda do Paço ecoou: - meu Deus, está extinta a escravidão!”<sup>1</sup>

Tratar de trabalho, emprego e renda requer necessariamente alguma retroação a fatos que remontam pelo menos ao século XVIII, tomado este como marco temporal orientador do pensamento liberal<sup>2</sup>.

Entretanto, mais que simples retomada histórica, necessária à contextualização para qualquer análise de corte sociológico, o estudo que se vale do húmus social brasileiro reclama caminho inverso. Isso porque não é só o Brasil de ontem que explica o de hoje, num sentido historiográfico clássico, mas, sobretudo, porque o Brasil de hoje também é capaz de explicar o de ontem, numa dialética que rompe conceitos de tradição.

Em outras palavras, conservam-se no Brasil do século XXI, castas e distinções do século XVIII. Numa espécie de ficção temporal, vive-se no Brasil de hoje uma sobreposição de quatro séculos.

---

<sup>1</sup> - Eternizada pela cultura musical brasileira, esta frase integra os versos do refrão de uma das mais simbólicas (e belas) melodias do carnaval carioca, composta por MELODIA, Z.; RUSSO, N.; MADRUGADA, C. (Disponível em <http://www.letras.terra.com.br>.> Acesso em: 28 nov. 2017). *Sublime pergaminho*, enredo da Escola de Samba Unidos de Lucas no ano de 1968 (octogésimo da Lei Áurea), assim como tantos outros, em especial na data do centenário, e agora revivido no 130º ano por outra Escola (Paraíso do Tuiuti), questionava a real motivação da tardia abolição da escravidão no Brasil. A frase, cuja existência nem autoria pôde ser atestada, é emblemática. Embevecida num deslumbre hipnótico de concessões governamentais, tão ao gosto do regime político ditatorial de então, 1968 (antessala do AI-05, regime já escancarado, portanto, conforme clássica definição de Elio Gaspari), instigava de forma subliminar a crítica da historiografia brasileira, creditando a abolição à resistência e à luta social de negros escravos e de abolicionistas. Fato incontestado que dá ao dia 20 de novembro, data da morte de Zumbi, maior legitimidade que o treze de maio à comemoração da abolição e à celebração da consciência negra. Esta nebulosidade proposital à causa da abolição, que por muito tempo foi institucionalmente repisada e ensinada, gerou consequências nefastas a toda a classe trabalhadora, ainda fortemente perceptíveis nos dias de hoje, agravando o *status* social brasileiro, com perversa coloração à necessidade capitalista de manutenção do tripé escravista-patrimonialista-patriarcalista.

<sup>2</sup> - Utiliza-se o século XVIII como marco temporal do pensamento liberal, considerando a transição dos processos de manufatura que caracterizaram a assim chamada Primeira Revolução Industrial. Sabe-se que numa concepção pragmática-metodológica, o homem periodizou a história. Periodização, no entanto, não imune a críticas, na medida em que fatos históricos, por si, revelam muito superficialmente aquilo que lhes é subjacente, consoante clássico paradigma cunhado por Fernand Braudel, para a abordagem de fatos que transcorrem na longa duração. São avanços e permanências, diástoles e sístoles que, relativizadas entre si, formatam o objeto historiográfico. Afinal, o homem não dormiu na Antiguidade e acordou no dia seguinte no Medievo.

## **1.1. Escravidão, patrimonialismo e patriarcalismo: tripé do sistema capitalista. Um corte sociológico do estudo do trabalho no Brasil**

A extinção do trabalho escravo pouca eficácia exerceu além do plano formal, na medida em que “não rendeu ao Brasil homens livres” (ARRUDA: 2017, p. 520). Ao contrário, distendeu no tempo práticas violadoras do núcleo ético das relações laborais, com a superexploração do valor do trabalho. Traço evidente dessa afirmação se percebe na atual distorção do meio laboral. Pessoas que se declaram não brancas, embora representem mais que a metade da população economicamente ativa, recebem em média 1/3 a menos<sup>3</sup> para exercer as mesmas funções<sup>4</sup>.

Ao analisar os fatores econômicos que levaram à abolição do tráfico transatlântico de escravos e à extinção da escravatura negra no império britânico, WILLIAMS (2012) desenvolveu importante tese baseada numa percepção estrutural do modo produtivo escravista colonial, argumento que se contrapôs aos fundamentos então reinantes na academia e, conseqüentemente, à ideologia imperial, contrariando, por assim dizer, a interpretação abolicionista humanitária.

A primeira edição de *Capitalismo e escravidão* foi contemporânea ao lançamento em 1942 de PRADO JUNIOR (2002), de uma das mais importantes obras para a compreensão do passado brasileiro (*Formação do Brasil contemporâneo*). Conquanto diferenças sejam perceptíveis, ambos têm em comum a compreensão da importância das economias das colônias para a formatação do capitalismo europeu, em especial a escravidão negra e, evidentemente, os impactos negativos daí decorrentes. Nota-se nessa abordagem clara leitura de Marx, porquanto “a escravidão negra foi alçada ao coração da gênese do mundo moderno”<sup>5-6</sup>.

---

<sup>3</sup> - Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.3.

<sup>4</sup> - Embora a tanto não se preocupe o presente estudo, vale ressaltar a clássica distinção entre cargo, função e tarefa encontrada em VIANA (1994, p. 261), para quem cargo é a posição que o empregado/empregada ocupa na empresa, função é o trabalho que efetivamente exerce, encarado em seu conjunto, e tarefa é cada uma das atribuições que compõem a função.

<sup>5</sup> - “[...] A Grã-Bretanha estava acumulando uma grande riqueza com o comércio marítimo triangular. O aumento dos bens de consumo que ele gerava acarretou inevitavelmente o desenvolvimento da capacidade produtiva do país. A expansão industrial exigia financiamento. Entre 1700 e 1775, quem melhor do que um fazendeiro açucareiro das Índias Ocidentais ou um comerciante de escravos de Liverpool para dispor prontamente desse capital? A indústria pesada desempenhou um papel importante no avanço da Revolução Industrial e no desenvolvimento do comércio marítimo triangular. Uma parte do capital que financiou o

“Moro no barracão que serve de alojamento para os trabalhadores. O quarto tem paredes de tábua e uma mesa de ferro que a gente usa para guardar roupas. Os ratos sobem no alojamento pelas frestas das tábuas. São muitos. Eles andam por tudo”. “Lá no alojamento, tem apenas um banheiro para 45 trabalhadores; quando fica ocupado por muito tempo, eu uso a vegetação local. Tomo banho com a água do poço, que também uso para beber e lavar roupa”<sup>7</sup>.

Para além da matriz escravista, identificam-se ainda na história da formação sociocultural brasileira, fortes traços de patriarcalismo e patrimonialismo, formando, assim, o tripé essencial à constituição capitalista, como aponta FONTES (2010). Suportes de uma história de opressão.

O patriarcalismo que se dissemina no ambiente do trabalho por numerosas formas de assédio e opressão, materializa-se por igual na distinção remuneratória. Embora também configurem mais da metade dos trabalhadores em atividade, as mulheres recebem salário inferior ao dos homens<sup>8</sup>.

E dentre várias outras, discriminações racial e sexual também compõem um espaço

---

crescimento das indústrias metalúrgicas foi fornecida diretamente pelo comércio triangular. Foi o capital acumulado no comércio com as Índias Ocidentais que financiou James Watt e a máquina a vapor. Os fazendeiros de cana foram os primeiros a entender a importância da invenção. Um dos maiores fabricantes de ferro do século XVIII, Antony Bacon estava intimamente ligado ao comércio triangular. Seu sócio, Gilbert Francklyn, era fazendeiro das Índias Ocidentais. Enquanto no século XVIII todos os setores econômicos importantes na Inglaterra se alinhavam com o monopólio e o sistema colonial, após 1783 todos eles, um a um, passaram a investir contra o monopólio e o sistema escravista das Índias Ocidentais. As exportações britânicas para o mundo consistiam em produtos manufaturados que só podiam ser pagos em matérias-primas (algodão dos EUA; algodão, café e açúcar do Brasil; açúcar de Cuba; açúcar e algodão da Índia etc). O aumento das exportações britânicas dependia da capacidade da Inglaterra de absorver as matérias-primas em pagamento. O monopólio das Índias Ocidentais britânicas, proibindo a importação de açúcar proveniente da cana plantada em colônias não britânicas para o consumo interno, era um entrave. Todos os setores e cidades industriais e comerciais importantes aliaram-se no ataque à escravidão e ao monopólio das Índias Ocidentais. Os capitalistas inicialmente encorajaram a escravidão nas Índias Ocidentais e depois ajudaram a destruí-la. Enquanto o capitalismo britânico dependeu das Índias Ocidentais, eles ignoraram ou defenderam a escravidão. Quando o capitalismo britânico passou a considerar o monopólio das Índias Ocidentais um entrave, destruíram a escravidão naquelas colônias como primeiro passo para destruir o monopólio das Índias Ocidentais. Para eles a escravidão era relativa, e não absoluta, e dependia da latitude e da longitude, como provam suas atitudes depois de 1833 diante da escravidão em Cuba, no Brasil e nos EUA [...]” (WILLIAMS: 2012).

<sup>6</sup> - É certo que estudos como os de Ciro Flamarion Cardoso e Jacob Gorender, associados à tendência historiográfica à época de abandono das perspectivas estruturais, negaram esse nível de inserção escravista no processo de formação do capitalismo mundial, ressaltando as denominadas “causas internas” da Revolução Industrial, e as condições peculiares inglesas num plano microscópico (crescimento populacional, grande produção agrícola, profusão de recursos minerais, inovações técnicas etc.). Pensamento, no entanto, que desconsiderou a necessária análise de observação histórica à longa duração, como exige o tema.

<sup>7</sup> - Relatos de pessoas sujeitas a condições análogas às de escravo, resgatadas em 2016 de fazenda em Rio Brilhante - MS e de construtora de Poços de Caldas - MG. Muitos outros relatos recentes estão disponíveis em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/escravos-sem-correntes-trabalhadores-resgatados-relatam-ameacas-moradias-insalubres-e-agua-dividida-com-animais.ghtml>>. Acesso em 08 jan. 2017.

<sup>8</sup> - Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.6.

laboral perverso, que remete a um poder oligárquico patrimonialista insistente, cuja força ultrapassa séculos incólume, mantendo abissal dispersão social, que transforma o Brasil num dos países mais desiguais do mundo. Para um país rico, com território continental, extensão natural imensa, sem eventos naturais ou sociais dispersivos, é intolerável esse abismo social, cuja tensão máxima verifica-se entre homens brancos ricos e mulheres não brancas pobres<sup>9</sup>.

A tanto se acrescenta o impiedoso trabalho infantil.

“Comecei a aprender o trabalho de alfaiate com sete ou oito anos de idade, já nasci praticamente numa cesta de retalhos. Você devia saber fazer, devia aprender. Mesmo que não soubesse, fazia e desmanchava até aprender. Era uma necessidade de sobrevivência”<sup>10</sup>.

Soma-se ainda o assombroso número de trabalhadores e trabalhadoras doentes e acidentados.

“Furamos a terra, morremos debaixo dela para tirar o ouro. Nosso mundo real é outro, pesado, tem cheiro de morte”. “Se você trabalha amarrado, trabalha com cinto, e aí escapole uma perna ou solta uma mão, não desce de uma vez, se agarra, seja o que for. Mas sem nada, sem segurança nenhuma, é assustador. O trabalhador só trabalha assombrado”. “Tudo era soldado a ponto. O trabalho era agressivo, as condições, adversas. Mas o perverso mesmo era a rotatividade de pessoal”<sup>11</sup>.

As narrativas transcritas ao longo deste estudo, que ecoam a voz da classe trabalhadora, evidenciam a desigualdade social no Brasil. São relatos que se arrastam por mais de século, como resultado da continuidade e desenvolvimento de incontáveis formas de precarização do trabalho, estendendo-se até os dias atuais, com numerosos exemplos de

---

<sup>9</sup> - Segundo dados divulgados pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para o ano de 2016, a chance de profissão melhor que a dos pais era de 2,3 vezes maior para filhos brancos. Entre os 10% da população com os menores rendimentos, 78,5% eram pretos ou pardos. No outro extremo, ou seja, dentre os 10% da população com os maiores rendimentos, apenas 24,8% eram pretos ou pardos. O número de jovens que não estudam nem trabalham chegou a 25,8%. Já as crianças com até 14 anos de idade que vivem em situação de extrema pobreza, o número chegou a 42%. Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - SIS divulgada no dia 15/12/17. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/em-2016-248-milhoes-de-brasileiros-viviam-na-miseria-53-a-mais-que-em-2014-revela-ibge.ghtml>>. Acesso em: 15 dez 2017. Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.6.

<sup>10</sup> - Depoimento do alfaiate Fillipo Arturo Minelli, colhido em 1996, reunido no catálogo da exposição fotográfica itinerante *Trabalho e trabalhadores no Brasil* (FORTES et al: 2006, p. 55).

<sup>11</sup> - Depoimentos de trabalhadores em minas, na construção civil e na metalurgia, colhidos, respectivamente, em 1981, 2005 e 1994, reunidos no catálogo da exposição fotográfica itinerante *Trabalho e trabalhadores no Brasil* (FORTES et al: 2006, p. 28, 44 e 65).

ferramentas expropriatórias, dentre as quais a irrestrita terceirização de serviços<sup>12</sup>.

Embora notadamente utilizada como instrumento de precarização<sup>13</sup> do trabalho, a terceirização de serviços vem sendo ao menos desde a década de 1970, hegemônica e reiteradamente manejada por governos liberais, como panaceia para crises econômicas e *déficit* de postos de trabalho, servindo de base a discursos ideológicos que a elevam ao *status* de política pública de trabalho, emprego e renda. Discursos que defendem o exato oposto daquilo que a prática demonstra.

## **1.2. A ineficácia das políticas públicas de trabalho, emprego e renda no Brasil: uma hipótese**

Nem mesmo os denominados anos dourados foram capazes de alterar o cenário laboral brasileiro. O atraso na industrialização levou o Brasil a adotar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda implementadas no período do *welfare state* pelas economias mais avançadas, apenas na década de 1960<sup>14</sup>. Adoção tardia e pouco eficaz, levando-se em conta que o patamar desenvolvimentista de então não mais detinha condições de retardar o fluxo capitalista que a partir dos anos 1970/1980 viria a caracterizar sua face neoliberal. Movimento que cada vez mais se contrapunha à rede social protetiva vigente<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup>- Entende-se por ampla (irrestrita) terceirização de serviços, a possibilidade de terceirização, inclusive, do objetivo-social (atividade-fim) do contratante. O tema será oportunamente abordado.

<sup>13</sup>- Trabalho precarizado é aquele com baixo grau de proteção social, que não atende ao conceito de decência estabelecido pela OIT - Organização Internacional do Trabalho, que aprofunda a exploração de mais-valia, com mecanismos de coação, como ameaças de desemprego, rebaixamento de remunerações, extensão de jornadas etc. Ver nota 27.

<sup>14</sup>- Na década de 1940, o Brasil era essencialmente ruralista, com cerca de 70% de sua população vivendo e trabalhando em áreas rurais. Não obstante, a consolidação da legislação social laboral no início daquela década, foi inicialmente direcionada apenas ao trabalhador e à trabalhadora urbanos. Somente na década de 1960 é que este quantitativo se igualou ao dos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

<sup>15</sup>- O termo “neoliberalismo” é comumente atribuído a Alexander Rüstow, que o teria cunhado em 1938, no Colóquio Walter Lippmann. O presente estudo o utiliza de forma genérica, para identificar o pensamento econômico hegemônico posterior às décadas de 1970/1980, fincado, sobretudo, no viés diversificado de reprodução e acumulação capitalista decorrente, em especial, da globalização, da financeirização e de todos os elementos estruturais/conjunturais que lhes são inerentes. Sem perder de vista, contudo, numerosos, abalizados e profundos estudos encontrados na literatura. FONTES (2010) afirma que o assim denominado “neoliberalismo” não caracteriza necessariamente a superação do chamado capitalismo “civilizado”. É antes resultado da expansão daquilo que denomina “capital-imperialismo”, expansão cúmplice tanto de capitais concentrados como concorrentes. Quer isso dizer que a concentração de capital interna não prescinde de sua expansão, como fenômeno que cimentou a ideia de globalização, na busca por espaços não-capitais. Isso consolidou burguesias

A sujeição a esse modelo, insistência materializada de forma modelar na edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, que configura autorização legislativa para a utilização de instrumentos de caráter nitidamente precarizadores do trabalho, permite concluir que o Brasil não avançou, não constituiu efetivamente um sistema de proteção, pois ainda fundado em políticas que focam apenas o lado da oferta de trabalho (ver nota 74), o lado do empresário capitalista, e que, exatamente por isso, não podem ser qualificadas como políticas públicas de trabalho, emprego e renda.

Porque políticas que não valorizam o bem-estar social. Antes acirram a disputa pelo fundo público e distribuem renda em sentido inverso, da base para o topo. Políticas que comprimem os gastos públicos, transferindo para o Estado os custos da extensão da pobreza derivados do subemprego e/ou desemprego, ante o elevado índice de doenças e acidentes que, exemplificativamente, exerce forte pressão sobre a seguridade social<sup>16</sup>.

Essa é a rotina do mundo contemporâneo brasileiro do trabalho.

“[...] Quando o trabalhador excede as horas de trabalho, quando não usa equipamentos adequados para se proteger, quando trabalha em ambientes insalubres, contaminados [...], quando não tem direito a férias [...], quando não tem pausa, não tem moradia adequada, não tem alimentação adequada, não tem assistência à saúde, quando não tem lazer algum, quando vive na informalidade, nos trabalhos precarizados e até escravos [...]” (AMARAL: 2017, p. 535).

Segundo dados do relatório do governo federal (documento Estratégia Nacional para Redução dos Acidentes do Trabalho 2015/2016 do MTE - Ministério do Trabalho e Emprego), foram notificados 14.566.870 acidentes e doenças do trabalho entre 1988 a 2013; 47.597 mortes entre 1996 e 2011<sup>17</sup>. Consoante registro da Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, mais de 700 mil brasileiros e brasileiras são afastados todos os anos do trabalho em virtude de acidentes e doenças. Só no ano de 2015,

---

periféricas, os “capitalistas funcionantes”, incitados/coagidos às mais variadas formas de extração de valor-trabalho (concepção abstrata, tempo socialmente necessário).

<sup>16</sup> - O capital mantém um exército de reserva, ao qual deve proporcionar ao menos os meios de reprodução. Entretanto, até mesmo este encargo é parcialmente transferido em decorrência da precarização do trabalho. O Estado é que acaba por supri-lo, mediante auxílios a desempregados, benefícios precoces de seguridade e previdência sociais a doentes e acidentados etc. Estima-se que foram gastos, direta e indiretamente, cerca de 2,8 trilhões de dólares com assistência e indenizações decorrentes de acidentes e doenças do trabalho, representando 4% do PIB mundial. 160 milhões de novos casos de doença surgem por ano no mundo, cerca de 2% da população mundial (AMARAL: 2017, p. 535).

<sup>17</sup> - Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.5.



foram 704 mil afastamentos, com três mil mortes. Com números que se equiparam aos de uma guerra, o Brasil ocupa a quarta posição mundial, ficando atrás apenas da China, Índia e Indonésia. Estima-se, aqui, gastos de cerca de 71 bilhões de reais anuais com aposentadoria precoce, sequelas, próteses, reabilitação, tratamento etc.

Além dos riscos da atividade (assim como a construção civil, o transporte e a reparação de veículos automotores aparecem como os setores de maior risco de acidentes), fatores outros como rotatividade, excesso de jornada, equipamentos obsoletos etc. contribuem decisivamente para esta lastimável estatística.

Tornando à secular sobreposição brasileira antes mencionada, percebe-se que “em pleno século XXI”, mais de dois séculos após a Revolução Industrial, portanto, “o arsenal de leis e de órgãos judiciários e administrativos criados para regular os direitos, a segurança e a saúde, no ambiente do trabalho, não impediu o empobrecimento, as mortes e as doenças que estão diante de todos”<sup>18</sup> (AMARAL: 2017, p. 533).

É nesse contexto que se insere o discurso neoliberal governamental em torno da amplitude da terceirização de serviços e da reforma da legislação trabalhista em geral, como mecanismos aptos a ensejar políticas públicas voltadas ao combate ao desemprego<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup>- AMARAL (2017, p. 533) cita o ciclo econômico da saúde de Abraham Horwitz, em que aparecem o ciclo virtuoso da saúde e o ciclo vicioso da doença, com as implicações doença-pobreza e saúde-riqueza. A riqueza aponta para uma produção elevada de bens, mais alimentos, melhor nutrição, redução do absenteísmo, mais higiene etc., fatores que condicionam a saúde, aumentam a capacidade humana e a produtividade. Informa, ainda, que “há notícias de que na França, entre os anos de 2006 e 2010, registraram-se suicídios de mais de 60 assalariados, somente na *France Telecom*, e os supostos dirigentes da empresa ainda estão sob julgamento”.

<sup>19</sup>- Conquanto a propaganda governamental acerca da oferta de postos de trabalho e combate ao desemprego abranja a recente alteração da legislação trabalhista como um todo, e considerando que os numerosos institutos jurídico-laborais que de algum modo, direta ou indiretamente, sofreram alguma interferência legislativa, prestam-se ao cabo à precarização do trabalho, concorrendo numa direção oposta ao princípio constitucional da busca pelo pleno emprego, apontando para um sentido desconstrutivista e descentralizador do primado do trabalho, o objeto de estudo (terceirização de serviços) foi aqui delineado antes e, sobretudo, por critérios meramente metodológicos. Primeiro, porque objeto único, plenamente identificado. Segundo, porque, como exposto, a motivação política e empresarial por detrás da aprovação legislativa da irrestrita terceirização de serviços, consoante hipótese aqui proposta, nada mais representa que simples instrumento expropriatório de mais-valia, precarizante do trabalho; motivação, portanto, que, por igual, se esconde nas demais alterações legais, como, a exemplo, o contrato por tempo parcial, o contrato intermitente, as novas regulações acerca das horas extraordinárias etc. Terceiro, porque, ainda na esteira daquilo que hipoteticamente proposto, a ampla terceirização de serviços, venda, por terceiros, de energia humana, concentra um elevado grau de lesão aos direitos sociais e laborais no plano ético (ainda que a prevalência do negociado sobre o legislado também apresente alto nível de violação à classe trabalhadora, na medida em que iguala aparentemente os negociantes, ignorando o princípio protetivo, base elementar de autonomia do direito do trabalho, trazendo em seu gene a ideia da própria extinção do direito laboral). Quarto, e por fim, porque a escolha de objeto único (a irrestrita terceirização de serviços) não impede a abordagem de outros temas. Tanto que há seção específica em relação à reforma da legislação trabalhista, onde alguns dos demais instrumentos precarizantes do trabalho serão

E é sob este enfoque que o presente trabalho dimensiona o atual cenário político brasileiro, aqui analisado por quatro ângulos diversos que interagem intensamente entre si (o novo regime fiscal e as reformas da previdência, do ensino médio e do trabalho), escolhidos dentre vários outros pelo grau de interferência social.

### **1.3. Terceirização de serviços não gera emprego decente: outra hipótese**

A pesquisa parte de uma proposição histórica demonstrada de forma empírica, de que as relações de trabalho brasileiras, originariamente assimétricas, recrudesceram, e aponta a plena terceirização de serviços como um dos mais representativos exemplos dessa assimetria, fenômeno que se aprofundou a partir das últimas três décadas do século XX, quando o modelo toyotista/ohnista da horizontalização da linha de produção finalmente se estabeleceu no Brasil.

Considerando que apesar de sua extensão e riquezas naturais, o país se notabiliza pelos baixos salários e pelo acentuado índice de desigualdade social, o estudo aqui desenvolvido problematiza as políticas públicas de trabalho, emprego e renda brasileiras, sob o enfoque pressuposto de sua ineficiência.

Mesmo em períodos específicos como, a exemplo, o desenvolvimentismo dos anos 1950/1960, e mais recentemente o início dos anos 2000 com a elevação do preço das *commodities* no mercado internacional, percebe-se que o aumento da oferta de trabalho e emprego e alguma ascensão da renda média no Brasil, foram propulsados antes por variáveis macroeconômicas indômitas que propriamente políticas públicas internas específicas.

Dados estatísticos coletados por fundações e institutos públicos e privados de acompanhamento de indicadores sociais, como o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Dieese - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, além de órgãos da administração pública direta, como MTE - Ministério do Trabalho e Emprego e MPT - Ministério Público do Trabalho, dentre outros, dão conta da histórica exploração da mais-valia do trabalhador e da trabalhadora brasileiros.

---

abordados, sendo, aliás, também mencionados por todo o discorrer da presente pesquisa, confundindo-se, no mais das vezes, com a própria terceirização de serviços, como eixo longitudinal de análise.

Sabe-se que o pensamento liberal hegemônico no Ocidente dos séculos XVIII e XIX, ficou marcado por graves crises econômicas e de humanidade que estremeceram especialmente a virada para o século XX, e explicitaram de modo aterrador as entranhas de um sistema de produção que gerou profundo mal-estar na civilização<sup>20</sup>.

Após breve tentativa de interação produtiva e social, período que se estendeu do pós Segunda Guerra Mundial aos anos de 1970, nas últimas décadas do século XX o mundo se deparou novamente com o antigo ideário econômico liberal, desta feita readequado, diverso daquelo outro.

Diverso porque além de manter a lógica legitimadora da assim chamada acumulação primitiva, além de arrastar todas as teorias de reinvenção e de solução para as crises endógenas que produziu, matizadas pela menor intervenção estatal possível, por uma frágil regulação da atividade econômica, por maior criação de espaços capitalistas, com expansão física ou subjetiva de novas necessidades e áreas de consumo etc., funda-se agora especialmente na financeirização potencializada pelos fenômenos da globalização e das denominadas revoluções tecnológicas que se sucederam (e se sucedem), e que imprimem aceleração diferenciada ao tempo e ao modo de vida das pessoas.

Teoria econômica liberal readaptada que, devidamente adequada a específicas conjunturas políticas e culturais, tornou-se hegemônica, lançando implacável ataque ao núcleo social e ético do pensamento crítico que a antecedeu.

Com a retomada dos ideais liberais de antanho, a remodelação do sistema de produção e de trabalho (automação e nova gestão de pessoas) e a acumulação de capital decorrente do aprofundamento da financeirização, ressurgem querelas em relação à centralidade e ao primado do trabalho<sup>21</sup>, acerca das garantias dos direitos sociais laborais, tidos como principal estorvo ao desenvolvimento econômico.

Ressignificadas, as discussões em torno da relação capital-trabalho aparecem agora centradas na natureza estrutural/conjuntural do (des)emprego.

---

<sup>20</sup> - *Mal-estar na civilização*, clássico texto não clínico de Sigmund Freud.

<sup>21</sup> - Ainda que traço marcante do neoliberalismo, a descentralização do trabalho sempre foi discutida. Teorias clássicas construídas no século XVIII por Adam Smith e David Ricardo, por exemplo, que apesar do cunho liberal ainda assentavam-se no primado do trabalho, foram contrapostas por ideias defendidas, dentre outros, por Jean-Baptiste Say (1767/1832), Nassau Senior (1790/1864) e Frederic Bastiat (1801/1850), que negavam a importância do trabalho.

## 1.4. Objetivos e metodologia

Identificado o problema, o desemprego, definidas as alternativas e opções possíveis, e dentre elas selecionada a ampla terceirização de serviços<sup>22</sup>, a presente pesquisa visa a avaliar os efeitos de sua implementação (assim como o ambiente em que envolvida, considerada a recente e profunda reforma da legislação trabalhista aprovada pelo parlamento brasileiro), bem como sua interação no cenário das políticas públicas de trabalho, emprego e renda. Uma análise, portanto, da extensão da terceirização no contexto social brasileiro, a demonstrar tratar-se de instrumento de efetiva precarização das relações de trabalho.

O estudo compara dados estatísticos acerca das consequências da terceirização de serviços (como a baixa média salarial, a restrição de benefícios normativos e os altos índices de rotatividade pessoal e de doenças e acidentes do trabalho), considerando cinco fases determinadas de ampliação de sua legitimação<sup>23</sup>, que vão desde a restrição extrema, só excetuada pelo trabalho temporário e serviços de vigilância, até a plenitude autorizada pelas Leis nº 13.429/17 e 13.467/17.

A terceirização de serviços, em especial se irrestrita, encontra severas limitações no texto constitucional, que veda práticas tendentes à desvalorização do trabalho e em sentido oposto ao pleno emprego, e que atentem contra o bem-estar e a justiça social. Conforme DELGADO,

“[...] os limites da Constituição ao processo terceirizante situam-se no sentido de seu conjunto normativo, quer nos princípios, quer nas regras assecuratórias da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), da valorização do trabalho e especialmente do emprego (artigo 1º, III, combinado com artigo 170, *caput*), da busca de construção de uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 3º, I), do objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais (artigo 3º, III), da busca da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (artigo 3º, IV) [...] A partir desse sólido contexto principiológico e normativo é que a Constituição estabelece os princípios gerais da atividade econômica

---

<sup>22</sup> - Desde que não reservada ou condicionada legalmente, a terceirização pode abranger qualquer tipo de serviços, como financeiros, comerciais, industriais etc. O tema será abordado em seção própria.

<sup>23</sup> - Até a edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, a terceirização de serviços não havia sido totalmente regulamentada no Brasil. Nesse sentido, o presente estudo se vale dos limites impostos progressivamente pela jurisprudência, que no transcorrer do tempo aumentou a área de incidência de sua legitimidade, processo aqui denominado como ampliação de legitimação, favoravelmente às teses do capital. O tema será abordado em seção própria.

(Capítulo I do Título VII), fundando-a na valorização do trabalho e da livre iniciativa, tendo por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (*caput* do artigo 170) [...]” (2014, pp. 462/463)<sup>24</sup>.

No mesmo sentido, embora ainda mais explícitos, DELGADO e AMORIM (20015)<sup>25</sup>.

Aqui, a observação empírica dos indicadores permite traçar um gráfico relacional

---

<sup>24</sup> - Naquilo que concerne à reforma da legislação trabalhista a respeito da terceirização de serviços, costuma-se citar além da Lei nº 13.467/17, também a Lei nº 13.429/17. Esta (a Lei nº 13.429/17), aliás, presta-se como importante exemplo didático de como a economia e o momento político (o governo que detém o poder) influenciam decisivamente na disputa trabalho *versus* capital e, por consequência, de como exercem interferência na propositura e implementação de políticas públicas. Aspecto que ainda explica o momento atual da política ocidental, o conceito de democracia blindada, a pasteurização de posições partidárias etc. Nota-se que a referida lei tem por origem o PL nº 4.302/98, projeto com redação original reformadora bastante agressiva, e que refletia o caráter excessivamente liberal do então governo FHC. Entretanto, o projeto aprovado na Câmara dos Deputados Federais, e que previa de um modo geral a amplitude da terceirização de serviços, teve sua essência integralmente alterada pelo substitutivo apresentado pelo Senado Federal em 2002. A irrestrita terceirização de serviços aprovada pelos deputados federais, restringia-se, agora, apenas aos contratos de trabalho temporário. Pouca novidade, aliás, trouxe o substitutivo, na medida em que o trabalho temporário é ontologicamente exceção à vedação à ampla terceirização de serviços, à terceirização da atividade-fim do contratante. Nesse passo, o substitutivo dos senadores vale antes como elemento a reforçar a didática do exemplo, a informar a nova feição governamental, com a ascensão trabalhista e o ambiente econômico mais propício. O projeto, portanto, que deveria voltar à Câmara dos Deputados para nova votação, acabou sendo preterido por outro de igual teor ao texto original, o PLC nº 30, aprovado pela Câmara em abril de 2015. Ante as mudanças de rumo no poder, o *impeachment* presidencial de 2016, a assunção de vice-presidente de feição oposta, liberal, o ambiente econômico mais tortuoso que aquele dos anos 1998 e, sobretudo, em função de manifestações, diretas e indiretas, de que o Senado Federal não votaria o referido PLC nº 30/15 no prazo esperado pelo governo, o presidente da Câmara dos Deputados pautou a votação do substitutivo do antigo PL nº 4.302/98, da forma como endereçado pelos senadores, impregnando-lhe de maneira equivocada, interpretação forçada segundo a qual a legislação brasileira enfim havia regulamentado a ampla terceirização de serviços. Tamanha a força midiática desta assertiva, que a imprensa imediatamente a divulgou com chamadas bombásticas, a exemplo, “Câmara aprova projeto que permite terceirização irrestrita” (disponível em:

<<http://www.g1.globo.com/politica/noticia/camara-aprova-texto-base-de-projeto-que-permite-terceirizacao-irrestrita.ghtml>>. Acesso em: 31 mar. 2017), “Temer sanciona lei que permite terceirização irrestrita em empresas e administração pública” (disponível em:

<<http://www.urgentenews.com.br/temer-sanciona-lei-que-permite-terceirizacao-irrestrita-em-empresas-e-administracao-publica/>>. Acesso em: 31 mar. 2017). Não é verdade. A Lei nº 13.429/17, porque limitada aos contratos de trabalho temporário, não inaugurou no país a terceirização da atividade-fim. E tudo isso sem contar os claros vícios constitucionais de forma (apenas 18 senadores com exercício de mandato em 2017, votaram o mencionado projeto em 2002) e de mérito (violação do regime constitucional de emprego socialmente protegido). Não por razão diversa, a Lei nº 13.429/17 já foi objeto de várias ações diretas de inconstitucionalidade. Dentre elas, podem ser citadas as ADI 5685 (ajuizada pela Rede Sustentabilidade), 5686 (ajuizada pela Confederação Nacional das Profissões Liberais - CNPL), 5687 (ajuizada pelo PT e pelo PCdoB), 5695 (ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria Química - CNTQ e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias Têxtil, Vestuário, Couro e Calçados - Conaccovest) e 5735 (ajuizada pelo Procurador-geral da República).

<sup>25</sup> - DELGADO, Gabriela Neves; AMORIM, Helder Santos. *A inconstitucionalidade da terceirização na atividade-fim: o valor social da livre iniciativa e a função social da empresa*. Disponível em:

<<https://boitempoeditorial.files.wordpress.com/2015/04/artigo-terceirizacao-gabriela-delgado-e-helder-amorim-2014.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2017.

positivo entre as duas principais variáveis, quais sejam, o nível de precarização das relações de trabalho e os períodos de extensão da legitimação da terceirização de serviços. Para tanto, utiliza-se primordialmente o método de estudo de caso, correlacionando os dados divulgados pelos principais órgãos de pesquisa em épocas distintas.

Acrescente-se que o objeto de estudo traçado possibilita uma revisão de literatura prévia bastante ampla, com abordagem de vários elementos conceituais importantes para o estudo das políticas públicas. O tema é generoso. Viabiliza o enquadramento teórico e epistemológico de diversas perspectivas de análise. Citam-se, a exemplo, a identificação dos atores sociais (só o ente estatal executa políticas públicas?), e a legislação como o principal ato político em um Estado de direito, porquanto marco geral que dá contornos às demais políticas públicas daí decorrentes, orientando a atuação de todos os envolvidos. Desse modo, conceitua-se a lei como política pública.

Como grande parte das relações de trabalho pactuadas no Brasil tem relação direta ou indireta com a terceirização de serviços<sup>26</sup>, o objeto estudado permite, inclusive, a abordagem do não-fazer como política pública; em outras palavras, a omissão como opção governamental. Até que ponto a inércia legislativa de décadas em torno da regulamentação da terceirização de serviços, influenciou na configuração do mercado brasileiro, na oferta de postos de trabalho e na geração de emprego e de renda?

Considerando ainda que em resposta à inação legal, o Poder Judiciário acabou por regular a terceirização de serviços mediante jurisprudência consolidada durante pelo menos 30 anos, o tema também propicia uma investigação da decisão judicial no terreno das políticas públicas, adentrando, inclusive, a discussão em torno de sua legitimação e possível *déficit* democrático. Analisa-se, pois, a reação do TST (Tribunal Superior do Trabalho) que, diante desse vácuo legislativo, viu-se obrigado a estabelecer um marco regulatório mínimo à proteção do campo de solvabilidade dos créditos laborais, consoante Súmulas 256 e 331.

Além de possibilitar profundo questionamento acerca de importantes elementos de estudo para a ciência política, viabilizando discussões no plano conceitual, em torno da identificação dos atores sociais, da definição (ou não) da legislação e da decisão judicial e da omissão (não-fazer) como políticas públicas, o tema proposto ainda permite uma abordagem às avessas, numa visão caleidoscópica da omissão imprópria, atuação comissiva por omissão,

---

<sup>26</sup> - Conforme dados lançados na subseção 4.2.4 (*um estudo comparativo: o sétimo objetivo*).

por assim dizer.

Isso porque as Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, que compõem o núcleo da recém-aprovada reforma da legislação trabalhista no Brasil, sob o pretexto de regulamentar, propugnam em última análise pela desregulamentação do mercado de trabalho. Configuram, assim, uma interação entre ação e omissão como política pública, uma dinâmica contraditória do Estado-legislativo, que acaba por institucionalizar a desregulamentação. Movimento que, dito de outra forma, regula para desregular, regulamenta para desregulamentar.

Enfim, a presente pesquisa tem por hipótese uma reflexão acerca das consequências sociais, em especial no âmbito das relações de trabalho, da ampla terceirização de serviços. Pretende-se, como objetivo geral, avaliar seu potencial para geração e retomada do pleno emprego, seja num plano quantitativo, relativo ao número de postos de trabalho ofertados, seja num patamar qualitativo, que diz respeito ao conceito internacional de trabalho decente<sup>27</sup>. Busca-se, dessa forma, dimensionar a capacidade deste instrumento para fomentar políticas públicas de combate ao desemprego.

Após breve resgate histórico, que percebe a crescente dinâmica da descentralização do primado do trabalho e o desmonte do Estado do bem-estar social, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

1- definir políticas públicas, ativas e passivas, e políticas públicas de trabalho, emprego e renda<sup>28</sup> e, dentre elas, inclusive, a terceirização de serviços, além de explicitar seus limites conceituais e legais (em especial a ideia de atividade-fim e atividade-meio), correlacionando-os.

2- identificar os atores sociais envolvidos com a implementação da terceirização de

---

<sup>27</sup>- Trabalho decente é o ponto de convergência de quatro objetivos estratégicos traçados pela OIT - Organização Internacional do Trabalho. São eles: I- respeito aos direitos no trabalho (em especial aqueles definidos como fundamentais pela Declaração Relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, adotada em 1998, como a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado, a abolição efetiva do trabalho infantil, e a eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação); II- a promoção do emprego produtivo e de qualidade; III- a extensão da proteção social; e IV- o fortalecimento do diálogo social. Disponível em <<http://www.oitbrasil.org.br/content/o-que-e-trabalho-decente>> Acesso em: 01 mar. 2017.

<sup>28</sup>- Citam-se, a título de exemplo, o auxílio-desemprego, programas de integração social e de formação do patrimônio do servidor público (PIS-Pasep), abono salarial, sistema nacional de emprego (Sine), seguro-desemprego, planos nacionais de recolocação e requalificação profissionais, fundo de amparo ao trabalhador (FAT e FAT's Habitação, Pró-inovação, Revitalização, Exportação, Fomentar e Infraestrutura), programas de geração de emprego e renda (Proger, Funproger, Proemprego), programa de modernização do parque industrial nacional (Moderna), linhas especiais de crédito (FAT Integrar, Integrar Norte, Vila Pan-americana, Inclusão digital, Empreendedor, Cédula de produto rural financeira), desonerações fiscais, programa seguro-emprego etc.

serviços, abordando a possibilidade de outros agentes que não só públicos também realizarem políticas públicas.

3- abordar os conceitos de legislação e de decisão judicial no âmbito das políticas públicas, considerando sua capacidade orientadora e seu poder de impulsionar a agenda política<sup>29</sup>.

4- averiguar o não-fazer como opção governamental e exemplo de política pública, tendo em vista uma possível escolha aparentemente deliberada até então no Brasil, pela não-regulamentação legislativa da terceirização de serviços.

5- examinar a extensão regulamentar e a viabilidade da atuação comissiva por omissão, considerando que as Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, no que pertinente à regulamentação da terceirização de serviços (e de institutos laborais outros, como o trabalho a tempo parcial, o trabalho intermitente etc.) em última análise, a desregulamentam.

6- analisar por amostragem, dados divulgados pelos principais órgãos de pesquisas de indicadores sociais, como o IBGE, o IPEA e o Dieese, além do MTE, do MPAS e do MPT, dentre outros, nas últimas três décadas, especificamente acerca da oferta de postos de trabalho, confrontando-os com períodos de governos com feições liberais ou sociais, e com variáveis mais ou menos favoráveis à acumulação do capital.

7- e analisar por amostragem, os mesmos dados citados no item anterior (item 6), considerando, além da oferta de postos de trabalho, também a média salarial e de benefícios normativos, e os índices de doenças/acidentes, rotatividade e discriminação no emprego, comparando-os com fases definidas de extensão legitimadora da terceirização de serviços. São ao menos cinco os períodos temporais sob análise, cujos marcos coincidem com a edição pelo TST das Súmulas 256 e 331 nos anos de 1986 e 1994, respectivamente, com a extensão da Súmula 331 à administração pública em 2000 e, por fim, com o momento atual, em que se ressaltam a edição das citadas Leis nº 13.429/17 e 13.467/17 (a denominada reforma da legislação trabalhista) e a decisão proferida pelo STF - Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 760.931-DF.

A metodologia a ser utilizada parte de uma análise textual inicial, em torno das

---

<sup>29</sup> - Não se pode perder de vista, contudo, que outros agentes públicos que não o juiz também atuam de forma eficaz na propulsão de políticas públicas do trabalho, emprego e renda, como o procurador do Ministério Público do Trabalho, em especial após ampliação e novas atribuições decorrentes da Constituição da República de 1988, como a legitimidade para propositura de ação civil pública e termos de ajustamento de conduta, o auditor fiscal do Ministério do Trabalho e Emprego etc.



políticas públicas e da terceirização de serviços, correlacionando-as, seja quanto aos atores sociais, público ou privado, seja quanto ao plano de abrangência e legitimidade, seja quanto à dinâmica de sua implementação, se mediante ato ou omissão. Num segundo momento, pretende-se utilizar estudos de casos para identificar o potencial de geração de postos de trabalho decente decorrentes da ampla terceirização de serviços (sempre cotejada com instrumentos outros regulados pela chamada reforma da legislação trabalhista), confrontando dados extraídos de contratações por empresas<sup>30</sup> privadas e por entes públicos, ao longo de períodos determinados que definem as variações do campo de lutas entre trabalhadores e trabalhadoras e patrões.

### **1.5. Adequação à linha de pesquisa e referencial teórico**

Ficou dito que a presente pesquisa conceitua políticas públicas no mundo do trabalho como atos de proteção do trabalho, do emprego e da renda. Daí sua adequação à linha proposta (Estado, Constituição e Políticas Públicas), na medida em que sustentada em fundamentos da República, como a dignidade da pessoa humana e a valorização social do trabalho, e em princípios da ordem econômica, como a função social da propriedade e do contrato, a redução das desigualdades sociais e a busca pelo pleno emprego. Plenitude de emprego que, originariamente exigida e inscrita na Carta magna pelo povo brasileiro, estende igualmente ao desempregado involuntário natureza jurídica de sujeito de direitos.

Nesse sentido, e considerando que apesar do intenso crescimento econômico durante o século XX, o Brasil continua a ser um dos países com maior grau de desigualdade social do mundo<sup>31</sup>, com índices inaceitáveis de acumulação de renda, este estudo concebe como assertiva inaugural que as políticas públicas de trabalho, emprego e renda aqui

---

<sup>30</sup> - Vale-se, aqui, do termo empresa consoante teoria consagrada pelo direito empresarial, adotada, por igual, pelo direito do trabalho, referindo-se à atividade econômica organizada. Nesse sentido, o *caput* do artigo 2º da CLT: “considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço”.

<sup>31</sup> - Conforme dados divulgados em março de 2017 pelo PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Brasil ocupa a septuagésima nona posição entre 188 países no *ranking* do IDH - índice de desenvolvimento humano. “Ao elaborar o relatório de desenvolvimento humano, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento também divulga o IDH ajustado à desigualdade. Nem todos os países têm esse índice medido pela ONU. No caso do Brasil, o PNUD afirma que, se for levado em conta o IDH ajustado à desigualdade, o índice de desenvolvimento humano do país cairia de 0,754 para 0,561 e o Brasil cairia 19 posições no *ranking* mundial”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/em-79-lugar-brasil-estaciona-no-ranking-de-desenvolvimento-humano-da-onu.ghtml>>. Acesso em: 24 mar. 2017.

implementadas não cumprem sua função. Isso porque incontroverso que “o Brasil se tornou um país urbano e industrializado, sem romper com suas grandes dicotomias de exclusão social, pauperismo e desigualdade, situação perceptível em função dos baixos salários e frágeis políticas públicas adotadas por diversos governos no decorrer da história” (ARRUDA: 2017, p. 519).

Em recente estudo sobre os efeitos da política fiscal, a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda afirma que o Brasil não só não consegue reduzir a desigualdade social, mas age como “uma espécie de Robin Hood às avessas”<sup>32</sup>.

Dados estatísticos demonstram que a mais-valia do trabalhador e da trabalhadora brasileiros foi historicamente explorada, asserção que aponta necessariamente para a ineficiência dessas mesmas políticas públicas de trabalho, emprego e renda, que insistem em operar pelo lado da oferta, mantendo um caráter meramente assistencial, desconectadas do contexto social amplamente desigual<sup>33</sup>. Não por outra razão, vale repetir, períodos de maior oferta de trabalho ocorreram antes por variáveis macroeconômicas, que em razão de alguma política pública interna específica<sup>34</sup>.

Na mesma ordem de ideia, pressões sofridas pela legislação social trabalhista arrefecem em épocas de maior prosperidade ou quando o capital encontra ao menos caminhos outros para compor seus lucros, como a superinflação ou um ambiente propício ao reiterado descumprimento das normas legais de proteção. Ou seja, a economia brasileira cresce quando macroestruturas a possibilitam, e retrocede quando mais dependente de sua própria

---

<sup>32</sup>- Valendo-se da base de dados relativa ao ano de 2015, a Secretaria comparou o Brasil com os países da OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, e concluiu que “um imposto sobre a renda mais progressivo (aumentando a tributação sobre os mais ricos) pode melhorar o impacto distributivo”. Sem deixar de lembrar, no entanto, que a faixa de isenção do imposto (cerca de dois salários mínimos) abrange metade dos trabalhadores/trabalhadoras formais, “problema decorrente não propriamente do sistema tributário, mas do baixo valor-trabalho”.

<sup>33</sup>- “Os dados demonstram que a relação de trabalho no Brasil é marcada por extrema desigualdade, facilmente comprovada pelos baixos salários e escolaridade, pela assimetria de direitos negociados em diferentes categorias, pela grande diferenciação de renda e, sobretudo, pela continuada cultura de exploração herdada do período escravocrata, que se reflete na desvalorização do trabalho, especialmente o manual, causando a prática reiterada de descumprimento da legislação trabalhista” (ARRUDA: 2017, p. 525).

<sup>34</sup>- “Só o México e o Chile apresentam desigualdade no mesmo patamar que o Brasil”. Entretanto, prossegue o estudo citado, esses dois países têm carga tributária (proporção do total arrecadado com o PIB) muito menor. Assim, fica evidente que “o impacto redistributivo mais fraco” no Brasil não resulta de uma baixa arrecadação tributária, mas da forma que o Estado devolve os recursos arrecadados para a sociedade. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/estado-brasileiro-e-um-robin-hood-as-avessas-diz-estudo-do-ministerio-da-fazenda.ghtml>>. Acesso em 08 dez 2017.

capacidade produtiva. Retrocesso que no mais das vezes é combatido com medidas ortodoxas, que giram sempre em torno de políticas públicas de austeridade fiscal, cortes em investimentos públicos e compressão salarial.

E por essas razões é que se pode dizer que o presente estudo adere à respectiva linha de pesquisa (Estado, Constituição e Políticas Públicas), na medida em que objetiva exatamente “estudar o papel dos poderes do Estado nas decisões sobre políticas públicas”, bem como “os mandamentos constitucionais que condicionam essas decisões, o controle do governo, o financiamento das políticas públicas e o papel do Estado na ordem econômica”. Nesse sentido,

“[...] se a política pública é entendida como uma produção dos governos, em países democráticos essa produção é condicionada às decisões tomadas pelos constituintes, pelos três poderes, pelas instituições políticas e pelo controle social. A linha de pesquisa parte do pressuposto que as instituições que integram o Estado são um dos componentes que condicionam a formulação e a efetividade da implementação de políticas públicas em Estados capitalistas democráticos [...]”<sup>35</sup>

As relações de trabalho representam o principal ambiente de correlação de forças sociais, arena em que a disputa e a tensão em torno dos limites de interferência do Estado mostram-se com maior nitidez. E porque geram elas consequências em numerosas áreas de interesse, a pesquisa se desenvolve a partir de universo mais abrangente, cotejando a terceirização de serviços no contexto das relações laborais, contextualizando-a conforme momentos históricos pré-definidos, que deságuam na atual legislatura federal (2015/2018).

O corte temporal dialoga com a visão sociológica adotada, porquanto período que se propõe como o mais importante da história social, política e econômica brasileira, considerando o conjunto de ações e projetos apresentados e aprovados no parlamento nacional, visando a sensíveis transformações e retrocesso de grande amplitude social.

E concernente ao viés adotado, tomam-se como referencial de estudo teorias sociológicas do trabalho, sobretudo autores nacionais, tendo em vista a especificidade histórica da relação de trabalho e emprego brasileira, “uma singularidade perversa”, configurada na tradicional recusa pela ordem política e econômica à generalização do direito social e laboral (DELGADO: 2017, p. 12).

---

<sup>35</sup> - Disponível em: <<http://www2.unirio.br/unirio/ccjp/ppgdpp>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

Nesse sentido, bebe-se em fontes teóricas desde Caio Prado Junior, Florestan Fernandes e Francisco de Oliveira, dentre outros, que atuam como porto seguro a estudos mais recentes elaborados por Maria da Graça Druck, Marcio Pochman, Virgínia Fontes, Ricardo Antunes e Maurício Godinho Delgado. Os dois últimos em especial, por conta do conteúdo jurídico e social do programa a que vinculado o presente trabalho (Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas)<sup>36-37</sup>.

---

<sup>36</sup>- Em *Capitalismo, trabalho e emprego; entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução*, Maurício Godinho Delgado traça um paralelo que contrapõe os modelos de pensamento liberal, partindo, sobretudo, da noção de centralidade do trabalho, mais cara à teoria liberal dos séculos XVIII/XIX, sustentada especialmente na produção industrial, passando pela teorização keynesiana, até chegar à ideia contrária, extremada, defendida pelo capital financeiro, e que dá matiz diferenciado ao pensamento econômico hegemônico e contemporâneo, que funda sua reprodução nas movimentações do sistema financeiro. Para tanto, e a título de contextualização, analisa no primeiro capítulo o cenário para a desconstrução do primado do trabalho e do emprego no capitalismo contemporâneo, constituído basicamente pela globalização e pela hegemonia de pensamento (*globalização e hegemonia: cenários para a desconstrução do primado do trabalho e do emprego no capitalismo contemporâneo*). Explora inicialmente o conceito de globalização, apontando três pressupostos/estruturais (1- a generalização do sistema capitalista; 2- a nova revolução tecnológica; e 3- a hegemonia financeiro-especulativa), e três requisitos/conjunturais (1- o pensamento econômico hegemônico - o liberalismo readequado; 2- a hegemonia política ultraliberal; e 3- a ausência de contraponto eficaz externo e interno). Após esta análise inicial da globalização, avança para o estudo da derruição, ainda que relativa, do pensamento crítico na recente hegemonia político-cultural capitalista. Aqui, contrapõe os modelos de pensamento, explicando o núcleo social e ético do pensamento crítico (o primado do trabalho e do emprego no capitalismo) e, por consequência, a tentativa de sua desconstrução no capitalismo contemporâneo. Nos capítulos seguintes aborda especificamente a propagada ideia do fim do trabalho e do emprego no capitalismo atual, propondo-se a fornecer subsídios para a conclusão a respeito (*o fim do trabalho e do emprego no capitalismo atual: realidade ou mito?*). Neste segundo capítulo, explicita o mundo do trabalho na conjuntura capitalista da virada dos séculos XX/XXI, conjuntura que passou a apontar o desemprego como condição “estrutural”, enumerando e elucidando os dois principais fatores de impacto no trabalho e no emprego (1- inovações e alterações tecnológicas, consubstanciando a denominada terceira revolução industrial; e 2- a reestruturação empresarial, tanto num plano de estrutura organizacional das empresas, como num plano de organização do processo de trabalho, com redução de cargos e funções, novos sistemas de gestão da força de trabalho, e terceirização). Discrimina ainda outros quatro fatores que impactam por igual o mundo do trabalho: 1- a acentuação da concorrência capitalista; 2- a matriz intelectual desconstrutivista do primado do trabalho e do emprego; 3- as alterações normativas trabalhistas; e 4- o enunciado do fim do emprego no capitalismo atual. Considerando os fatores que dão lastro ao modelo capitalista contemporâneo abordados nos dois primeiros capítulos, aponta e explica no capítulo III (*capitalismo sem reciprocidade: a política pública de destruição de emprego*), políticas públicas de destruição de emprego, sob o signo da ausência de reciprocidade do trabalho. Explica, inicialmente, que as políticas públicas de destruição do emprego são traços recorrentes da atual fase cultural, política e econômica do capitalismo, resultado da hegemonia ultraliberal na virada dos séculos XX e XXI. Hegemonia necessariamente construída tanto no plano cultural, como político, como econômico. Tomando o plano cultural como o mais importante na construção da hegemonia ultraliberal, aborda, num primeiro momento, como se deu a montagem de um suposto pensamento único. Aqui, parte do pensamento do liberalismo econômico originário (da matriz teórica liberal no sistema capitalista), passando pelo meio século de hegemonia da matriz econômica keynesiana, até chegar ao momento contemporâneo, com a retomada da hegemonia cultural do capitalismo extremado. Retomada que só foi possível mediante a conjugação de pelo menos 06 elementos fundamentais: 1- a formatação de políticas econômicas ultraliberais; 2- a atuação concertada de organismos internacionais; 3- a tendência à homogeneização acadêmica; 4- a uniformização ultraliberal dos meios de comunicação de massa; 5- a uniformização ultraliberal das burocracias estatais; e 6- o intercâmbio de influências ultraliberais. Assenta ainda que essa ideia hegemônica cultural foi construída também em razão da fragmentação de parcelas do pensamento crítico. Considerando o plano político, indica 02

Sem abrir mão do conceito de conflito de classes e da antinomia genética entre capital e trabalho<sup>38-39</sup>, e sem perder a noção de que o capitalismo não é e nem será outro

---

características na construção dessa hegemonia: 1- as vitórias político-eleitorais ultraliberais; e 2- a desarticulação do contraponto ao capitalismo desenfreado, consubstanciada na derrocada do império soviético e no enfraquecimento das forças políticas do primado do trabalho. Por fim, e por consequência, refere-se à construção econômica dessa hegemonia ultraliberal. Daí que nesse contexto, aborda, no capítulo V, *o desemprego como estratégia no capitalismo de finanças*, configurando seus efeitos na economia, na sociedade e na democracia, além de analisar inconsistências das correntes explicações a respeito da estruturação do desemprego. No capítulo IV (*direito do trabalho e inclusão social: o desafio brasileiro*), sintetiza os conceitos anteriormente trabalhados no plano nacional, analisando o desafio brasileiro para a inclusão social e desenvolvimento do direito do trabalho. Aborda inicialmente o papel do direito do trabalho no capitalismo, bem como a importância de sua generalização na ordem econômico-social, como instrumento de civilização, para apontar, em seguida, a insistente recusa brasileira quanto a essa generalização, e a consequente exclusão e desproteção da grande maioria dos trabalhadores e trabalhadoras. Apresenta dados históricos referentes aos cenários da exclusão social brasileira, em especial quanto ao período iniciado em 1990. Analisa o período de 2003 a 2015, como inclusão socioeconômica deflagrada no século XXI no Brasil, pelo caminho da relação de emprego e do direito do trabalho, e após (2016) a retomada da regressão ultraliberalista no direito do trabalho brasileiro, com preceitos trabalhistas restritivos e uma síntese lógica jurídica regressiva.

<sup>37</sup> - Em *Adeus ao Trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho* (clara referência a *Adeus ao proletariado* de Gorz), RICARDO ANTUNES analisa as teses a respeito da centralidade do trabalho, a respeito da discussão em torno da figura do trabalhador como elemento central de transformação da sociedade contemporânea), desenvolvidas pelos principais autores do tema (como Tosel, István Mészáros, Simon Clarke, Robert Kurz, David Harvey, dentre outros), contrapondo elementos àqueles que apontam para a descentralização e mesmo o fim do trabalho (como André Gorz, Habermas, Claus Offe, Benjamin Coriat, entre outros), cujos argumentos, no mais das vezes, e numa muito apertada síntese, não fazem a distinção, imprescindível para ANTUNES, relativa à correlação interdependente entre trabalho abstrato e trabalho concreto. O objetivo do livro é “problematizar, polemizar e mesmo contestar as teses que defendiam o fim da centralidade do trabalho no mundo capitalista contemporâneo; teses que tiveram várias consequências [...]”, é analisar “o papel central da classe trabalhadora na transformação societal contemporânea”. E isso conquanto reconheça a diminuição do poder contestatório da classe trabalhadora para tal fim de alteração societal, que “já não mostraria mais potencialidade contestadora, rebelde, capaz de transformar a ordem capitalista” (idem). ANTUNES parte de numerosas perguntas essenciais, tais como “[...] a classe-que-vive-do-trabalho está desaparecendo? A retração do operariado tradicional, fabril, da era do fordismo, acarreta inevitavelmente a perda de referência e de relevância do ser social que trabalha? Que repercussões estas metamorfoses tiveram (e têm) junto aos organismos de representação dos trabalhadores, dos quais os sindicatos são expressão? [...] A categoria trabalho não é mais dotada de estatuto de centralidade, no universo da *praxis* humana existente na sociedade contemporânea? A chamada ‘crise da sociedade do trabalho’ deve ser entendida como o fim da possibilidade da revolução do trabalho. O trabalho não é mais elemento estruturante de uma nova forma de sociabilidade humana? Não é mais protoforma da atividade humana? [...]” (pp. 09 e 18).

<sup>38</sup> - Numerosos estudos técnicos demonstraram ao longo dos anos a falibilidade de tentativas de moldagens não capitalistas da teoria da dependência de Marx, como o clássico *Etapas do desenvolvimento capitalista - manifesto não comunista* de 1959, escrito por W. W. Rostow. A interminável expansão do capitalismo mencionada dentre outros por HARVEY (2014) deixa clara a subalternidade de países periféricos como o Brasil (em que pese a variada gradação), sua submissão a trocas desiguais que senão impediram, retardaram seu desenvolvimento. Ao abordar as relações capitalistas de uma maneira global, integrando, inclusive e principalmente, seus efeitos no agravamento da pobreza, a teoria marxista da dependência mostra, por intermédio da teoria do valor, como se dá efetivamente a expansão do capitalismo nos países que não integram seu centro nervoso, apontando a impossibilidade de conjugação harmônica, colaborativa, entre capital e trabalho e, por consequência, a necessidade de sobrepujar (e não adaptar) o modo de produção vigente.

<sup>39</sup> - “Concebido como um objeto essencialmente dominado pelo capital, o trabalhador nada mais é do que capital variável, um aspecto do próprio capital. As leis que governam o capital variável estão incorporadas dentro daquelas que regulam a mobilidade e a acumulação do capital em geral” (HARVEY: 2014). A ideia, segundo

sistema que não aquele que materialmente se vivencia<sup>40</sup>, a presente pesquisa, consubstanciada proeminentemente na ideia da centralidade e do primado do trabalho, pretende abordar os efeitos da ampla terceirização de serviços (e de alguns outros modos de trabalho aprovados pela recente reforma da legislação trabalhista), à luz de sua potencialidade em tornar compatível a coexistência ética dessa diversidade<sup>41</sup>.

E o faz contextualizando o objeto estudado a quatro enfoques diferentes, que dizem respeito a exemplos claros do movimento mais recente de enxugamento estatal brasileiro (o novo regime fiscal e as reformas trabalhista, da previdência e do ensino médio), e que indicam que apenas a correta articulação entre as políticas de desenvolvimento social e do trabalho possibilita uma real alternativa para o adequado tratamento da questão do desemprego.

Como o próprio título insinua, pretende-se com o capítulo 2 (*O pensamento*

---

AMARAL (2017, p. 539), seria “substituir o uso pela colaboração, como conviria a uma relação de verdadeira igualdade”, daí porque chamar empregado/empregada de colaborador/colaboradora. Essa é a primeira das dez propostas apresentadas pela autora, qual seja, “o capital e o trabalho são parceiros em prol dos lucros, que devem beneficiar toda a sociedade e favorecer o crescimento da economia sustentável e não o enriquecimento de um só ator social do processo produtivo”. Com o merecido respeito a todos que perfilam este entendimento, repise-se que este estudo não abre mão da perspectiva de conflito de classes e da antinomia genética entre capital e trabalho.

<sup>40</sup>- O capitalismo não é e nem será outro sistema que não aquele que materialmente se vivencia. Injusto, pois. Ao justificar a acumulação primitiva em *Uma investigação sobre a natureza e causa da riqueza das nações* em 1776, Adam Smith consignou em linhas gerais que aquele que trabalhou e se esforçou mais e melhor, acumulou mais riquezas. Não se pode extrair daí, contudo, de maneira certa, se Smith partiu do pensamento e período liberal, ou se fez menção à acumulação anterior ao modelo de produção capitalista, tendo este apenas a justificado. Daí porque n’*O capital* Marx, que parte do conceito smithiano, que data seu corte temporal no século XIX (a primeira publicação é de 1867), referir-se no capítulo XXIV à “assim chamada acumulação primitiva”. Marx, portanto, não a retroage no tempo; sua análise de temporalidade se dá a partir do capitalismo. Nesse sentido, não se pode dizer que a “crítica” da expressão “assim chamada” diz respeito às numerosas outras formas de acumulação além da principal (expropriação da mais-valia do trabalhador/trabalhadora), tanto antes como depois do liberalismo (nesse caso, o capitalismo teria continuado a produzir tais expropriações). Logo, parece injusta a assertiva de que Marx teria sido ingênuo ao limitar a expropriação à mais-valia. Marx não fez isso, apenas respeitou o corte temporal a que se propôs.

<sup>41</sup>- As expropriações patrimoniais e de mais-valia compõem a dinâmica capitalista; não se limitam apenas à origem, à primitiva acumulação. Trabalhadores e trabalhadoras livres são constantemente necessários. Rosa Luxemburgo vislumbrava a necessidade de expansão territorial do capital, a expansão para além de fronteiras não capitalistas, a viabilizar assim a perpetuação de sua extensão. Concepção exposta de forma bastante evidente por FONTES (2010), ao salientar o conceito de expropriações secundárias (diferindo-as das expropriações primárias). Fórmulas que fustigam atualmente sobretudo a população urbana (para além da clássica expropriação no campo), não propriamente pela despossessão, pela usurpação da propriedade dos meios de produção, mas antes pela reiterada diminuição de direitos, em especial direitos sociais laborais (forma semelhante às expropriações parlamentares inglesas, e europeias de um modo geral, nos séculos XVI a XVIII) e, modernamente e mais grave ainda, pela expropriação de bens tipicamente naturais, como a água, florestas (e futuramente o ar) etc., cuja propriedade privada até bem pouco tempo era impensável. Monopólio sobre condições de reprodução não só da força de trabalho, mas da própria vida.

*econômico liberal*) uma sintética retroação na história do pensamento econômico liberal, tendo como marco inicial o século XVIII e a assim denominada Primeira Revolução Industrial, apontando as crises socioeconômicas e o mal-estar da civilização nos séculos seguintes (seção 2.1 - *O pensamento econômico liberal dos séculos XVIII e XIX. A formação do capital industrial*), como húmus que fomentaram, especialmente a partir do pós Segunda Guerra mundial, a formatação do chamado Estado do bem-estar social, marcado, sobretudo, pelo pensamento econômico liberal crítico, centrado no trabalho (seção 2.2 - *O Estado do bem-estar social e a centralidade do trabalho. O trabalho como protoforma do ser social*).

Numa sequência histórica aparentemente linear, a seção 2.3 rememora elementos estruturais e conjunturais que desconstruíram o *welfare state* e a racionalidade crítica que o sustentava, em especial o primado do trabalho, e por consequência, admitiram a retomada do pensamento liberal extremado, embora adaptado à nova realidade, adequado ao desenho político-econômico das décadas finais do século XX (*Neoliberalismo. Liberalismo readequado e capital financeiro-especulativo*).

A seção 2.4 (*A internalização do liberalismo readequado no Brasil*), por sua vez, mostra os contornos específicos que tornaram possíveis a inserção desse novo pensamento liberal no Brasil, bem como os movimentos de reformas e contrarreformas que se sucederam a partir de então, abeirando-se do conteúdo exposto no capítulo seguinte.

Aqui internalizado o neoliberalismo, o capítulo 3 (*Reformas e contrarreformas sociais, a disputa pelo fundo público e as políticas públicas no mundo do trabalho*) aborda as bases formais da denominada Constituição Cidadã de 1988, assim como o movimento político reacionário que expõe a prevalência da constituição financeira e a inversão do programa constitucional, bem como os consequentes ataques a direitos sociais laborais, marca fundamental do novo pensamento liberal.

Analisa a influência dos três primeiros pilares nas relações de trabalho (seção 3.1 - *Os pilares do atual desenho político-social brasileiro*). Na seção seguinte (*O novo regime fiscal e as reformas da previdência e do ensino médio*), demonstra que haverá uma acirrada disputa pelo fundo público, nele incluído o FAT - fundo de amparo ao trabalhador, principal fonte de recursos das políticas públicas de trabalho, emprego e renda, que já sofre desvinculação (DRU - desvinculação das receitas da União) e ainda remete parte de sua arrecadação ao BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento Social.

Evidencia, por igual, o impacto destes pilares no mundo do trabalho, notadamente a reforma previdenciária, que manterá o trabalhador e a trabalhadora por período mais extenso no mercado, exigindo, portanto, o aumento do número de postos de trabalho, além de exercer maior pressão em clássicos polos de discriminação laboral, que dizem respeito à inserção dos jovens e dos idosos<sup>42</sup>. A mesma abordagem revela que a reforma do ensino médio mais uma vez propugna pela formatação de profissional meramente técnico, a servir às exigências do capital, não caracterizando necessariamente conhecimento apto a trabalho de melhor qualidade, a trabalho decente.

Ainda neste capítulo, procura-se concatenar o meio laboral ao contexto social anteriormente descrito. Expõe-se, inicialmente, *Uma sintética revisão conceitual de políticas públicas* (seção 3.3).

Antessala da abordagem específica acerca da terceirização de serviços, a pesquisa aponta para a necessidade de conceber a norma e a decisão judicial (seção 3.4 - *A legislação e a decisão judicial como políticas públicas*), assim como a omissão governamental (seção 3.5 - *Política pública por omissão: uma opção deliberada*), no âmbito das políticas públicas, admitindo, ainda, a possibilidade da implementação de uma política pública comissiva por omissão (seção 3.6 - *Propostas para regulamentar: um caminho à desregulamentação*).

Nas seções 3.4 a 3.6, portanto, o estudo visa a identificar os atores sociais envolvidos e a abordar a concepção de legislação e de decisão judicial como políticas públicas, considerando sua capacidade orientadora e seu poder de impulsionar a agenda política. Pretende, por igual, averiguar o não-fazer como opção governamental e exemplo de política pública, tendo em vista a escolha aparentemente deliberada pela não-regulamentação da terceirização de serviços no Brasil. Pugna também pelo exame da extensão normativa e a viabilidade da atuação comissiva por omissão, considerando que as Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, visando a regulamentar a terceirização de serviços, em última análise, a desregulamentaram.

Compreendida a correlação das políticas públicas e o mundo do trabalho, a pesquisa objetiva uma análise da precariedade das relações de trabalho, emprego e renda no Brasil, revelando a ineficiência e o caráter meramente compensatório/assistencial das políticas

---

<sup>42</sup> - Segundo dados do censo 2012 do IBGE, a informalidade atingiu 43,1% da população economicamente ativa, sendo que jovens de 16 a 24 e idosos com mais de 60 fora do mercado formal correspondiam, respectivamente, a 46,7% e 70,8%. Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.6.



públicas aqui implementadas (seção 3.7 - *A ineficiência e o caráter meramente compensatório/assistencial das políticas públicas de trabalho, emprego e renda no Brasil*). Nexa a autorizar de antemão a hipótese de que também a ampla terceirização de serviços não cumpre a promessa governamental de plenitude de emprego, fornecendo os elementos necessários à abordagem a ser feita no capítulo seguinte.

No capítulo 4 (*A terceirização de serviços como política pública de trabalho, emprego e renda*), delinea-se a exploração da mão de obra do trabalhador e da trabalhadora, pressionados pelo novo modelo de produção, imposto pela financeirização e automação e consequente desindustrialização, demonstrando, ainda, e ao contrário, a necessidade de fortalecimento econômico e a imersão pessoal na cadeia produtiva, como instrumentos incontrovertidos de combate a qualquer crise econômica.

Ressaltam-se, inicialmente, as amplas discussões travadas no parlamento nacional (seção 4.1 - *Regulamentação da terceirização de serviços no Brasil: três décadas de discussões parlamentares*). Nas seções 4.2 e 4.3 (*A reforma da legislação trabalhista e a terceirização de serviços* e *A reforma da legislação trabalhista e a negociação de direitos*), e após rápida introdução acerca da terceirização de serviços, seus limites conceituais e legais (atividades meio e fim), analisam-se dados estatísticos divulgados pelos principais institutos de pesquisa nacionais, visando a conceber um desenho do cenário laboral relativo às precárias condições de trabalho, sobretudo quanto à média salarial, aos benefícios normativos, e aos índices de doenças/acidentes, rotatividade e de discriminação.

Por fim, o capítulo 5 (*Considerações finais. Um prognóstico desolador*). Conclusão da dissertação, mediante resumo da proposta apresentada e contraposição com os achados da pesquisa, identificando elementos que possam servir de contributo a demais estudos, bem como questões outras que porventura careçam de maior aprofundamento em pesquisas posteriores.

## **1.6. A legislatura nacional 2015/2018 como corte temporal. Atualidade e relevância**

Assentadas tais premissas no atual estágio de desenvolvimento da literatura especializada, justifica-se a relevância da pesquisa em razão do elevado grau de abrangência social do objetivo especificado, considerando o universo das pessoas economicamente ativas,

potencialmente alcançáveis. E, sobretudo porque base de perene discussão, sempre em pautas e agendas governamentais, e especialmente porque após décadas de debates no parlamento brasileiro, foi retomado com grande velocidade na atual legislatura nacional, que aprovou as Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, legitimando antigo anseio do empresariado brasileiro, no que diz respeito à possibilidade de ampla terceirização da atividade do contratante, da assim chamada atividade-fim.

Busca-se, assim, conceituar a terceirização de serviços e identificar seu dinamismo operacional, além de descrever, sistematizar e contextualizar as reformas recentemente aprovadas para sua regulamentação com o ambiente sócio-político vigente.

Nessa ordem de ideias, políticas públicas são aqui entendidas sob um viés estritamente sócio-laboral, tendo em vista a opção do povo brasileiro por um estrato sócio-democrata, fundado em princípios e fundamentos republicanos que apontam de forma clara e direta para a realização do bem-estar social e, por conseguinte, para o respeito ao pilar básico da vedação ao retrocesso. Consideram-se, portanto, políticas públicas de trabalho, emprego e renda apenas os atos de valorização do trabalho<sup>43</sup>, atos que encerram a promoção do trabalho decente e, conseqüentemente, o aumento da formalização do emprego e da renda<sup>44</sup>.

Utiliza-se o estudo de caso, porque propício para questões do tipo “como” e “por que”, além de não exigir controle sobre eventos excepcionais e focalizar acontecimentos contemporâneos<sup>45</sup>. Ressalta-se, ainda, que “mesmo um estudo de caso único pode ser frequentemente utilizado para perseguir um propósito explanatório e não apenas exploratório” (YIN: 2015, p. 23).

---

<sup>43</sup> - Considerando que a Constituição da República brasileira também optou pelo modelo capitalista de produção (artigo 170), poder-se-ia tratar as políticas públicas relativas ao mundo laboral, sob matiz diferenciado, partindo do enfoque do capital, da acumulação, do lado da oferta, de quem oferece (ou deveria oferecer) trabalho. Nesse caso, a hipótese inicialmente problematizada ganharia sinal inverso, porquanto teriam as políticas públicas citadas cumprido sua função. Ainda nesse contexto, vale o alerta de que, segundo o pensamento empresarial, terceirização de serviços seria uma política pública indireta, mediata. Isso porque, num primeiro momento, favoreceria apenas a economia, com a diminuição dos custos de produção, e só depois geraria frentes de trabalho, emprego e renda.

<sup>44</sup> - De um modo geral, a presente pesquisa se desenvolve em torno da busca pelo pleno emprego. Assim, quando se refere a políticas públicas de trabalho, emprego e renda, generaliza-as, sem perder o foco no emprego e suas influências tanto no trabalho *lato sensu* quanto na renda.

<sup>45</sup> - “O estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas” (YIN: 2015, p. 27). YIN usa o exemplo de 1971 de Graham Allison em *Essence os decision: explaining the Cuban missile crisis*.

É dessa forma que se pretende especificar a questão problema, propor aquilo que se entende por adequada explanação sobre o fenômeno estudado, formular hipóteses testáveis, e definir os conceitos identificados, consoante passos de exposição do método de pesquisa trazidos por JOHNSON et.al.(2001).

## Capítulo 2. O PENSAMENTO ECONÔMICO LIBERAL

Num período remoto da História, o *tripalium* (palavra latina que deu origem a trabalho), instrumento de tortura, foi utilizado contra aqueles que não tinham condições materiais de pagar impostos. Contra os escravos e os pobres, portanto, porque despossuídos, destituídos de posses. Se o léxico remete à revolução agrícola, sua concepção moderna refere-se à passagem para uma sociedade industrial, conforme ALBORNOZ (1988, pp. 10 e 14).

Numa concepção aristotélica (que invadiu o Medievo com os padres da Igreja), o trabalho manual seria menos honorífico, porque a finalidade é que deve implementar sentido à produção, e não a força do trabalhador. O uso é que embasa a essência da produção, e não a habilidade e a técnica do produtor. A ação humana livre só se faz representar quando resultar nada mais do que ela própria (idem, pp. 45/47).

Ainda que a Modernidade, à luz de movimentos ideais como o Renascimento e o Iluminismo, e materiais como importantes descobertas científicas e a transposição de fronteiras, tenha formatado uma visão diferenciada à relação ação-contemplação, é o substrato político, social e econômico decorrente da industrialização que serve como pano de fundo para um estudo mais pormenorizado das consequências sociais das relações de trabalho, sobretudo com a acusação marxista relativa à alienação proporcionada pelo modo de produção capitalista.

E considerando o atual estágio de evolução da democracia, bem como sua aspiração de inclusão universalizante, ideal de inserção e absorção de todos os cidadãos que, afora mecanismos legais outros, deve ser primordialmente obtido por intermédio do trabalho, pela busca do pleno emprego, não faz sentido algum do ponto de vista dos direitos humanos, a exclusão de parcela da sociedade do modelo de produção vigente, como preconizado pelo pensamento econômico neoliberal, que naturaliza o desemprego, impondo-lhe a *forceps* conceito e gênese estruturais.

DELGADO (2017) demonstra de forma clara a direta relação do trabalho, e em grau mais relevante do emprego, com a democracia, ao salientar que

“[...] o trabalho, em especial o regulado, o emprego, em suma, por ser assecuratório de certo patamar de garantias do ser humano, constitui-se no mais

importante veículo de afirmação socioeconômica da grande maioria dos indivíduos componentes da sociedade capitalista, sendo, desse modo, um dos mais relevantes (senão o maior deles) instrumentos de afirmação da democracia na vida social [...] Assume o caráter de ser o mais relevante meio garantidor de um mínimo de poder social à grande massa da população [...] Democracia consiste, em essência, na atribuição de poder também a quem é destituído de riqueza, ao contrário das sociedades estritamente excludentes de antes do século XX [...] Essa matriz cultural, com sabedoria, percebeu a falácia de se instituir democracia sem um correspondente sistema econômico-social valorizador do trabalho humano [...]” (idem, pp. 31/32)

Em resposta a Coriat, que após análise dos pontos fundamentais do toyotismo, concluiu em linhas gerais pelo maior resultado em benefício dos empregados e das empregadas, chegando ao ponto de mencionar uma qualificação da democracia social, considerando seu poder negocial, ANTUNES (2006) aponta o grave risco da generalização daquele modelo. Gravidade, aliás, mais perceptível à medida que o formato flexível amplia seus limites de interferência. Explica que

“[...] o risco maior que visualizamos da ocidentalização do toyotismo é o de que, com a retração dos governos da social-democracia europeia, bem como a sua subordinação a vários pontos da agenda neoliberal, tenderia a haver um encolhimento ainda maior dos fundos públicos, acarretando maior redução das conquistas sociais válidas para o conjunto da população, tanto aquela que trabalha quanto a que não encontra emprego. Não é difícil concluir que a ‘vantagem japonesa’, dada por um ‘ganho salarial, decorrente da produtividade’, que beneficia uma parcela minoritária da classe trabalhadora no próprio Japão, dar-se-ia reduzindo ainda mais as condições da população trabalhadora que depende dos fundos sociais. Menos do que social-democratização do toyotismo, teríamos uma toyotização descaracterizadora e desorganizadora da social-democracia [...]” Trata-se, portanto, ainda segundo ANTUNES, de concepção que visa tão somente suprir as falhas do fordismo/taylorismo, que pressupõe, assim, uma convivência harmoniosa e colaborativa das classes sociais, passando o capital, no entanto, a fornecer o ideário da classe trabalhadora, e não o contrário. Evidente, pois, “[...] o distanciamento pleno de qualquer alternativa para além do capital [...]” (pp. 39/40).

Se a constituição de um Estado elege democraticamente o bem-estar (e não o mercado privado) como valor supremo, o valor social do trabalho e da livre iniciativa (e não apenas o trabalho e a livre iniciativa) como fundamento, e a busca do pleno emprego (e não apenas do emprego) como princípio, evidentemente não pode conviver com a naturalização da falta de postos de trabalho, sem mecanismos outros que proporcionem a consecução daqueles valores. Significa isso dizer que o pensamento hegemônico neoliberal não conversa

com a atual Constituição da República brasileira. Para tanto, e se assim o quiser o povo, outra deve ser erigida.

Estabelecidas as bases constitucionais, é nesse contexto que se percebe com mais nitidez não só a conveniência, mas antes a necessidade da intervenção regulatória do Estado. Vale dizer, considerada a essência do modelo de produção capitalista, a oferta de trabalho não gera para o trabalhador ou para a trabalhadora qualquer garantia jurídica que não aquelas minimamente impostas pelo aparelho estatal mediante regulamentação normativa. Nesse sentido, se a concepção neoliberal, essencialmente individualista, não se ocupa em estender cidadania à totalidade das pessoas, o Estado deverá fazê-lo, sem, evidentemente, transferir os encargos dessa atuação para o cidadão<sup>46</sup>.

Esse é o debate que perpassa a história do pensamento econômico liberal.

No *devir*<sup>47</sup> da agudeza cíclica do modo de produção capitalista vigente, torna-se reiteradamente à discussão acerca das políticas públicas que deveriam ser implementadas com vistas ao ajuste da ordem econômica. Dentre inovações que rebentam, levanta-se o véu de outras tantas que, latentes, são requeitadas e matizadas com as propriedades do presente, e retornam numa concepção potencialmente eterna do mesmo nietzschiano ou do diferente

---

<sup>46</sup> - Nesse contexto, um dos clássicos gravames impostos ao trabalhador e à trabalhadora brasileiros, que diz respeito à distância do trabalho e à baixa qualidade do transporte urbano, era parcialmente suprido com as chamadas horas *in itinere*, quando preenchidos determinados requisitos (fornecimento de condução pelo empregador, e local de trabalho de difícil acesso ou não servido por transporte público regular, considerando, inclusive, a incompatibilidade de horários - Súmula 90 do Tribunal Superior do Trabalho). Era, porque direito removido pela recente reforma da legislação trabalhista. E isso apesar da manutenção do problema, que nada tem a ver com o trabalho, que se limita à responsabilidade urbanística, a desenvolvimento irregular, crescimento descontrolado das cidades, portanto. A divisão do dia em três módulos de oito horas (lazer, vida privada e trabalho) é consequência dos movimentos reivindicatórios do século XIX, como limite ao extenso controle exercido pelo capitalista. Ainda que o limite diário normal de trabalho (ao menos formalmente) permaneça no patamar de 08 horas, há forte pressão do empresariado ao elástico, seja por conta da fixação de remunerações baixas a impulsionar o trabalhador/trabalhadora a reiterado sobretrabalho, à ordinarização daquilo que se pretendeu extraordinário, seja pela imposição de turnos ininterruptos de revezamento de 12 horas, seja por questões geográficas, agravadas estas pela má qualidade dos serviços públicos de transporte, etc.

<sup>47</sup> - *Devir* (do latim *devenire*, chegar), conceito filosófico que significa mudança, “se tornar”. Remonta a Heráclito de Éfeso (século VI a.C.), para quem nada no mundo é permanente, exceto a própria mudança, a transformação. Enfim, “tudo flui e nada permanece”, não se podendo se banhar duas vezes no mesmo rio. Parmênides opôs-se a esta teoria, ao aduzir que as mudanças que percebemos com nossos sentidos é enganosa, porquanto há eternidade por detrás da natureza. Platão construiu sua teoria sobre o *devir* partindo dessas duas posições antagônicas. O *devir* que continuamente se engendra, não é um verdadeiro ser, justamente porque está em contínua mudança; ele é objeto de opinião, é captado mediante a percepção sensorial, distinta da razão. Aristóteles definiu o *devir* apenas como uma passagem da potência ao ato, o motor que move um ente para sua finalidade. Segundo Hegel, o conceito do *devir* constitui a síntese dialética do ser e do não ser, pois tudo o que existe é contraditório, estando então sujeito a desaparecer. A oposição e o conflito são essenciais ao *devir*. Nietzsche também concluiu que o conflito produz um *devir*, porém, esse não se caracteriza como síntese, provém mediante a diferenciação e a separação decorrentes da disputa.

deleuzeano.

Momentos de crise do capitalismo escancaram janelas de oportunidade entreabertas, fortalecendo ideias que, embora revestidas com ares de atualidade, trazem entranhada certa imutabilidade/permanência que insiste em desafiar o tempo.

E se o Brasil entrou em 2017 no terceiro ano seguido de recessão, acumulando no trimestre encerrado em fevereiro, segundo dados divulgados pelo IBGE, uma taxa de desemprego recorde de 13,2%, com cerca de 13,5 milhões de pessoas economicamente ativas sem colocação no mercado de trabalho formal, intensificam-se as ofensivas à gama de direitos sociais, com ênfase mais uma vez na legislação trabalhista, “eternamente” eleita como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento econômico e, por consequência, social do país. Exatamente o que ocorreu no transcorrer do ano de 2017<sup>48</sup>.

Uma dialética contraditória, ideologizada, portanto, que se sustenta na percepção de que regras de proteção social desprotegeriam direitos sociais.

SOUTO MAIOR lembra que vez em quando surgem apelos desta estirpe, que se pretendem acima das práticas sociais e das contingências (“em momentos de crise, todos têm que ceder um pouquinho [...]; tal medida é necessária para a retomada do crescimento da economia”). Afinal, “quem é contra o progresso social?” Entretanto, a que trabalhador/trabalhadora estão a se referir?

“[...] É preciso, pois, ao menos, ter a percepção de que a questão trabalhista, mais uma vez, é o ponto central das tensões sócio-econômicas. Mas da forma como a crise política tem se explicitado, a partir de uma disputa no plano das aparências, eis que deixa de lado as causas profundas da relação trabalho-capital, pode ser que os direitos trabalhistas se constituam a moeda de troca para se chegar à estabilidade política, sem que existam forças para se opor a isso, até porque a maior parte das pessoas que tem se posicionado nos debates não sofrerão as consequências diretas desse desmonte de direitos, que pode vir, portanto, com ou sem *impeachment* [...]” (2016b, *on line*).

Acrescente-se que o nível dos salários e mesmo do custo total do trabalho não representa necessariamente empecilho ao desenvolvimento econômico. Contrariamente, a potência econômica da sociedade empresarial é proporcional à contraprestação que atribui ao

---

<sup>48</sup> - “A taxa média de desemprego de 2017 ficou em 12,7% e bateu recorde, pois o contingente de pessoas sem trabalho é o maior dos últimos seis anos, atingindo 13,23 milhões”. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/taxa-media-de-desemprego-de-2017-fica-em-12-7-bate-recorde-22348188>>. Acesso em 01 fev. 2018.

trabalho, como se observa no estudo divulgado em 2005 pelo IWK - Instituto Wirtschaft Köln, em quadro reproduzido por DELGADO (2017, p.118) e extraído da edição do jornal Valor Econômico publicado em 11/08/05. Tomando-se por base o euro, percebe-se ali que a Alemanha, por exemplo, apresenta o segundo maior custo do trabalho entre os 13 países europeus analisados, além dos EUA e do Japão. Para cada hora laborada a 27,60 euros, o trabalhador alemão custou 12,15 euros a título de encargos sociais, valor correspondente a 78,64% do salário propriamente dito (15,45 euros).

Estudos mais recentes, aliás, indicam que “o Brasil tem menos encargos trabalhistas que França e Alemanha” (jornal Valor Econômico publicado em 17/10/12)<sup>49</sup>. Embora “os encargos trabalhistas no Brasil sejam apontados frequentemente como um ponto negativo na hora de fazer negócios, ainda assim os tributos e taxas pagas sobre funcionários são menores do que o de grandes economias mundiais”.

Isso sem levar em consideração que qualquer análise de encargos sociais e fiscais deve necessariamente ser relativizada com os benefícios coletivos daí decorrentes, fator que coloca o Brasil em posição bastante desfavorável, sobretudo quando apontado como o sexto país com a carga mais pesada sobre o trabalho dentre as 14 principais economias mundiais, como explicitado no estudo *Alternativas Competitivas de 2012, relatório especial: foco nos tributos* feito pela KPMG International. Vale notar que países desenvolvidos como França, Alemanha e Japão têm percentual ainda mais elevado<sup>50</sup>.

Num foco mais específico, estabelecem-se profundos debates em torno da ampla terceirização de serviços como motor a impulsionar a economia interna, apresentando-a o discurso governamental, como mecanismo a estimular a geração de postos de trabalho.

---

<sup>49</sup> - Disponível em

<<https://exame.abril.com.br/economia/brasil-tem-menos-encargos-trabalhistas-que-franca-e-alemanha/>>.

Acesso em: 27 jan. 2018.

<sup>50</sup> - No Brasil, segundo o mesmo estudo, os encargos sobre o lucro líquido das empresas marcaram 36,30%, contra aqueles encontrados na França (82,60%), Itália (54,40%), Austrália (49,60%), Alemanha (39,70%), Japão (38,30%), Países Baixos (27,30%), Canadá (20,90%), Estados Unidos (20,20%), Reino Unido (18,50%), Rússia (15,20%), China (12,90%), México (9,80%) e Índia (1,70%). Disponível em:

<<https://exame.abril.com.br/economia/brasil-tem-menos-encargos-trabalhistas-que-franca-e-alemanha/>>.

Acesso em: 27 nov. 2017. E tendo por base o indicador que denominou TTI (*total tax index*), que tem a tributação estadunidense como base, o referido estudo elevou o Brasil à quarta posição no que se refere à cobrança específica de impostos. O Brasil, que arrecadou naquele ano de 2012, 42,6% a mais que os EUA, perdeu apenas para a França (79,7%), Itália (52,9%) e Japão (52,3%). Disponível em:

<<https://exame.abril.com.br/economia/os-paises-que-mais-cobram-impostos-das-empresas/>>. Acesso em: 27 nov. 2017.



Embora seja bastante difícil responder “como um país que se caracteriza pelos seus baixos salários e por apresentar um dos maiores índices de desigualdade social no mundo pode colocar em discussão formas de reduzir o custo do trabalho como requisito para aumentar o nível de emprego e de formalização dos contratos” (VOGEL: 2013, p. 18).

Em outras palavras, não é fácil compreender como a redução do custo do trabalho, por si, seria capaz de gerar novos postos. Até porque é equivocada a base argumentativa, que materializa de forma objetiva e alienada a mão de obra<sup>51</sup>, coisificando-a, concebendo-a como uma mercadoria igual à outra qualquer, sujeita às mesmas regras do mercado, admitindo como certo que sua precificação para baixo resultará necessariamente em maior oferta de trabalho. Vale lembrar que MARX (2013, p. 389) verificou na força de trabalho uma mercadoria diferenciada, especial, distinta das demais. Seu uso cria valor; um valor superior ao seu próprio.

Não por razão diversa, pode-se observar que mesmo com a recuperação da economia nacional a partir dos anos 2000, a terceirização de serviços não cedeu. Ao contrário, aumentou demasiadamente.

É consabido que o progresso de uma nação não se basta apenas com a melhoria dos indicadores econômicos. “A evolução de indicadores monetários pode diferir de indicadores não monetários, de tal forma que o crescimento econômico não seja suficiente para garantir progresso”. É a partir desta reflexão, por exemplo, que o IBGE avalia, além da renda, o acesso a saneamento básico, à educação, à proteção social, à moradia adequada e à comunicação<sup>52</sup>.

A redução do valor laboral trata, é bem de ver, de concepção antes preocupada com

---

<sup>51</sup>- Nos *Manuscritos econômicos e filosóficos*, Marx concebeu claramente o trabalho como atividade vital consciente, atividade que caracteriza o homem enquanto tal e ser social. Contrapondo-se às teorias contratualistas, das quais se vale a burguesia para identificar a preexistência do indivíduo e reconhecer no contrato social a efetiva “fundação” da sociabilidade, Marx afirmou que o homem só existe enquanto ser social. Assim, a alienação opera uma inversão nessa consciência. Aquilo que seria atividade vital se transforma em mero meio de subsistência.

<sup>52</sup>- Consoante dados divulgados pelo IBGE em dezembro de 2017, 28,6% da população brasileira tem restrição de acesso à educação, 15,2%, à proteção social, 12%, às condições adequadas de moradia, 37,9%, aos serviços de saneamento básico, e 32,1% à comunicação via *internet*. O estudo abrangeu esferas outras que não apenas monetárias, porque “o acesso a direitos é uma questão fundamental para se ter um desenvolvimento inclusivo”, concorrendo a análise destes dados de forma relevante para direcionar políticas públicas de combate à pobreza. Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - SIS divulgada no dia 15/12/17. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/em-2016-248-milhoes-de-brasileiros-viviam-na-miseria-53-a-mais-que-em-2014-revela-ibge.ghtml>>. Acesso em: 15 dez 2017.

o mercado que com o trabalho e o emprego, com a extensão quantitativa que qualitativa decorrente do conceito de trabalho decente adotado pela OIT - Organização Internacional do Trabalho.

Ideia que se apresenta na base do discurso liberal, que adota o *slogan* de que seria melhor um trabalho precário que o desemprego, de que seria mais vantajoso ao trabalhador e à trabalhadora negociar direitos conquistados em nome da manutenção do emprego. Construção que aponta para mera transferência de renda da base para o topo, na medida em que reiteradamente conhecido que o capital não absorve a mão de obra excedente tão só em razão do baixo preço, mas apenas por conta da necessidade decorrente do aumento da produção<sup>53</sup>. Dito de outra forma, a oferta de postos de trabalho e de emprego exige antes de tudo produtividade.

Novas frentes de trabalho só serão proporcionadas pelo capital se e quando o aumento de sua lucratividade o exigir. Isso não acontecerá tão somente em razão do baixo preço da mão de obra, mas em função da necessidade empresarial. Um mercado aquecido e lucrativo contrata mais, inclusive e independentemente do preço do trabalho.

Daí porque o modesto ritmo de crescimento brasileiro, o caráter paroquiano da economia nacional<sup>54</sup>, explicar parte dos problemas relativos ao desemprego. Há muito o Brasil apresenta índices de desenvolvimento bastante baixos em educação e tecnologia, perdendo produtividade e elevando os custos de seus bens e serviços. Não passa, portanto, de mera retórica a assertiva de que a diminuição do custo da mão de obra de *per se* resultará em maior produtividade.

Mais que simples precarização das relações de trabalho, espera-se por efetiva

---

<sup>53</sup> - O capitalista que produz 10 unidades de mercadoria com 10 empregados, não contratará mais 02 empregados se mantiver a mesma produtividade, ainda que 16,66...% mais barata a mão de obra. Só o fará se aumentar sua produtividade. Nesse caso, portanto, a redução do preço do trabalho não passará de transferência de renda.

<sup>54</sup> - É de conhecimento geral que o ritmo de crescimento brasileiro é excessivamente modesto, correspondendo em média a 03% do PIB mundial. A produtividade do trabalhador e da trabalhadora brasileiros caiu drasticamente, retrocedendo cerca de 30 anos, sendo menor que em 1986. Sua renda média *per capita* está em torno de 11% da renda auferida pelos estadunidenses desde pelo menos a década de 60 do século passado (o último dado foi divulgado em 2010). Ou seja, em quase 60 anos, o Brasil não diminuiu essa diferença. Ainda que demonstrável possível capacidade ociosa da classe trabalhadora brasileira (as empresas aqui sediadas já tiveram muito mais empregados por unidade de capital), decorre ela exatamente da queda de produtividade; logo, deve ser retomada a capacidade plena com o aumento da produção, e não do mais valor do trabalho, considerando, especialmente, que os direitos conquistados pelo trabalhador e trabalhadora brasileiros tendem a limites de reprodução da própria força de trabalho, porquanto vinculados a bases mínimas de medicina e segurança.

interação pública. Espera-se infraestrutura viável<sup>55</sup>, sistema tributário racional<sup>56</sup>.

Espera-se tecnologia adequada<sup>57</sup>. Espera-se, sobretudo, intenso investimento em educação.

Sabe-se que a educação no Brasil não forma massa humana crítica, não dá solidez valorativa, não oferece conhecimento<sup>58-59</sup>. A infraestrutura brasileira é lastimável e inviabiliza numerosos projetos econômicos. E o governo insiste em atribuir ao mercado aquilo que só o Estado pode proporcionar. É certo que a iniciativa privada deve necessariamente fazer parte dessa estratégia, mas como instrumento. E por um motivo simples: esse não é seu objetivo.

O Estado é que deve ser capaz de fomentar a geração de empregos. Não só por conta de seu poder regulamentar, mas também porque o maior de todos os empregadores, porque o único capaz de investir em setores que não atraem o mercado, que por motivos conceituais não assume riscos de grande monta. Ao contrário, porém, o Estado brasileiro não investe nem em infraestrutura nem em educação. Espera que mercado o faça. Ele não vai

---

<sup>55</sup> - O Brasil ocupa a 72ª posição dentre os 138 países do Fórum Econômico Mundial. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/r-9-trilhoes-o-preco-para-o-brasil-resolver-sua-infraestrutura/>>. Acesso em 05 fev. 2018.

<sup>56</sup> - É consenso que o sistema tributário brasileiro é injusto, e pouco pode se esperar da proposta de reforma tributária em trâmite no Congresso Nacional; proposta que, ao contrário, mais se aproxima do programa de contrarreformas implementado pelo Poder Executivo pós-*impeachment*. De uma maneira geral, a regressividade da carga tributária brasileira é um clássico exemplo de desigualdade. Em estudo fundado na pesquisa de orçamentos familiares do IBGE para os anos de 2002/2003, Maria Helena Zockun (*Simplificando o Brasil: propostas de reforma na relação econômica do governo com o setor privado*). São Paulo: FIPE, 2007) apontou que famílias com renda total de até dois salários mínimos pagam em média o equivalente a 48,8% do seu rendimento em impostos, enquanto famílias com renda maior que trinta salários mínimos pagam o equivalente a 26,3%.

<sup>57</sup> - Brasil enfrenta atrasos na disputa por alta tecnologia no mercado externo. Disponível em <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/04/brasil-enfrenta-atrasos-na-disputa-por-alta-tecnologia-no-mercado-externo.html>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

<sup>58</sup> - Corrupção sistêmica e generalizada, privilégios, formato de arrecadação indireta, nivelamento por baixo de tributação direta, como impostos sobre a renda e sobre a propriedade, investimentos e gastos de caráter duvidoso mesmo do ponto de vista econômico, como financiamento por bancos públicos e desonerações fiscais de grandes empresas, quando se sabe que 70% dos empregos são gerados por média e pequenas empresas, pouco investimento em educação, tecnologia e infraestrutura etc. Baixo nível de segurança. A exemplo, é sabido que o Brasil é considerado o sexto país mais perigoso para transporte de carga (<http://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/12/epoca-negocios-desemprego-levara-2-anos-para-voltar-a-taxa-de-2016.html>). Acesso em 01/12/17).

<sup>59</sup> - Segundo dados da Pnad - pesquisa nacional de domicílio do IBGE para o quarto trimestre de 2014, 4,8% dos trabalhadores e trabalhadoras brasileiros não têm qualquer nível de escolaridade; 25,6% não completaram sequer o ensino fundamental. 10,8% detêm nível escolar fundamental. 6,3% não terminaram o ensino médio, enquanto 31,1% concluíram. No ensino superior, 5,3% ingressaram sem terminar e 16% completaram. De uma forma geral, apenas 16% possuem ensino superior; 36,4%, ensino médio; 17,1%, ensino fundamental, e 30,2% não detêm qualquer instrução mínima completa. Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.6.

fazer. Não é esse seu papel. E porque não investe em infraestrutura, encarece demasiadamente a produção. E porque não investe em educação, produz massa humana incapacitada, acrítica, subestimada por esse mesmo mercado.

Afora outros, são esses apenas alguns dos ingredientes nefastos, suficientes para que o Brasil seja visto como carniça do capital oportunista. Os lucros aqui projetados são invariavelmente superdimensionados. E isso requer mecanismos de assimilação. Dentre eles, e principalmente, uma massa ativa desqualificada, sub-remunerada, em número que exceda em demasia a demanda.

A maioria da população economicamente ativa brasileira recebe em torno de 01 salário mínimo. Estendendo-se esse patamar a 03 salários, chega-se a perto de 80%. A cesta básica para uma família média de 04 pessoas custa aproximadamente 0,5 salário mínimo<sup>60</sup>.

O Estado brasileiro, que não quer investir socialmente, transfere essa obrigação para a iniciativa privada. Ela não o fará. Haja vista a reforma da legislação trabalhista aprovada recentemente, que servirá tão somente para acirrar a disputa pelo fundo público e distribuir renda em sentido inverso.

Tendo-se por base esse pequeno introito, pretende-se no presente capítulo fazer uma breve retomada histórica do pensamento econômico liberal, chegando até o conceito de liberalismo readequado dos anos 1970 em diante e aos contornos específicos que possibilitaram sua internalização no Brasil.

## **2.1. O pensamento econômico liberal dos séculos XVIII e XIX. A formação do capital industrial**

Nesse período se dá a formação do capital industrial. Marx pondera que o processo de autovalorização do capital, que ocorre pela extração da mais-valia, pela apropriação de trabalho não pago, superior ao tempo socialmente necessário, exige uma condição social indispensável, que diz respeito à existência de grandes massas de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadorias. E o que possibilita a concentração desse capital e força de trabalho nas mãos do capitalista é exatamente o processo de acumulação

---

<sup>60</sup> - Conforme dados lançados na subseção 4.2.4.3.

primitiva. Concentração, prossegue n’*O capital*, decorrente de roubo<sup>61</sup>. Um processo violento de separação do produtor de seus meios de produção. Um “segredo” que a economia política clássica tentou ocultar<sup>62</sup>.

O mundo do capital, portanto, pressupõe a separação entre trabalhadores/trabalhadoras e a propriedade das condições da realização do trabalho. E se “trabalhador livre”, assalariado, desprovido dos meios de produção, só tem a força de trabalho pra vender, tem-se iniciado o curso da produção capitalista que, autoalimentada, conserva e reproduz essa separação em escala cada vez maior.

A classe trabalhadora, antes subjugada pelo feudalismo, tem alterado o *status* de sua subordinação para a exploração capitalista burguesa. E o poder econômico acumulado eleva a burguesia ao poder político.

Sob o signo da liberdade, a burguesia, alçada ao poder, impôs ao antigo regime absolutista e mercantilista uma ordem de pensamento justificada, sobretudo, no respeito à individualidade e na restrição do poder estatal, aspectos que, segundo formatação ali exposta, seriam suficientes a garantir igualdade. Ideia assentada no direito de propriedade e no *laissez faire*, numa ordem espontânea, regulada de forma endógena por uma “mão invisível”, o mercado.

Afora noções humanistas e iluministas, firmadas na concepção de direitos individuais, no primado da lei e na concepção da liberdade, o ideário liberal ganhou relevância com a conjuntura que deu ensejo à assim chamada Revolução Industrial, restringindo a atuação estatal à teoria hobbesiana, ao limite da proteção física; quando muito

---

<sup>61</sup>- Dentre os vários expedientes que possibilitaram a separação violenta entre trabalhadores e meios de produção, a expropriação da terra pertencente à população rural foi um dos elementos centrais. Ao trata do cercamento dos campos na Inglaterra, Marx explica, ainda, como o direito legitimou, e perpetuou a legitimidade dessa prática, estabelecendo mecanismos “legais” de controle e disciplinamento do camponês deslocado da terra, controle e disciplinamento realizados, sobretudo, pela submissão ao trabalho decorrente do modelo capitalista de produção.

<sup>62</sup>- No capítulo XXIV d’*O Capital*, Marx critica a teoria smithiana de “acumulação primitiva”, na medida em que a historiografia burguesa não esclarece como se deu efetivamente tal processo “primitivo” de acumulação. Processo, segundo Marx, violento de espoliação dos meios de produção dos trabalhadores. Daí porque se refere ao “segredo” dessa acumulação. Nesse contexto, o paradigmático exemplo do cercamento dos campos, quando mesmo a legislação, “aterrorizada”, impôs limites à espoliação. Violência legitimada de maneira geral pela Revolução Gloriosa. A burguesia, que já havia acumulado bastante, ascendeu ao poder político, e o direito, evidentemente, chancelou a acumulação primitiva. O trabalhador foi empurrado para esse processo, com o direito penal principalmente disciplinando a força de trabalho.

à defesa e à consecução de obras públicas e da justiça<sup>63</sup>.

Pensamento que varreu a Europa do século XVIII, à luz da razão bradava por liberdade e igualdade. Transpondo fronteiras, transformou a estética sócio-política do mundo ocidental. Ideais que resultaram em numerosos e sucessivos movimentos revolucionários, pavimentando o caminho para a consolidação política da burguesia capitalista. A legislação daí decorrente recebeu da noção burguesa matiz individualista e consumista típico do modelo de produção adotado.

Porque movimento tipicamente ideológico, desprovido, portanto, de qualquer suscetibilidade escrupulosa, a burguesia capitalista retomou sem parcimônia o caminho oposto àquele que lhe serviu como base reivindicativa, quando o regime anterior se mostrou conflitante, dispensável, pois, à manutenção e, sobretudo, à expansão dos interesses já consolidados. Ruiu a aliança liberal que possibilitou a expansão territorial à época essencial à nobreza medieval, pelo financiamento da burguesia enriquecida. A união dos poderes político da nobreza e econômico da burguesia, indispensáveis reciprocamente, chegou ao limite de extensão e flexão, em que uma das partes tornou-se inconveniente à outra, rompendo o sistema de forma revolucionária.

Nessa ordem de ideia, “o mundo [ocidental] (ou melhor, pequena e minoritária parcela urbana europeia) viveu durante o século XIX a euforia da razão antropocentrista. Experimentou os limites do cientificismo e justificou sua riqueza em bases teóricas (o darwinismo social de Herbert Spencer)”. Contudo,

“[...] a virada secular já demonstrava que aquela época não era tão bela assim”, na medida em que “a independência da metafísica medieval com a justificativa religiosa do lucro, o espectro do homem científico que tudo podia, a insana retomada do imperialismo de outrora, a flagrante desigualdade proporcionada pela teoria do evolucionismo no campo das ciências sociais, enfim, toda uma

---

<sup>63</sup> - No século XVIII, “existia um claro componente transformador: [a necessidade de] romper com as amarras parasitárias da aristocracia e do clero, do Estado absoluto, [com o *ancien* regime]. Hegemônica do ponto de vista econômico, a burguesia ainda não havia se consolidado politicamente. [Isso] propicia a utopia do antiestatismo radical de Adam Smith, [apontando] o mercado como mecanismo natural de regulação das relações sociais ([noção] cinicamente recuperada pelos neoliberais, num contexto muito diferente). Utopia que se esgota na medida em que o capital se torna hegemônico. Segundo Smith, o desejo natural de melhorar as condições de existência, tende a maximizar o bem-estar coletivo. As leis naturais da economia, o mercado (a mão invisível) promovem um fim que não fazia parte da intenção inicial [...] [Daí porque] o Estado mínimo, com apenas três funções: 1- defesa contra os inimigos externos; 2- proteção de todo o indivíduo de ofensas dirigidas por outros indivíduos; e 3- provimento de obras públicas, que não possam ser executadas pela iniciativa privada (BEHRING: 2000, p. 04).

gama de ideias que atravessou os oitocentos criou um dos ambientes mais hostis enfrentados pela humanidade [...]” (COELHO: 2014a, p. 112)

O antropocentrismo, que marcou o fim da sociedade medieval feudal e a afirmação do poder na lei divina, trouxe à tona a discussão sobre a finalidade do Estado, o ente mediador-civilizador da humanidade em estado natural. Assim é que Hobbes legitima a renúncia da liberdade individual em favor do monarca absoluto, tese absorvida por Locke, desde que o governo civil fosse exercido por órgãos coletivos, com base na propriedade, esteio para uma sociedade justa e equitativa. A mesma propriedade que segundo Rousseau teria corrompido a sociedade, gerando em suas entranhas, a raiz da desigualdade social e política.

Enfim, se toda discussão jusnatural em torno dos idealizadores do Estado moderno via-o como absolutamente necessário, porquanto ente mediador, civilizador, para o pensamento liberal, que chegou ao poder com a consolidação da burguesia, era o Estado um mal que, por necessário, deveria ser ao máximo evitado (BEHRING: 2000, p. 04).

## **2.2. O Estado do bem-estar social e a centralidade do trabalho. O trabalho como protoforma do ser social**

O trabalho constitui a noção própria de *homo sapiens*, protoforma da atividade do ser social, segundo Lukács<sup>64</sup>, consignando em torno de seu conceito ideais éticos e sociais

---

<sup>64</sup> - Conceituação utilizada por ANTUNES (2006, p. 18), fundado na concepção adotada por György Lukács nas obras *Para uma ontologia do ser social I e II*. Antunes se vale dos originais, mas a obra de Lukács pode ser conferida em língua portuguesa (tradução de Carlos Nelson Coutinho, Mario Duayer e Nélio Schneider, e tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2012 e 2013). Na obra II, anota Ricardo Antunes “sobre *Para uma ontologia do ser social II*”, que pode-se concluir pelo “excepcional empreendimento intelectual de maturidade de György Lukács”. Explica que “depois de elaborar, no primeiro volume, sua crítica lógico-ontológica ao neopositivismo, ao existencialismo e a Hartmann e Hegel, além de apresentar sua autêntica (re) descoberta da ontologia materialista de Marx, Lukács realizou uma decisiva inversão no processo de conhecimento, cuja regência deve ser encontrada na lógica fundante do objeto”. No primeiro volume, “a crítica ontológica se debruça para desvendar os complexos categoriais decisivos do ser social: o trabalho, a reprodução, o momento ideal (e a ideologia) e o estranhamento [...] Lukács foi o primeiro a recuperar a profunda dialética presente no trabalho humano, contra unilateralizações, dualismos e simplificações que banalizaram a temática por um longo período. Pelo papel central na gênese do ser social [...], Lukács pode, na primorosa linhagem aberta por Marx, mostrar que o trabalho, mesmo quando se conforma como um trabalho estranhado, não elimina definitivamente sua dimensão de atividade vital. Em termos marxianos, o trabalho abstrato subordina o trabalho concreto ao mesmo tempo que o preserva. Assim, Lukács supera [...] uma escola desconstrutora do trabalho, conhecida pelas teses do ‘fim do trabalho’ [...] Como não há trabalho sem reprodução da vida social, o passo seguinte dos complexos sociais do ser foi desvendar o tema da reprodução societal, sem o qual a socialidade

que o tornaram centro e primado, núcleo do pensamento crítico ocidental à exploração da mais-valia, sob vertentes revolucionária e/ou reformista, tendo esta última prevalecido no Ocidente, dando ensejo especialmente no pós Segunda Guerra Mundial ao Estado do bem-estar social, com elevado nível de emprego<sup>65-66</sup>, “ponto máximo de distribuição de renda e poder já vivenciado pelo capitalismo desde suas origens” (DELGADO: 2017, p. 31).

Assim, independentemente do viés crítico, se baseado ou não em concepções revolucionárias, se proponente ou não da superação do próprio modelo de produção, se substitutivista ou tão somente reformista/intervencionista, fato é que o pensamento econômico crítico tem por base a centralidade do trabalho, eixo fundamental de reflexão constituído pela certeza e importância do valor-trabalho.

O trabalho, portanto, consolida a matriz cultural da sociedade, percebendo-se daí “a essencialidade da conduta laborativa como um dos instrumentos mais relevantes de afirmação do ser humano, quer no plano de sua individualidade, quer no plano de sua inserção familiar, social e econômica” (DELGADO: 2017, pp. 31/32). Não por motivo diverso, o emprego

---

humana estaria obstada. A divisão social, a educação, a fala, a alimentação, a sexualidade e o direito, dentre tantos outros elementos vitais para a efetividade do ser social, são tratados aqui a partir de uma ontologia singularmente social e humana. Trabalho e reprodução tornam-se intrinsecamente inter-relacionais, recusando-se qualquer dualismo. Indicadas essas duas categorias sociais determinantes do ser, Lukács oferece a efetiva compreensão da ontologia do momento ideal, e, dentro desta, do problema crucial da ideologia [...] Contraditando a quase totalidade do marxismo que reduziu o problema da ideologia a sinônimo de falsa consciência [...], Lukács recuperou o autêntico sentido humano positivo dado pelo momento ideal, que não apenas desempenha como é responsável por atitudes, ações e mudanças humanas decisivas, das quais as revoluções são exemplares. Para Lukács, a falsa consciência é, portanto, um momento do complexo ideal e da ideologia, e não sinônimo desta. Assim, o quarto complexo categorial volta-se para compreender o intrincado fenômeno social do estranhamento que desefetiva o ser social. Com a vigência do mundo da mercadoria em sua espectral objetividade, o estranhamento, que nada tem de ‘natural’, torna-se um fenômeno social decisivo para a modernidade e sua superação [...] Devemos ao filósofo húngaro, esse verdadeiro Galileu do século XX, as refinadas diferenciações entre as coisificações inocentes e as coisificações estranhadas: as primeiras emergem antes da vigência dominante da forma-mercadoria, ao passo que as segundas são típicas da fase de predominância do fetichismo da mercadoria. Trata-se, portanto, de uma pista excepcional para avançarmos na compreensão dos estranhamentos e das alienações que povoam a socialidade contemporânea”.

<sup>65</sup> - ARRUDA lembra que a concepção de trabalho no Brasil é bem diferente daquela examinada por Max Weber n’*A ética protestante e o espírito do capitalismo*, em que o trabalho é apresentado como vocação, meio de obter graça, virtude a ser seguida por todos. “Além de ser um valor intrínseco, o trabalho estaria no espírito do capitalismo, sendo um dever para todos e um mandamento de Deus a ser obedecido (WEBER, 2004, p. 133) [...]” (2017, p. 520). Daí a proposta de AMARAL, “a criação de um selo [...] com irradiação internacional [...] para identificar os locais e as empresas no mundo do trabalho, que aderissem à lógica de humanização” (2017, p. 539).

<sup>66</sup> - Conceito de capital humano desenvolvido por G Becker: “É o conjunto de capacidades intelectuais, físicas ou profissionais de uma pessoa, mobilizadas, quando em sua participação na atividade produtiva e suscetível de lhe proporcionar uma renda. Essa noção compreende então o estado de saúde do indivíduo, seu nível de educação e sua experiência profissional”. O trabalhador concebido como um todo, humano, e não apenas em seu aspecto produtivo (AMARAL: 2017, p. 535).



intituiu a principal obra de sustentação do Estado do bem-estar social (KEYNES, John Maynard. *A teoria do emprego, do juro e da moeda* - grifo nosso). Força centrípeta que submete tanto a propriedade quanto o contrato privados a elevado nível de função social<sup>67</sup>.

A ideia do trabalho como valor, como centro do mecanismo de produção econômica, mesmo para teóricos liberais clássicos como Adam Smith, David Ricardo e John Stuart Mill, é que forneceu as noções básicas de igualdade na gestão do modelo capitalista, dando forma ao principal pensamento econômico do século XX, sintetizado na teoria keynesiana<sup>68</sup>, movimento crítico ao liberalismo ortodoxo, e que conjugou por mais de 30 anos interesses sociais e econômicos.

A grande depressão dos anos 1920/1930<sup>69</sup>, associada ao cenário do entre e pós Guerras<sup>70</sup>, deu proeminência à vertente social do pensamento econômico, de caráter reformador e intervencionista.

Conforme DELGADO,

“[...] a hegemonia do pensamento reformista e intervencionista no capitalismo, desde os anos de 1930, conferiu aos países industrializados ocidentais, a partir de 1945, cerca de três décadas de elevado crescimento econômico, de generalizada distribuição de serviços públicos e de significativa participação da renda-trabalho nas respectivas riquezas nacionais [...] Noutras palavras, uma política pública intervencionista, apta a garantir o equilíbrio, a estabilidade e o crescimento econômico, assegurando o ganho empresarial em face da combinação de fatores

---

<sup>67</sup> - Nos *Manuscritos econômicos e filosóficos*, Marx desenvolve a noção primitiva de trabalho como atividade vital consciente e, portanto, livre, fundante do ser social e caracterizadora do homem enquanto tal. Daí a perversidade da alienação do trabalho no capitalismo, por operar uma inversão nessa consciência. O que era atividade vital vira mero meio de subsistência.

<sup>68</sup> - Keynes foi acompanhado por um conceituado grupo de economistas na Universidade de Cambridge, como Piero Sraffa, Joan Violet Robinson, Michal Kalecki, dentre outros.

<sup>69</sup> - Violenta recessão econômica e elevada taxa de desemprego (acima de 20% nos EUA e nos países europeus; nos anos 20, de 10 a 12% na Grã-Bretanha, Alemanha e Suécia, de 17 a 18% na Dinamarca e Noruega; depois da crise ainda piorou, para cerca de 22 a 23% na Inglaterra e Bélgica, 24% na Suécia, 27% nos EUA, 29% na Áustria, 31% na Noruega, 32% na Dinamarca, 44% na Alemanha). Informação encontrada em DELGADO (2017, pp. 72 e 96).

<sup>70</sup> - De um modo geral, e apesar da grandiosidade das baixas humanas e materiais produzidas pela Segunda Guerra Mundial, é consenso que a Primeira causou maior horror, considerando que a humanidade jamais havia presenciado tamanho poder destrutivo. Contudo, e apesar do desencanto generalizado do universo, só se pode falar propriamente em Estado do bem-estar social (*welfare state*) e no ideal do Estado-providência, a partir da crise econômica de 1929. A partir de então é que são efetivamente implementadas ações positivas populares, com a consequente garantia de direitos sociais, movimento que veio a ser consolidado ao final da Segunda Guerra Mundial, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. “A Declaração, retomando os ideais da Revolução Francesa, representou a manifestação histórica de que se formara, enfim, em âmbito universal, o reconhecimento dos valores supremos da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre os homens” (COMPARATO: 2003, p. 223).

como a ampliação permanente de mercado, a renovação tecnológica e o financiamento a custo razoável, tudo permitindo a contrapartida empresarial e de todo o conjunto do sistema no sentido de assegurar a participação consistente dos trabalhadores nos benefícios conquistados pelo sistema econômico. Um círculo virtuoso, portanto, de crescimento e distribuição de renda à base do emprego e da correspondente retribuição material e cultural assegurada a este [...]” (2017, pp. 76/77).

### 2.2.1. a natureza estrutural/conjuntural do des/emprego: um receituário de políticas públicas neoliberais

ANTUNES contrapõe “as teses que procuram invalidar a centralidade do trabalho”, em especial aquelas que se sustentam “pela afirmação da perda de sentido da teoria do valor, [e aquelas] que propugnam pela substituição do valor-trabalho pela ciência”. Afirma que

“[...] a sociedade do capital e sua lei do valor necessitam cada vez menos do trabalho estável e cada vez mais das diversificadas formas de trabalho parcial ou *part-time*, terceirizado, que são, em escala crescente, parte constitutiva do processo de produção capitalista. Mas [é] exatamente porque o capital não pode eliminar o trabalho vivo do processo de criação de valores, ele deve aumentar a utilização e a produtividade do trabalho de modo que intensifique as formas de extração da mais-valia [relativa] em tempo cada vez mais reduzido [...]” (2006, pp. 10/11).

De certo, as críticas se fundam de maneira geral contra as teses que sustentam a perda do sentido da teoria do valor, bem como a substituição do valor-trabalho pela ciência. Teses que minimizam o poder do trabalho, enquanto elemento social, na criação de valores de troca. Daí a necessidade de aumento da dimensão constante do capital não significar necessariamente a redução por completo de sua grandeza variável, o trabalho vivo. Logo,

“[...] a redução do proletariado estável, herdeiro do taylorismo/fordismo, a ampliação do trabalho ‘mais intelectualizado’ no interior das plantas produtivas modernas e de ponta, e a ampliação generalizada das formas de trabalho precarizado, *part-time*, terceirizado, desenvolvidas intensamente na ‘era da empresa flexível’ e da desverticalização produtiva, são fortes exemplos da vigência da lei do valor. Como o capital tem um forte sentido de desperdício e de exclusão, é a própria ‘centralidade do trabalho abstrato que produz a não-centralidade do trabalho, presente na massa dos excluídos do trabalho vivo’ [...]” (idem, p. 11).

É exatamente a exploração da mais-valia relativa há muito conceituada por Marx, a

extração do maior valor possível da força de trabalho no menor tempo possível, que contraria os argumentos que apontam para o “fim” do trabalho.

A questão da centralidade do trabalho e, por consequência, do emprego, está no campo do prognóstico. Não se pode antecipar com a certeza necessária à teorização, a formatação que o trabalho ocupará noutro modo de produção futuro. Não há clareza, por exemplo, quanto aos limites da alteração das atividades laborais, considerando o nível de necessidade e de atomização<sup>71</sup> de cada uma (hoje, o Brasil possui cerca de 2 milhões de trabalhadores/trabalhadoras exercendo *telemarketing*, atividade que sequer existia há 20/30 anos atrás), que varia, inclusive, principal e proporcionalmente, à razão do desenvolvimento econômico de cada país.

Confirma ANTUNES que

“[...] há mutações no universo da classe trabalhadora, que varia de ramo para ramo, de setor para setor etc. Desqualificou-se em vários ramos, diminuiu em outros, como no mineiro, metalúrgico e construção naval, praticamente desapareceu em setores que foram inteiramente informatizados, como nos gráficos, e requalificou-se em outros, como na siderurgia [...]” (2006, p. 60).

Também discorda da tese de transformação da ciência na principal força produtiva, em substituição ao valor-trabalho, muito divulgada por Habermas. Formulação que, segundo aponta, “acaba por desconsiderar um elemento essencial dado pela complexidade das relações entre a teoria do valor e a do conhecimento científico; ou seja, desconsidera que o trabalho vivo, em conjunção com ciência e tecnologia, constitui uma complexa e contraditória unidade, sob as condições dos desenvolvimentos” (2006, p. 11).

Ao constatar a substituição do trabalho pela ciência como fator de transformação, Habermas ignora a indestrutível imbricação de ambas as dimensões; ou melhor, a maior profundidade da dimensão trabalho na concepção constitutiva da ciência. É certo que a ciência concorre para a diminuição da incidência do trabalho; entretanto, não é menos verdade que não há ciência sem trabalho.

Não se desconhece a importância da ciência, porém, é fato que “esta encontra-se tolhida em seu desenvolvimento pela base material das relações entre capital e trabalho, a

---

<sup>71</sup> - Considera-se nível de atomização o limite da atuação humana sem descaracterização ou extinção do labor específico.

qual não pode superar”. Nesse sentido, prossegue ANTUNES,

“[...] ontologicamente prisioneira do solo material estruturado pelo capital, a ciência não poderia tornar-se a sua principal força produtiva. Ela interage com o trabalho, na necessidade preponderante de participar do processo de valorização do capital. Não se sobrepõe ao valor, mas é parte intrínseca de seu mecanismo. Esta interpenetração entre atividades laborativas e ciência é mais complexa: o saber científico e o saber laborativo mesclam-se mais diretamente no mundo contemporâneo, sem que o primeiro se sobreponha ao segundo. As máquinas inteligentes não podem substituir os trabalhadores. Ao contrário, a sua introdução utiliza-se do trabalho intelectual do operário que, ao interagir com a máquina informatizada, acaba também por transferir parte dos seus novos atributos intelectuais à nova máquina que resulta deste processo. Estabelece-se, então, um complexo processo interativo entre trabalho e ciência produtiva, que não pode levar à extinção do trabalho vivo. Este processo de retroalimentação impõe ao capital a necessidade de encontrar uma força de trabalho ainda mais complexa, multifuncional, que deve ser explorada de maneira mais intensa e sofisticada, ao menos nos ramos produtivos dotados de maior incremento tecnológico [...] Ao contrário daqueles autores que defendem a perda da centralidade da categoria trabalho na sociedade contemporânea, as tendências em curso, quer em direção a uma maior intelectualização do trabalho fabril ou ao incremento do trabalho qualificado, quer em direção à desqualificação ou à sua sub-proletarização, não permitem concluir pela perda desta centralidade no universo de uma sociedade produtora de mercadorias [...]” (idem, pp. 12 e 83).

Ainda alerta que nas discussões acerca da crise da sociedade do trabalho, os autores que de algum modo apontam para sua extinção, ignoram a distinção marxiana entre trabalho concreto e abstrato. Daí porque recorre mais uma vez a Marx para salientar que

“[...] todo trabalho é, de um lado, dispêndio de força humana de trabalho, no sentido fisiológico e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria o valor das mercadorias. Todo trabalho, por outro lado, é dispêndio de força humana de trabalho, sob forma especial, para um determinado fim e, nessa qualidade de trabalho útil e concreto, produz valores-de-uso [...] No universo da sociabilidade produtora de mercadorias, cuja finalidade básica é a criação de valores de troca, o valor de uso das coisas é minimizado, reduzido e subsumido ao seu valor de troca. Mantém-se somente enquanto condição necessária para a integralização do processo de valorização do capital, do sistema produtor de mercadorias. Do que resulta que a dimensão concreta do trabalho é também inteiramente subordinada à sua dimensão abstrata [...]” Importante, pois, definir qual a crise a que se referem os autores que tratam do tema, se a crise da sociedade do trabalho abstrato (Robert Kurz) ou se a crise do trabalho também em sua dimensão concreta (Offe, Gorz e Habermas) (idem, pp. 84/85).

Assim, o jogo no mundo do trabalho deve operar numa arena eminentemente ética.

O trabalho produz contra si próprio, na medida em que desenvolve técnicas que vão ao longo do tempo concorrendo para sua descentralidade. Mas técnicas que são incorporadas apenas ao patrimônio do capitalista. Dessa maneira, e num sentido substituvista, a única forma de equilibrar esse jogo seria a menor dependência do trabalhador dos meios de produção. Ou a melhor distribuição dos ganhos decorrentes da ciência, com maior proximidade da jornada exigível ao tempo socialmente necessário àquilo que produzido, num sentido reformista.

Apesar da redução quantitativa (com repercussões qualitativas) no mundo produtivo, o trabalho abstrato cumpre papel decisivo na criação de valores de troca. As mercadorias geradas no mundo do capital resultam da atividade (manual e/ou intelectual) que decorre do trabalho humano em interação com os meios de produção. Citando Marx, complementa ANTUNES que “a diminuição do fator subjetivo do processo de trabalho em relação aos seus fatores objetivos ou o aumento crescente do capital constante em relação ao variável reduz relativamente, mas não elimina o papel do trabalho coletivo na produção de valores de troca” (idem, p. 83). E mais:

“[...] A redução do tempo físico de trabalho no processo produtivo, bem como a redução do trabalho manual direto e a ampliação do trabalho mais intelectualizado não negam a lei do valor, quando se considera a totalidade do trabalho, a capacidade de trabalho socialmente combinada, o trabalhador coletivo como expressão de múltiplas atividades combinadas [...]” (idem, p. 84).

Considerando que “a sociedade contemporânea é predominantemente movida pela lógica do capital [...], a crise do trabalho abstrato somente pode ser entendida, em termos marxianos, como a redução do trabalho vivo e a ampliação do trabalho morto”. Conclui que “a sociedade do trabalho como conceito ontológico seria uma tautologia, pois, na história até agora transcorrida, a vida social, quaisquer que sejam suas formas modificadas, apenas podia ser uma vida que incluísse o trabalho” (idem, p. 85).

E considerando, desta feita e ao contrário, que a sociedade contemporânea não seja predominantemente movida pela lógica do capital, a crise do trabalho abstrato (e, por conseguinte, segundo os autores que não fazem a distinção, do trabalho concreto) decorre de uma concepção de sociedade mais contratualista que mercantilista, que “seria regida pela busca da alteridade dos sujeitos sociais, pela vigência de relações de civilidade fundadas na cidadania, pela expansão crescente de ‘zonas de não-mercadorias’, ou pela disputa dos fundos

públicos” (idem, p. 86). Ainda segundo ANTUNES,

“[...] a desconsideração desta dupla dimensão presente no trabalho possibilita que a crise da sociedade do trabalho abstrato seja entendida equivocadamente como a crise da sociedade do trabalho concreto [...] A superação da sociedade do trabalho abstrato e o seu trânsito para uma sociedade emancipada, fundada no trabalho concreto, supõe a redução da jornada de trabalho e a ampliação do tempo livre, ao mesmo tempo em que supõe também uma transformação radical do trabalho estranhado em um trabalho social que seja fonte e base para a emancipação humana [...] A recusa radical do trabalho abstrato não deve levar à recusa da possibilidade de conceber o trabalho concreto como dimensão primária, originária, ponto de partida para a realização das necessidades humanas e sociais [...] A ação efetivamente capaz de possibilitar o salto para além do capital será aquela que incorpore as reivindicações presentes na cotidianidade do mundo do trabalho, como a redução radical da jornada de trabalho e a busca do ‘tempo livre’ sob o capitalismo, desde que esta ação esteja indissolúvelmente articulada com o fim da sociedade do trabalho abstrato e a sua conversão em uma sociedade criadora de coisas verdadeiramente úteis. Este seria o ponto de partida para uma organização societária que caminhe para a realização do reino das necessidades (esfera onde o trabalho se insere) e deste para o reino da liberdade (esfera onde o trabalho deixa de ser determinado, como disse MARX, pela necessidade e pela utilidade exteriormente imposta) [...]” É por isso que quando o movimento de classe dos trabalhadores se restringe e se atém exclusivamente à luta pela redução da jornada de trabalho, configura-se uma ação extremamente defensiva e insuficiente. Limitada a si mesma, esta ação situa-se no interior da sociedade produtora de mercadorias. É imprescindível articular estas ações mais imediatas com um projeto global e alternativo de organização societária [...]” (idem, pp. 88/90).

Sem a força do trabalhador e da trabalhadora, portanto, “nada feito”, não há trabalho, não há capitalismo.

“É o trabalhador!  
Aquela mão perfeita que faz toda a beleza de uma indústria ou de tudo quanto são obras.  
Sem que a mão toque, nada feito.  
Tudo pode ser automático, mas feito pelo trabalhador.  
E sem que acione uma alavanca, ou um botão seja tocado, nada feito”<sup>72</sup>.

É sob a teorização do “fim” do trabalho que o pensamento neoliberal desestrutura o emprego e naturaliza o desemprego. Ideia que, transposta para o plano pragmático, levou

---

<sup>72</sup>- Extraído do diário de Josué de Souza Pacheco, operário da Rhodia Química em 1964, trecho reunido no catálogo da exposição fotográfica itinerante *Trabalho e trabalhadores no Brasil* (FORTES et al: 2006, p. 47).

DELGADO a enunciar os principais fatores de incremento do desemprego no capitalismo, consoante o seguinte receituário de políticas públicas neoliberais (2017, pp. 160/161):

- “[...] 1- gestão monetária rigorosa, com restrição de recursos financeiros, de maneira a provocar o enfraquecimento da demanda;
- 2- gestão rigorosa da taxa de juros, a preservá-la em patamar significativamente elevado, restringindo, adicionalmente, a demanda de bens e serviços;
- 3- restrição firme à oferta do crédito no plano econômico, social e institucional, quer pela elevação da taxa de juros (que torna o crédito pouco atraente), quer por medidas concretas de contingenciamento da oferta desse instrumento de gestão de interesses e negócios;
- 4- acentuação das vantagens e perspectivas do segmento financeiro da economia, garantindo a sua hegemonia incontestada na nova fase do sistema econômico capitalista e, por consequência, a higidez das medidas ultramonetaristas;
- 5- gestão do câmbio compatível com as medidas anteriores, usualmente mediante a artificial valorização da moeda interna;
- 6- restrição acentuada dos gastos públicos, sejam os gastos de custeio da máquina estatal, sejam os gastos com investimento público; com tal redução de gastos e investimentos estatais aprofunda-se a retirada de recursos financeiros da economia e da sociedade, complementando as medidas monetárias contingenciadoras anteriores;
- 7- deterioração das condições de manutenção dos equipamentos, instituições e serviços públicos, de maneira a diminuir a participação do Estado na economia e na sociedade e a valorizar os produtos e serviços ofertados pelo mercado privado;
- 8- privatização das entidades e patrimônio estatais;
- 9- desconstrução das instituições públicas vocacionadas para o planejamento da economia e da sociedade;
- 10- desregulamentação crescente e contínua da economia e da sociedade;
- 11- desregulamentação e mercantilização crescentes e contínuas dos serviços estatais para a população;
- 12- desregulamentação e privatização dos serviços de seguridade social, no que for conjunturalmente viável;
- 13- desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho, no que for conjunturalmente viável [...]”

Mais à frente, enumera algumas características importantes do modelo liberal contemporâneo, que exatamente por conta dessa tentativa estruturante do desemprego, configuram clara contraposição ao pensamento liberal anterior, sustentado proeminentemente na produção industrial:

- “[...] 1- perda da hegemonia, no interior das economias, do setor eminentemente industrial (fala-se hoje em capitalismo pós-industrial);
- 2- aprofundamento à tendência à oligopolização, quer no plano nacional, quer internacional;
- 3- presença maciça da tecnologia;

- 4- generalização ainda mais abrangente e sofisticada de práticas capitalistas nos diversos segmentos da economia;
- 5- internacionalização crescente do sistema econômico;
- 6- presença e inserção generalizadas nas instituições e na vida econômico-social de um padrão uniforme de pensamento e interpretação da economia e da sociedade;
- 7- presença e atuação generalizadas e altamente interventivas dos meios de comunicação de massa, cada vez mais estreitamente vinculados a uma perspectiva ideológica de mercado, unitária do pensamento neoliberalista;
- 8- presença constante do novo meio de comunicação de massa, a *internet*;
- 9- hegemonia firme, pujante e crescente do sistema financeiro-especulativo, com indisputável dominância no círculo de riquezas e rendas, além de uma relevância sistêmica em todos os segmentos da economia [...]” (pp. 161/162).

Foi dito que o conceito de democracia passa necessariamente pelo tratamento igualitário de todos os integrantes da sociedade, que deveriam ser enquadrados e reenquadrados num mesmo patamar de justiça. Tem-se, pois, por conclusão lógica que o desemprego viola bases estruturais do sistema democrático, em decorrência de seu poder esterilizador de cidadania, porque isola o indivíduo no plano econômico e, por força reflexa, das esferas social e cultural. O cidadão, ainda que formalmente cidadão, experimenta certo grau de ostracismo e estranhamento no próprio universo social a que pertence.

Numa ambiência teórica ainda assentada no primado e na centralidade do trabalho, nota-se que a elevação dos índices de desemprego compunha uma considerável parcela de preocupação do pensamento liberal, porquanto indicador primário de risco à própria continuidade do sistema econômico, prevalentemente consubstanciado na produção e circulação de bens e serviços. Na medida em que o eixo teórico altera essa base de sustentação, sobretudo pela força adquirida pela economia capitalista financeira, que submete qualquer projeto, independentemente de seu formato de reprodução, o pensamento neoliberal retira do desemprego o poder da pressão que outrora exercia.

### *2.2.2. depois de Keynes, o mundo jamais deixou de ser keynesiano*

A toda prova, a centralidade do trabalho jamais inviabilizou o desenvolvimento econômico. Por tal razão, países ultraliberais centrais, como nada menos que os Estados Unidos da América, retornam vez por outra, sobretudo em épocas de crise econômica, a exemplo daquela ocorrida nos anos de 2008, às bases da teoria do emprego. Enfim, depois de



Keynes, o mundo jamais deixou de ser keynesiano<sup>73</sup>.

A partir das últimas décadas do século XX, “as ideias de bem-estar e de segurança material dissociam-se inteiramente das preocupações sociais e públicas; passam a ser temas estranhos ao Estado e às políticas públicas, especialmente às políticas de gestão da economia”. A par disso, prossegue DELGADO,

“[...] embora os EUA e as inúmeras entidades sob sua direta ou indireta influência inflexivelmente prescrevam duros receituários liberais-monetaristas para serem seguidos pelos demais países aliados ou seus satélites (como os latino-americanos), quer por estratégia, quer por sensatez, observam certas terapias keynesianas em sua economia interna, o que evita as repercussões econômico-sociais devastadoras percebidas em outras regiões do planeta [...]” (2017, p. 81).

A Europa, diferentemente, atenuou os efeitos deletérios do novo paradigma econômico com sua extensa estrutura de garantias de seguridade social construída até a década de 1980. Não que não sofra com juros altos, restrição monetária, baixo crescimento econômico e alta taxa de desemprego.

Enfim,

“[...] as dramáticas consequências do império ultraliberal de gestão da economia e das políticas públicas desabam com toda sua força antissocial em países e economias da periferia do capitalismo, em especial aqueles que mais cândida, servil e irresponsavelmente se submetem ao seu ideário, tal como se passa, regra geral, com a América Latina. O que é mais grave é que não se adotam aqui quaisquer mínimos contrapesos keynesianos à ortodoxia ultraliberal, nem existem nesses países qualquer traço de proteções reais de seguridade social [...]” (idem, p. 82).

ESPING-ANDERSEN filtra o debate sobre o *welfare state* acerca de seu potencial de transformação da sociedade capitalista, sempre lembrando que o pensamento liberal nasceu de “um contexto em que o Estado preservava privilégios absolutistas, protecionismo

---

<sup>73</sup> - As duas Grandes Guerras Mundiais apresentam-se como importante divisor de águas, na medida em que as elites político-econômicas reconhecem os limites do mercado, sobretudo em razão da grande depressão (crise de 1929/33). Instaura-se a desconfiança de que os pressupostos do liberalismo econômico poderiam estar errados, desconfiança aprofundada com a Revolução Socialista de 1917. Tanto assim que Keynes foi obrigado a se afastar da ortodoxia em que formado, já que a economia política clássica não explicava os acontecimentos. A teoria keynesiana percebeu a economia como ciência moral, não natural, considerando insuficiente a lei dos mercados de Say, segundo a qual a economia capitalista é auto-regulável. Percebeu, portanto, que a mão invisível não necessariamente produz harmonia.

mercantilista e corrupção por toda a parte, reprimindo tanto os ideais de liberdade quanto de iniciativa”. Os economistas sempre discutiram a relação do mercado com o Estado. Viam no mercado “o meio superior para a abolição de classes, da desigualdade e do privilégio”. Daí a defesa do Estado mínimo, daí “o máximo de mercado livre e o mínimo de interferência estatal”. Uns com ênfase no *laissez-faire*, rejeitando qualquer intervenção do Estado, outros, admitindo doses de regulamentação (1991, pp. 85/86).

O modelo social-democrata deveria, pois, resultar em mobilização de poder. “Ao erradicar a pobreza, o desemprego e a dependência completa do salário, o *welfare state* aumentaria as capacidades políticas e reduziria as divisões sociais, barreiras para uma unidade política dos trabalhadores”. Alteraria, por igual, o equilíbrio de poder ao permitir que trabalhadores e trabalhadoras desfrutassem de direitos sociais, considerando que “o salário social reduz a dependência em relação ao mercado e aos empregadores”. Esse processo reforça a tese de que “em última instância, a igualdade fundamental requer a socialização econômica”; de que “o valor estratégico das políticas de bem-estar é o de que elas ajudam a promover o progresso das forças produtivas no capitalismo” (idem, p. 89).

A economia política marxiana, no entanto, mostrou que o mercado seguiu caminho atomizante e não garantiu igualdade. Nesse sentido DOBB (1946, p. 88), para quem “a acumulação de capital despoja o povo da propriedade, [e] o resultado final [são] divisões de classe cada vez mais profundas”. Para os socialistas, apenas reforma social da democracia parlamentar é contraproducente, tende a deixar brechas, necessidades não atendidas. Tende a se esvaziar como um “dique cheio de vazamentos”, e a não resolver o problema das desigualdades causadas pelo capitalismo.

À sombra do aprofundamento da divisão de classes, e considerando o limite de atuação popular meramente reformista, constata-se que o período entre Guerras (e em especial a crise econômica do final das décadas de 20/30 do século passado) deixou clara a necessidade de inter-relação entre o poder público e o capital, associando desenvolvimento econômico e bem-estar social.

Daí a maior oferta de postos de trabalho e, conseqüentemente, as baixas taxas de desocupação, motivo pelo qual as políticas públicas praticadas nesse período pelas economias mais avançadas, limitavam-se a suprir temporariamente o desemprego involuntário.

Operavam, assim, preponderantemente pelo lado da oferta<sup>74</sup> do mercado, ostentando típico caráter assistencial/compensatório. Esse foi o modelo seguido pelos países capitalistas, inclusive periféricos como o Brasil que, no entanto, só o adotou por volta da década de 1960, em razão do atraso de sua industrialização. Adoção tardia e pouco eficaz, porque modelo já então fortemente combatido.

### **2.3. Neoliberalismo. Liberalismo readequado e capital financeiro-especulativo**

Na tentativa de investigar aquilo que denominou como “um dos grandes enigmas<sup>75</sup> do mundo contemporâneo”, ou seja, como a noção do valor trabalho, aspecto ético e material fundamental para o desenvolvimento da maioria despossuída de bens nos países capitalistas ocidentais, “passou a ser cuidadosamente fustigada nas últimas décadas”, DELGADO busca explicações na globalização e na hegemonia discursiva daí decorrentes, impressionando-se, sobremaneira, com o fato de que “muitas vezes esse novo e sombrio suposto paradigma foi incorporado pelos próprios segmentos sociais que mais iriam sofrer (e têm sofrido) os deletérios efeitos da destruição da cultura do trabalho e do emprego na desigual sociedade capitalista” (2017, p. 11), especialmente em países subdesenvolvidos.

#### *2.3.1. globalização e hegemonia do pensamento liberal*

Após definir globalização<sup>76</sup> como o momento que desponta no último quarto do século XX, caracterizado por uma “vinculação especialmente estreita entre os subsistemas nacionais, regionais ou comunitários, de modo a criar, como parâmetro relevante para o mercado, a noção de globo terrestre”, segundo a ideia de que tudo que é nacional, regional apresenta-se, de um modo geral, como óbice ao capitalismo, DELGADO (2017, pp. 15/16) aponta seus pressupostos e requisitos, alertando que aqueles possuem natureza

---

<sup>74</sup> - “Pelo lado da oferta” é uma corrente da economia que se ocupa com os impactos causados pela diminuição da carga tributária nas variáveis macroeconômicas, como inflação, emprego, produtividade etc., tendo como principal representante Arthur Laffer, economista estadunidense, membro da equipe econômica de Ronald Reagan.

<sup>75</sup> - Enigmas que comparou com outros clássicos, como aqueles desenvolvidos por Wertheim em *A marcha da insensatez - de Troia ao Vietnã*, Diamond em *Colapso - como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso*, e Klien, Naomi, em *A doutrina do choque - a ascensão do capitalismo de desastre*.

<sup>76</sup> - Ou globalismo, ou mundialismo ou mundialização, “conceitos que, embora para alguns apresentem características próprias, referem-se, em linhas gerais, ao mesmo contexto” (DELGADO: 2017, pp. 15/16).

eminentemente estruturais, e estes, circunstanciais, conjunturais, normalmente político-culturais<sup>77</sup>. Nesse sentido,

[...] são pressupostos da globalização “certas transformações significativas na estrutura e na dinâmica do capitalismo [...], como a generalização ampliada [intensificação] do sistema econômico, a nova revolução tecnológica (em especial vinculada aos meios de comunicação), e a hegemonia do capital financeiro-especulativo [...]” E são requisitos da globalização “certos fatores, preponderantemente de caráter de superestrutura, que incrementaram as tendências estruturais surgidas no sistema”, como “o alcance de larga hegemonia por certo tipo de pensamento econômico, orientador das estratégias de atuação dos Estados nacionais, o chamado neoliberalismo [...], o domínio político de longo prazo, em Estados-chave do Ocidente, de importantes lideranças políticas neoliberais, universalizando e acentuando a influência desse pensamento econômico e de seus reflexos políticos e culturais [...], requisito que se desdobra em suas dimensões, externa e interna<sup>78</sup> [...] O quarto requisito, reflexo dos anteriores, [...] trata da incorporação, pelos Estados nacionais responsáveis pelas economias periféricas ao sistema capitalista central, do pensamento econômico hegemônico, reproduzindo-o internamente sem maiores adequações ou, até mesmo, com franco entusiasmo [...]” (idem, pp. 17 e 21)<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> - Ao tratar do momento atual do modelo de produção capitalista, DELGADO ultrapassa a ideia de fase, em contraposição a períodos anteriores. Não se trata propriamente de novo estágio, mas antes e essencialmente de “aprofundamento”, porque “o sistema capitalista sempre teve como característica a tendência à sua própria generalização” (2017, p. 16). No mesmo sentido ANTUNES, para quem “a ‘substituição’ do fordismo pelo toyotismo não deve ser entendida, como um novo modo de organização societária, livre das mazelas do sistema produtor de mercadorias e, o que é menos evidente e mais polêmico, mas também nos parece claro, não deve nem mesmo ser concebido como um avanço em relação ao capitalismo da era fordista e taylorista [...] A referida diminuição entre elaboração e execução, entre concepção e produção, que constantemente se atribui ao toyotismo, só é possível porque se realiza no universo estrito e rigorosamente concebido do sistema produtor de mercadorias, do processo de criação e valorização do capital [...] [Embora tenha] elementos singulares (diminuição das hierarquias, redução do despotismo fabril, maior ‘participação’ do trabalhador na concepção do processo produtivo), [tais] singularidades não suprimem o estranhamento da era toyotista [...] A desidentidade entre indivíduo e gênero humano, constatada por MARX nos *Manuscritos econômicos e filosóficos*, encontra-se presente e até mesmo intensificada em muitos segmentos da classe trabalhadora japonesa [...]” (2006, p. 41). Já VIANA (2009, p. 75) refere-se ao toyotismo como uma mera “adaptação do taylorismo à nova fase do capitalismo” (o período de acumulação integral), configurando uma “ofensiva capitalista no sentido de combater a queda da taxa de lucro médio através do aumento da exploração da classe operária e da extensão da mercantilização das relações sociais”. HARVEY (1992, pp. 178/179), por sua vez, salienta que “não há nada essencialmente novo no impulso para a flexibilização”.

<sup>78</sup> - Como característica externa do domínio político de longo prazo, DELGADO cita “a ausência, no quadro comparativo internacional, de qualquer experiência sócio-política consistente que traduzisse antítese ou, pelo menos, eficaz contraponto ao formulário ideológico ultraliberal, aquilo que Eric Hobsbawm chama na *Era dos extremos* de ‘ameaça política digna de crédito ao sistema’”, lembrando que com “a derrocada da URSS, desaparece o mais forte contraponto capitalista do século XX”. E como característica interna, aponta “o enfraquecimento dos distintos projetos de hegemonia popular no Ocidente, socialistas, sociais-democratas, trabalhistas etc., com a perda de consistência político-programática de certos partidos de algum modo vinculados a esses projetos” (2017, pp. 17 e 21).

<sup>79</sup> - Vide experiências argentina e brasileira da década de 1990. Vide refluxo civilizatório brasileiro deflagrado em 2016/2017.

ANTUNES também apresenta este cenário de forma bastante clara, lembrando que “a década de 1980 presenciou, nos países de capitalismo avançado, profundas transformações no mundo do trabalho, nas suas formas de inserção na estrutura produtiva, nas formas de representação sindical e política” (2006, p. 23). Intensas modificações que levam à confirmação de que a “classe-que-vive-do-trabalho” se viu diante da mais intensa crise até então experimentada, que “atingiu não só a sua materialidade, mas teve profundas repercussões na sua subjetividade e, no íntimo inter-relacionamento destes níveis, afetou a sua forma de ser”.

E prossegue:

“[...] Em uma década de grande salto tecnológico, a automação, a robótica e a microeletrônica invadiram o universo fabril [...] O fordismo e o taylorismo já não são únicos e mesclam-se com outros processos produtivos (neofordismo, neotaylorismo, pós-fordismo), decorrentes das experiências da ‘Terceira Itália’, na Suécia (na região de Kalmar, do que resultou o chamado ‘kalmarianismo’), do Vale do Silício nos EUA, em regiões da Alemanha, entre outras, sendo em alguns casos até substituídos, como a experiência japonesa a partir do que o toyotismo permite constatar [...] Novos processos de trabalho emergem, onde o cronômetro e a produção em série e de massa são ‘substituídos’ pela flexibilização da produção, pela ‘especialização flexível’, por novos padrões de busca de produtividade, por novas formas de adequação da produção à lógica do mercado [...] Ensaiam-se modalidades de desconcentração industrial, buscam-se novos padrões de gestão da força de trabalho, dos quais os círculos de controle de qualidade (CCQs), a ‘gestão participativa’, a busca da ‘qualidade total’ são expressões visíveis [...] Direitos do trabalho; estes são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se a sua nova fase [...] Direitos e conquistas históricas dos trabalhadores são substituídos e eliminados do mundo da produção. Diminui-se ou mescla-se, dependendo da intensidade, o despotismo taylorista, pela participação dentro da ordem e do universo da empresa, pelo envolvimento manipulatório, próprio da sociabilidade moldada contemporaneamente pelo sistema produtor de mercadorias [...]” (idem, pp. 23/24).

De fato, a generalização, primeiro pressuposto da globalização, incrementada pelos novos veículos de comunicação e, sobretudo, pela rede internacional de informações, alterou e animou de forma significativa o mercado mundial, principalmente com a formação de blocos econômicos, como a União Europeia<sup>80</sup>, dentre outros<sup>81-82</sup>.

---

<sup>80</sup> - O mais bem acabado modelo de bloco econômico, a União Europeia, criada em 1992 pelo Tratado de Maastricht, sucedeu a Comunidade Econômica Europeia, criada em 1957 pelo Tratado de Roma, estabelecendo

Também pressuposto fundamental da globalização, a hegemonia do capital financeiro-especulativo aprofundou as desigualdades e o endividamento das economias periféricas. Capital que, diferindo do conceito vinculado à *belle époque*<sup>83</sup>, reproduz-se basicamente com a própria dinâmica de inversões financeiras, sem preocupação com a produção, essencial a períodos anteriores do capitalismo.

Porque estrutural, tal pressuposto permeia a economia de todos os países submetidos ao mesmo modelo de produção econômica, fortalecendo-a ou a enfraquecendo, tornando-os credores ou acirrando sua dependência. Em maior ou menor grau, que depende de circunstâncias conjunturais internas, a globalização imprime um pensamento econômico hegemônico, que recupera padrões liberais dos primórdios do século XVIII, impondo metas econômicas, regularmente vinculadas a cortes de investimentos públicos, salvo, evidentemente, em relação aos gastos necessários à reprodução do próprio capital<sup>84</sup>. Daí porque caracteriza uma

---

livre trânsito de indivíduos, capitais, bens e serviços, inaugurando em 2002, importante característica, com o curso do euro, moeda única.

<sup>81</sup> - Dentre outros blocos econômicos, podem ser citados o NAFTA - Acordo de Livre Comércio da América do Norte, criado em 1980 pelos EUA e Canadá, ao qual aderiu o México em 1993; o MERCOSUL - Mercado Comum do Sul, criado em 1991 como área de livre comércio das Américas, pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai; a ALCA - Área Livre de Comércio das Américas, criada e liderada desde 1994 pelos EUA, que pretende se expandir a 34 países; a ASEAN - Associação das Nações do Sudeste Asiático, criada em 1967, e composta por Cingapura, Indonésia, Filipinas e Tailândia; a APEC - Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico, criado em 1989 e composto por 20 países, a maioria da Ásia, além dos EUA, Canadá e México; a SADC - Comunidade da África Meridional para o Desenvolvimento, composta por 14 países e criada em 1992.

<sup>82</sup> - Na segunda metade do século XX, as transações comerciais mundiais, que em 1950 giraram em torno de US\$ 61 bilhões, alcançaram cerca de US\$ 6,16 trilhões em 2001. Citando Goran Therborrn, DELGADO lembra que em um dia em Londres, é negociado o PIB mexicano de um ano; que em 1985 na Alemanha, as transações externas de capital representavam 80% do capital externo do país, já em 1993, foram cinco vezes superiores. “Se considerarmos todos os mercados internacionais de moedas, divisas, ações etc., veremos que estes têm uma dimensão 19 vezes maior do que todo o comércio mundial de mercadorias e serviços”. Mencionando, desta feita, Luiz Gonzaga Belluzzo, recorda que “o valor da massa de ativos financeiros transacionáveis nos mercados de capitais de todo o mundo saltou de cerca de US\$ 5 trilhões no início de 80 para US\$ 35 trilhões em 1995, segundo estimativas do BIS” (2017, p. 20). Aspecto, porém, que “não importa necessariamente o alcance de efetiva interdependência entre países e regiões; ao revés, e muitas vezes, terminam, preferentemente, por acentuar antigas dependências e debilidades de certas economias nacionais” (idem, p. 18). Dependências, evidentemente, daqueles que de forma voluntária ou não, submeteram-se à orientação hegemônica do capitalismo central, como é exemplo a América Latina.

<sup>83</sup> - O capital financeiro do século XX/XXI difere daquele que serviu de fomento à grande depressão dos anos 1920/1930, que representava clara correlação e proporcionalidade entre os setores financeiro e industrial.

<sup>84</sup> - Esta imposição é normalmente intermediada por diversos agentes financeiros multinacionais, financiadores dessas economias, como o BIRD - Banco Mundial, o FMI - Fundo Monetário Internacional, o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, a OMC - Organização Mundial do Comércio etc. No caso dos países latino-americanos, clássico exemplo foi o denominado Consenso de Washington.

“[...] readequação aos tempos recentes da antiga matriz liberal, hegemônica nos primórdios do sistema capitalista, ainda no século XVIII e no início do século XIX [...] O império da dinâmica econômica privada, a quem devem se submeter a normatividade pública e a atuação estatal [...] Ajustando-se, porém, aos novos tempos, [a nova matriz liberal] respalda a hegemonia do capital financeiro-especulativo, propondo estratégia de severa redução de investimentos e gastos do Estado, exceto aqueles correspondentes à reprodução do próprio capital financeiro-especulativo; propõe, como linha geral, o redirecionamento da atuação dos Estados nacionais, de modo a garantir a estreita vinculação de suas economias ao mercado globalizado; propugna, por fim, pela mitigação das políticas sociais, inclusive trabalhistas, em favor do exercício cada vez mais desregulado do mercado de bens e de serviços [...]” (DELGADO: 2017, p. 22).

Pensamento teórico liberal readequado, readaptado; enfim, neoliberalismo.

Hegemonicamente imposto à economia mundial a partir dos anos 1970/1980 pelo capitalismo central, contrapondo-se ao modelo keynesiano do Estado do bem-estar social,

“[...] o pensamento liberal renovado sustenta, em síntese, na linha da velha matriz oriunda dos séculos XVIII e XIX, o primado do mercado econômico privado na estruturação e funcionamento da economia e da sociedade, com a submissão do Estado a das políticas públicas [...] Em consequência, a atuação econômica estatal deve ser restringida de modo muito substantivo, em contraponto ao modelo multifacetado, normatizador e intervencionista do *welfare state* [...] Deve o novo Estado neoliberalista centrar seu foco, em essência, na gestão monetária da economia e na criação de condições cada vez mais favoráveis aos investimentos privados. Pela gestão monetária da economia, o Estado, a um só tempo, conferiria respaldo à nova hegemonia do segmento financeiro-especulativo do sistema, por meio das políticas de gestão da dívida pública, de juros e de câmbio, assim como enquadraria o dinamismo do maior agente econômico de qualquer sociedade capitalista, o Estado mesmo, à busca da máxima restrição de suas próprias atividades [...] (idem, p. 24).

As metas econômicas impostas pelo neoliberalismo exigem condições mais favoráveis aos investimentos privados e, por consequência lógica, a maior redução possível da presença estatal na economia, seja em decorrência de privatizações, seja mediante desregulamentação de atividades privadas<sup>85</sup>.

---

<sup>85</sup> - Qualquer que seja o modelo adotado, liberal, sócio-democrata ou neoliberal, fato é que em todos há a preponderância da teoria econômica. Nos liberais, com mais ênfase na gestão monetária; no social-democrata, com certa preocupação social. Mesmo aqui, a preocupação social, em última análise, viabiliza a mecânica do mercado, oferecendo adequada mão de obra e, sobretudo, potenciais consumidores. Nos liberais, a preocupação não se dá tão mais com a produção, mas com a especulação. A questão é definir que país se quer (é uma escolha, uma opção que abrange todos os planos do conhecimento, filosófico, político, econômico, cultural etc.). Logo, seja num seja noutro, mas considerando o Estado minimizado como propugnado pelo neoliberalismo, como

Essa hegemonia do pensamento neoliberal foi garantida por uma forte política econômica, respaldada pelos principais países condutores da economia mundial, como o Reino Unido, os Estados Unidos da América e a Alemanha, especialmente em razão da ascensão ao poder do conservadorismo de Margaret Thatcher no período de 1979/1990, do republicanismo de Ronald Reagan nos anos 1980 e 1988, e do conservadorismo democrata-cristão de Helmut Kohl (1982/1988). A tanto soma-se o enfraquecimento do contraponto teórico mais eficaz até então, com a queda do muro de Berlim em 1989 e a fragmentação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas em 1991.

E se no plano internacional não havia mais contraponto algum, não havia mais a “ameaça política digna de crédito”, para lembrar Hobsbawm, com muito mais razão na esfera interna, ante a fragilidade social e política da maioria dos países capitalistas periféricos<sup>86</sup>. Daí se dizer, portanto, que muitos países internalizaram o receituário econômico neoliberal sem qualquer discussão, sem análise dos efetivos ganhos para a sociedade, independentemente da bandeira partidária do governo local<sup>87</sup>.

E sob a égide de um determinismo darwinista social, surge na ambiência econômica, a ideia de que seria mesmo uma “insensatez quanto à eficiência competitiva, a manutenção de benefícios do trabalhador”. Daí porque não haveria dúvida de que,

“[...] incentivando o Estado nacional uma integração submissa e desfavorável ao contexto econômico mundial (ou se resignando a esse tipo de inserção), ele há de provocar ou permitir o estabelecimento de um processo competitivo predatório no âmbito interno de sua economia, o qual, seguramente, irá eliminar impressionante número de postos de trabalho, contribuindo, ainda, para precarizar os que

---

mero indutor das livres forças do capital privado na economia, percebe-se falacioso o discurso de geração de emprego e de melhora da vida social etc. O pensamento é único: o mercado.

<sup>86</sup>- Conquanto Alberto Passos Guimarães e Nelson Werneck Sodré apontem a condição feudal brasileira, e a revolução constitucional burguesa como movimento necessário à instauração do capitalismo no Brasil, no calor próprio dos acontecimentos, PRADO JUNIOR (2012) vaticinou que o Brasil já nasceu capitalista, embora profundamente marcado pelo destino da dependência. Afora a dicotomia, é bem verdade que a unidade de medida da subordinação brasileira ao capitalismo central perpassa necessariamente por condições externas, mas também internas, por condições estruturais, mas também conjunturais. A força do capital, de certo, ultrapassa fronteiras, mas a tensão dissonante entre classes se opera no âmbito doméstico. A luta de classes se dá na arena interna, intrafronteira.

<sup>87</sup>- É clássico o exemplo da Argentina de Carlos Menem (1989/1999), e sua política monetária e cambial inflexível, a desconstrução drástica da participação estatal na economia, com privatizações generalizadas, reforma trabalhista célebre e agressiva, e profunda desregulamentação. Na década de 1970, a Argentina contava com cerca de 5% da população abaixo da linha da miséria, chegando a mais da metade no final do século. Em 2002, o desemprego atingiu 25%. A criminalidade avançou 290% em uma década. Informações encontradas em DELGADO (2017, p. 56).



sobreviverem [...] Além de não viabilizar condições mais benéficas de competição junto aos consumidores externos, certamente que os níveis de trabalho e de emprego serão gravemente afetados no interior de suas fronteiras. Isso significa que, regra geral, a intensidade e a generalização dos efeitos maléficos ou benéficos de tal processo de integração à economia internacional são, em boa medida, moduladas de acordo com a política pública que se adota internamente em cada Estado [...] Ou seja, a acentuação competitiva decorrente da integração internacional pode prejudicar o desempenho do empreendimento empresarial, com direto comprometimento no montante de sua força de trabalho [...] Tal capacidade encontra-se lógica e diretamente atada às políticas públicas que o respectivo Estado observa no tocante à inserção de sua economia no cenário global, além do sentido que confere às suas próprias políticas econômicas internas [...]” (DELGADO: 2017, pp. 54/55).

### 2.3.2. *enfraquecimento político-técnico-popular-classista. Adeus ao trabalho?*

Nessa ordem de ideias, DELGADO identifica três processos que, embora diferentes, foram combinados e canalizados à mesma direção, como o refluxo do movimento sindical, a perda de consistência dos projetos políticos democráticos-populares europeus (apesar de eventuais eleições de partidos sociais-democratas e trabalhistas<sup>88</sup> e o desmoronamento do pensamento crítico clássico (2017, p. 27). A partir da década de 1970, o pensamento hegemônico liberal disseminou a ideia de que o desemprego possui natureza eminentemente estrutural, em função da nova formatação de organização e gerenciamento do capital.

E exatamente porque o trabalho se mostrou ao longo de todo o século XX como o veículo mais adequado a regular o acesso e a distribuição de riqueza, o modo de produção vigente apenas o ladeia, atuando fortemente no plano ideológico do convencimento de sua desnecessidade. Numa clara tentativa de desconstrução do primado do trabalho, as teorias desenvolvidas por Frederick Hayek e Milton Friedman aprofundaram acintosamente o poder do capitalismo central, dando sustentação ao pensamento neoliberal<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> - São exemplos notórios os governos socialistas de François Mitterrand na França no período de 1981/1995, que iniciou implementando medidas social-democráticas fortes, chegando mesmo a estatizar o sistema financeiro, e de Felipe González na Espanha de 1982/1996, mas que acabaram por desregularizar e flexibilizar direitos trabalhistas. Na mesma ordem de raciocínio, o governo trabalhista de Tony Blair no Reino Unido de 1997 a 2007, que anunciou uma suposta terceira via, sem submissão à cartilha de Thatcher ou à de Keynes. Exemplos, portanto, de forças políticas de esquerda que chegaram ao poder, mas acabaram por adotar medidas muito próximas às do pensamento econômico neoliberal. Mais recentemente, pode-se citar o exemplo brasileiro do governo Lula (2003/2010). Aguarda-se o desenrolar do governo António Costa desde 2014 em Portugal.

<sup>89</sup> - Segundo ANTUNES, “a esquerda tem sido incapaz, até o presente, de mostrar, para amplos contingentes sociais, que o desmoronamento do Leste europeu não significou o fim do socialismo, mas sim o esgotamento de uma tentativa (cabalmente derrotada) de construção de uma sociedade que não conseguiu ir além do capital (para usar a expressão de István Mészáros), e que por isso não pode constituir-se nem mesmo enquanto

Ante essa formulação, o desemprego, até então efeito nocivo circunstancial, passou a ser entendido como consequência da nova estrutura adotada pelo sistema capitalista, circunscrita, sobretudo, na prevalência das transações financeiras e na nova concepção de organização e gestão empresarial. Naturalizado, passou a constituir elemento indissociável do modelo de produção neoliberal, dando ensejo a conceitos outros correlatos, como empregabilidade e multifuncionalidade<sup>90</sup>. Configuração histórica que, estranhamente, conseguiu cooptar importantes referências teóricas do próprio pensamento crítico liberal.

Se o capitalismo foi forjado sob a sociedade do trabalho, e se essa sociedade desaparece, tem-se por lógico que também desaparece o capitalismo. E esse vácuo será necessariamente ocupado por algum outro modelo, que ainda não permite prognóstico seguro. Talvez o retorno ao estado natural, numa guerra de todos contra todos, ao estilo hobbesiano, com a dissipação líquida *a la* Bauman<sup>91</sup> de toda a construção ética e moral em torno do primado do trabalho. Com a diferença de que agora se tem à disposição meios de destruição humana e ambiental criados e aperfeiçoados durante milênios. Adeus ao trabalho?, questiona ANTUNES (2006).

As alterações na estrutura do modelo de produção capitalista, como o avanço sem precedente e exponencial da tecnologia (e seu efeito mais claro, a automação), que acabou por interferir de maneira irrefutável na dinâmica da formatação horizontalizada e em novos conceitos de gestão e concorrência empresarial, afetaram sobremaneira o mundo do trabalho. Não quer isso dizer, no entanto, que o feriram de morte. Sua agonia se explica melhor em função do caráter antissocial e antiético da vertente do pensamento neoliberal, configurado pela criação de riqueza sem lastro produtivo, que resulta inevitavelmente em crises

---

sociedade socialista” (2006, p. 43). ESPING-ANDERSEN salienta que “a capacidade de os partidos trabalhistas influenciarem o desenvolvimento do *welfare state* é limitada pela estrutura do poder partidário da direita [...] Foram muitos poucos os casos em que a classe trabalhadora tradicional constituiu-se numericamente em maioria, e seu papel está se tornando marginal com grande velocidade” (1991, p. 96).

<sup>90</sup> - “[...] Para atender às exigências mais individualizadas de mercado, no melhor tempo e com melhor ‘qualidade’, é preciso que a produção se sustente num processo produtivo flexível [...] [Daí] a ‘polivalência’ do trabalhador [...], a capacidade em operar com várias máquinas, combinando ‘várias tarefas simples’, [enfim], a desespecialização e a polivalência dos operários profissionais e qualificados, que os transformam em trabalhadores multifuncionais [...] [E mais que flexibilização do modelo], é também imprescindível a flexibilização dos trabalhadores. Direitos flexíveis, de modo a dispor desta força de trabalho em função direta das necessidades do mercado consumidor. O toyotismo estrutura-se a partir de um número mínimo de trabalhadores, ampliando-os, através de horas extras, trabalhadores temporários ou subcontratação, dependendo das condições de mercado [...]” (ANTUNES: 2006, pp 34 e 36).

<sup>91</sup> - BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2001, p. 15.

econômicas, suportadas, sempre, e agora sim, pelo trabalho.

Postura, portanto, que mais tem a ver com políticas que valorizam o investimento privado em detrimento do investimento público. Razão das profundas reformas legais favoráveis ao ideal neoliberal, como lei que afasta a incidência de lei, como norma que desnormaliza etc.

Vale notar ainda que o assédio à centralidade do trabalho atinge de forma diferenciada os diversos setores produtivos, seja quanto à extensão, seja quanto à profundidade, quantitativa e qualitativamente. Parte das profissões que compõem o acervo laboral até podem ser extintas, como, aliás, já ocorreu com várias no decorrer do tempo. Outras, contudo, são apenas alteradas, metamorfoseando-se<sup>92</sup>, consoante evolução tecnológica.

Há que se questionar, ademais, se tais alterações em certa medida não seriam proporcionalmente mais favoráveis ao trabalhador e à trabalhadora, considerando que a capacidade produtiva oriunda do desenvolvimento tecnológico, tende, ao contrário, a exigir mais frentes de trabalho. Em outras palavras, essas alterações deveriam produzir uma relação positiva entre o número de postos de trabalho e a potencialização da produção.

Isso porque tornam o serviço ou o produto mais barato e, portanto, mais acessível ao consumo, gerando, por efeito cascata, maior demanda, base elementar da dinâmica produtiva. Sem contar o aumento da expectativa de vida também decorrente do avanço tecnológico, que incrementa sobremaneira o universo de consumidores e consumidoras, num ciclo virtuoso.

Nota-se que uma das razões mais importantes acerca da perenidade do capitalismo,

---

<sup>92</sup> - De um modo geral, adota-se como parâmetro para conceituação da primeira Revolução Industrial o surgimento da energia a vapor; da Segunda, novas fontes energéticas como a eletricidade e o petróleo, além de novos meios de comunicação e de transporte, como o telefone e os veículos automotores. A denominada Terceira Revolução Industrial, mais assentada na microinformática, possibilitou avanços que parecem apontar para a redução de postos de trabalho, com o fim da barreira espaço-tempo. O *home-office*, o trabalho à distância, apresenta-se como paradigma exemplar dessa nova era. Os defensores da descentralidade do trabalho apontam o fim do trabalho repetitivo e uniforme, das grandes massas de trabalhadores e trabalhadoras aglutinados em um mesmo estabelecimento produtivo. A Terceira Revolução, portanto, possibilita a instalação de miniparques produtivos, até mesmo na própria casa do trabalhador e da trabalhadora. Um parque produtivo no México, operado por pessoas em Macau, pode, por exemplo, prestar serviços a brasileiros. Realidade do teleatendimento que, no entanto, contradiz o argumento que fundamenta. De qualquer modo, e ainda que admitida a alteração estrutural do modelo capitalista, a vertente de controle teria deixado de ser essencialmente por unidade de tempo, passando a unidade de tarefa. Salvo exigências desarrazoadas e cobranças excessivas, é de se notar que a reforma trabalhista recentemente implementada no Brasil perdeu a grande oportunidade de regular de forma adequada o trabalho à distância, especialmente quanto à medida de controle, deixando entrever de sua normatização, o claro intuito de fortalecimento do capital em detrimento do trabalhador e da trabalhadora.

que diz respeito à transformação de espaços não capitalistas, aponta exatamente para a necessidade de mais trabalho, reivindicando-o, seja mediante criação externa de espaços físicos de exploração e consumo, seja por intermédio de transformações internas, endógenas, criando necessidades pessoais até então inexistentes. Enfim, “a relação da tecnologia com o trabalho não é apenas negativa” (DELGADO: 2017, p. 40).

Portanto, nem mesmo o avanço tecnológico, argumento mais utilizado no combate à centralidade do trabalho, sustenta-se de forma absoluta, porque opera em via de mão dupla, e pode trazer numerosas repercussões favoráveis à geração de trabalho e emprego. Mecanismos de precarização, portanto, como a terceirização de serviços, não geram necessariamente postos de trabalho, o que se percebe pela própria contradição intrínseca à assertiva. Trata-se, é bem de ver, de ideal pasteurizado e imposto à sociedade, que visa em última análise à melhor pavimentação do caminho que leva à acumulação de riquezas.

### *2.3.3. centralidade e direito do trabalho e a terceirização de serviços*

É fato que a remodelação da empresa, tanto no plano orgânico (desconfiguração da verticalização e da concentração) como, e por consequência, na metodologia dos processos produtivos (reestruturação na gestão de pessoal), operou importante modificação no mundo do trabalho.

As empresas, horizontalizadas no estilo toyotista/ohnista, passaram a terceirizar, a transferir parte ou mesmo a totalidade de suas operações, valendo-se de contratações e subcontratações<sup>93</sup> de empresas outras. Dessa forma, a empresa principal reduz consideravelmente sua estrutura, sem prejuízo à produção. Reestruturação, no entanto, que se vale de forma ilegítima do valor do trabalho, porque assentada de maneira enfática na exploração da mais-valia laboral, operando, já num primeiro momento, em redução de postos de trabalho. Consequência, no mais das vezes, da atribuição de maior quantidade de tarefas e funções, conforme noção de empregado/empregada flexível.

A terceirização de serviços, em si, não gera emprego porque não há qualquer

---

<sup>93</sup> - Alguns autores denominam a subcontratação como terceirização empresarial. DELGADO (2017) prefere o termo “subcontratação” mesmo, para evitar equívocos terminológicos e confusão entre as expressões “terceirização empresarial” e “terceirização de serviços”, esta também denominada “terceirização trabalhista”. Esta distinção também é encontrada em VIANA, Márcio Túlio, que as diferencia se referindo à terceirização interna e externa em *Terceirização e sindicatos: um enfoque para além do direito*. 2003 (disponível em <<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/1939/73293>>. Acesso em: 03 jan. 2017).

relação com formação de postos de trabalho, mas tão somente a passagem dos mesmos para outrem. Logo, e com muito mais razão, também não deveria reduzi-los. Se a diferença decorrente da diminuição do valor do trabalho ao menos tornasse ao sistema, retroalimentando-o, se não simplesmente contabilizada como lucro, poderia, de certo, movimentar a economia e, em tese, diminuir preços, aumentar a demanda e, aí sim, criar mais postos de trabalho. Não é o que se observa na prática. E já ficou dito que apenas a produtividade tem propensão para gerar demanda por trabalho.

Pode-se até argumentar, ao contrário, que a inserção de outra empresa no processo produtivo tenderia a exigir número ainda maior de trabalhadores e trabalhadoras. Não só em razão das atividades agregadas, como das inevitáveis arestas decorrentes da incorporação do produto/serviço produzido pela empresa contratada no ciclo produtivo do contratante. Não é, repita-se, o que se verifica na prática, e que justifica a premissa adotada neste estudo, de que a terceirização de serviços é manejada com intuito primordial de minimização do valor-trabalho.

Tanto assim que se pode dizer tratar-se de um equívoco a ideia de que tal realidade se aproximaria da modernização preconizada pelo toyotismo/ohnismo. A redução pura e simples de postos de trabalho, em razão da assimilação de atividades outras dispersas num mesmo trabalhador ou trabalhadora, pode ser encontrada em qualquer modelo de empresa, mesmo que tenha ele elementos de formatação mais próximos à concepção taylorista/fordista.

Se a desconcentração empresarial do conceito de Taylor/Ford configurou-se no exemplo do toyotismo/ohnismo, cuja bandeira fundamental assenta no aumento da produtividade mesmo em tempos de maior competição e insuficiência de demanda, é de se notar que a noção central do novo modelo de gestão estrutura-se sem qualquer parcimônia na exploração do trabalho. E é exatamente aí que se insere a terceirização de serviços, não como método de gestão da força de trabalho, mas antes e essencialmente como mecanismo de precarização.

Em outras palavras, se a demanda não absorve a produção, o lucro será extraído do trabalho, fator produtivo mais vulnerável. Assim, esfregando-se a realidade a contrapelo, à moda Benjamin<sup>94</sup>, o que se percebe no mundo dos fatos é uma dramática diminuição do valor

---

<sup>94</sup> - Conforme LÖWY, Michel. *Walter Benjamin: aviso de incêndio. Uma leitura das teses "Sobre o conceito de história"*. São Paulo: Boitempo, 2005.

do mesmo trabalho, considerando que os pactos laborais firmados pelas empresas contratadas são geralmente prejudiciais ao trabalhador e à trabalhadora, se comparados com aqueles rotineiramente firmados pelo contratante.

Enfim, a “crise” da sociedade do trabalho é mais aparente que real; menos econômica que ética. Decorre não do abandono do modelo taylorista/fordista, mas antes e sobretudo da diminuição da contraprestação do trabalho, do encolhimento de sua importância material e cultural. “Crise” ideologizada com o fim único de acumulação sem reciprocidade<sup>95</sup>. “Um capitalismo sem controles civilizatórios”, diz DELGADO (2017, p. 52).

O capital, enquanto jogo de acumulação geneticamente exclusivista, pretende reduzir ao máximo possível sua dimensão variável, aumentando, em contrapartida, sua face constante. Mas daí a se concluir que o trabalho, enquanto conceito transformador social, é dispensável, vai um longo caminho.

Nota-se que é justamente a centralidade do trabalho, que numa feição não-proletarizada-em-massa do modelo toyotista/ohnista, de qualificação e intelectualização de um pequeno grupo de trabalhadores, e o aprofundamento dos mecanismos de exploração dos demais, que faz com que estes desesperadamente insiram-se cada vez mais no âmbito do não-trabalho, na área de benevolência, de serviços etc<sup>96</sup>.

Se “a produção de conhecimento tornou-se um elemento essencial da produção de bens e serviços”, aumentando a imbricação entre trabalho material e imaterial, observa-se “a expansão do trabalho dotado de maior dimensão ‘intelectual’ (no sentido dado pela produção capitalista), quer nas atividades industriais mais informatizadas, quer nas esferas

---

<sup>95</sup> - Medição pelo critério de Capgemini e Royal Bank of Canada (não inclui residência e bens de consumo, ao contrário do Credit Suisse): 1% mais rico absorveu 95% do crescimento após a crise financeira de 2008. O empobrecimento da camada inferior reflete-se até na mortalidade: 1960 - 20% de homens mais pobres com 50 anos esperavam viver até 76,6 anos; em 2010, 76,1 anos. Esse número é maior entre as mulheres (de 82,3 para 78,3). Por outro lado, a expectativa de vida dos 20% mais ricos atingiu 88,8 anos para homens e 91,9 anos para mulheres (Revista Carta Capital, 28 out 2015, p. 25).

<sup>96</sup> - “[...] Paralelamente à redução quantitativa do operariado industrial tradicional, dá-se uma alteração qualitativa na forma de ser do trabalho, que de um lado impulsiona para uma maior qualificação do trabalho e, de outro, para uma maior desqualificação [...] A redução da dimensão variável do capital, em decorrência do crescimento da sua dimensão constante (ou, em outras palavras, a substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto), oferece, como tendência, nas unidades produtivas mais avançadas, a possibilidade de o trabalhador aproximar-se do que Marx chamou de ‘supervisor e regulador do processo de produção’. Porém, a plena efetivação dessa tendência está impossibilitada pela própria lógica do capital [...] Evidencia-se, entretanto, que essa abstração era uma impossibilidade na sociedade capitalista. Como o próprio Marx esclarece [...], ‘o capital mesmo é a contradição em processo, [pelo fato de] que tende a reduzir a um mínimo de tempo de trabalho, enquanto que, por outro lado, converte o tempo de trabalho em única medida e fonte de riqueza’ (ANTUNES: 2006, pp. 55 e 57).

compreendidas pelo setor de serviços ou nas comunicações, entre tantas outras [...] esferas não diretamente produtivas [...] Evidencia-se, no universo das empresas produtivas e de serviços, uma ampliação das atividades denominadas imateriais”. Em conclusão, alerta ANTUNES que

“[...] ao invés da substituição do trabalho pela ciência, ou ainda, da substituição da produção de valores pela esfera comunicacional, da substituição da produção pela informação, o que vem ocorrendo no mundo contemporâneo é uma maior inter-relação, maior interpenetração, entre as atividades produtivas e as improdutivas, entre as atividades fabris e de serviços, entre atividades laborativas e atividades de concepção, que se expandem no contexto da reestruturação produtiva do capital. Uma concepção ampliada de trabalho nos possibilita entender o papel que ele exerce na sociabilidade contemporânea [...]” (2006, pp. 13/14).

Torna-se, portanto, à ideia da coesão social direcionada pela mão invisível do mercado, discurso que aponta para uma clara concepção social darwinista. Nesse passo, e relembrando Malthus, a legislação social teria o condão de reverter leis da natureza, segundo as quais não se deveria despender recursos com pobres, mas vigiá-los e puni-los. “Relação semelhante que se [aplicaria] aos trabalhadores: não se deve regulamentar salários, sob pena de interferir no preço natural do trabalho”. Evidente negação de qualquer tipo de política social, pensamento que “alimentado pelas descobertas científicas, relega ao esquecimento as advertências clássicas sobre a necessidade de um mediador civilizador” (BEHRING, 2000, p. 07).

Ainda que se entenda que o poder público se intrometeu demasiadamente na economia, e que seja necessário reduzir essa intromissão, pois o mundo está mudando rapidamente e algumas das regulamentações já datam de quase um século, STIGLITZ alerta que “para a economia de mercado funcionar bem, são necessárias leis e regulamentos [...], e o que [é] necessário não [é] desregulamentação, mas uma reforma [justa] da regulamentação” (2003a, p. 114).

É preciso, no entanto, resistir à tentação de achar que se está no centro do mundo. É imprescindível uma percepção mais generalizada e a longo prazo dos fatos. Ideias não sucumbem, preponderam ou recuam conforme as circunstâncias conjunturais de cada época e lugar. Entre os liberais ortodoxos do século XVIII (e dentre eles smithianos, por exemplo, centrados no trabalho, ou sayanos, mais vinculados ao capital especulativo) e os marxistas, os

liberais keynesianos do século XX. Enfim, “a história não foi feita só para nossa geração” (DELGADO: 2017, p. 68).

Logo, apesar da rapidez e da imensa quantidade de fatos e desdobramentos ocorridos em tão curto período, e de algumas regulamentações já datarem de quase um século (a principal fonte do direito do trabalho brasileiro foi editada em 1943), não se pode perder de vista que a estruturação de elementos sociais carecem no mais das vezes de longos períodos. Ao contrário daquilo que o ideal hegemônico neoliberal quer fazer crer, a depreciação do trabalho nas últimas décadas não possui natureza estrutural, mas antes e tão somente conjuntural.

Daí porque “ao se falar na montagem durante as últimas décadas de um suposto pensamento econômico único, está-se reportando a um processo histórico-conjuntural que não se compreende sem a referência às fases distintas que o precederam” (idem, p. 72). Pensadores símbolos do liberalismo econômico permaneciam criticando ferozmente as políticas que faziam de ouro a Era de Ouro<sup>97</sup>, com argumentos que revelaram disparidades mesmo entre liberais, e que mais tarde dariam ensejo à ideia extremada do pensamento capitalista financeiro, tendo em Hayek e Friedman, como já citado, seus principais representantes<sup>98</sup>.

Por assim dizer, o pensamento neoliberal também não é fruto exclusivo do pós

---

<sup>97</sup> - Independentemente da vertente adotada, mais ou menos liberal, mais ou menos industrial ou financeira, tendo ou não o trabalho como centro do modelo de produção, HUNT (1989) na *História do pensamento econômico. Uma perspectiva crítica*, cita alguns dos principais pensadores da teoria econômica liberal dos séculos XVIII e XIX, e seus estudos principais, como Adam Smith (1723/1790) em *Uma investigação sobre a natureza e causa da riqueza das nações* de 1776; Thomas Robert Malthus (1766/1834) em *Ensaio Sobre o Princípio da População* de 1798; David Ricardo (1772/1823) em *Princípios da economia política e tributação* de 1817; Jeremy Bentham (1748/1832) em *Uma introdução aos princípios da moral e do direito* de 1780; Jean-Baptiste Say (1767/1832) em *Um tratado de economia política* de 1821; Nassau Senior (1790/1864) em *Três lições sobre o preço dos salários* de 1830; Frederic Bastiat (1801/1850) em *Harmonias econômicas* de 1850; John Stuart Mill (1806/1873) em *Princípios de economia política* de 1848, dentre outros. Explica de modo bastante claro que o novo liberalismo deixou de lado teóricos econômicos clássicos da construção do liberalismo nos séculos XVIII e XIX, como Smith e Ricardo, exatamente porque ainda fundamentados na ideia do valor-trabalho, da centralidade do sistema capitalista em torno do trabalho. O novo liberalismo (o neoliberalismo), portanto, impregna suas raízes em terreno diferenciado, buscando fundamentos em outros teóricos, que já naqueles séculos, negavam a importância do trabalho, como, a exemplo, Say, Senior e Bastiat.

<sup>98</sup> - Argumentos que remetem a Jean-Baptiste Say, que a partir da concepção de utilidade implementada por Jeremy Bentham na década de 80 do século XVIII, desenvolve o conceito que aponta para a destruição do primado do trabalho, descaracterizando-o como base valorativa da economia. Teoria aprimorada por Nassau Senior em 1936, que promoveu áreas de conflitos mesmo entre liberais clássicos, como Adam Smith e David Ricardo. Nessa mesma seara, “mais à frente, ainda em meados do século XIX, Frederic Bastiat alcançaria uma formulação mais abrangente da teoria econômica utilitarista, pela qual ‘todas as interações econômicas, políticas e sociais dos seres humanos’, seriam reduzidas a simples atos de troca” (DELGADO: 2017, p. 74).



Guerra Fria e das décadas finais do século XX. Ao contrário, a dinâmica da dicotomia socioeconômica liberal x socialista apenas reteve a certos limites de tolerância a carga imposta a trabalhadores e trabalhadoras. Sua base, que se assenta no pensamento liberal clássico dos séculos XVIII/XIX, institui-se com o próprio advento do modelo de produção capitalista, que encontra na primeira Revolução Industrial seu marco temporal clássico, variando maior ou menor influência, conforme conjunturas culturais, econômicas e políticas, locais e temporais. Embora se possa dizer que em função das condições contemporâneas, sobretudo o poder aglutinador da globalização, o ideal neoliberal configura a primeira corrente de pensamento econômico efetivamente hegemônica.

Tanto que o fato de ter permanecido aparentemente ileso por todo o século XIX, não blindou totalmente o pensamento liberal, na medida em que despertou numerosas manifestações de rejeição. Manifestações, inclusive, que deram ensejo ao direito do trabalho nas décadas finais daquele século. O direito do trabalho, portanto, foi manejado pelas principais democracias ocidentais como importante instrumento de integração e justiça social; enfim, de distribuição de riqueza<sup>99</sup>.

“Enquanto conjunto de normas e regulações, o direito do trabalho teve sua origem a partir da Revolução Industrial, calcado no que hoje seria considerado como tema intrinsecamente vinculado aos direitos humanos, ou seja, a exploração e morte de crianças nas fábricas da Inglaterra<sup>100</sup>” (ARRUDA: 2017, p. 519). Segundo DELGADO (2014, p. 87), é ele “produto cultural do século XIX e das transformações econômico-sociais e políticas ali vivenciadas”. Transformações, prossegue, que “colocaram a relação de trabalho subordinado como núcleo motor do processo produtivo característico daquela sociedade”.

Embora sua natureza seja severamente discutível, a coexistência de normas cogentes e dispositivas impõe-lhe caráter diferenciado, que foge à dicotomia público/privada clássica. Ainda assim, não há dúvida de que nenhum interesse privado pode prevalecer em detrimento de qualquer interesse coletivo, dando ao direito do trabalho matiz “precursor ao admitir o

---

<sup>99</sup> - Na década de 1990, mais de 80% da população economicamente ativa na França e na Alemanha estava inserida no mercado com as proteções formais decorrentes do direito do trabalho.

<sup>100</sup> - Como informa ARRUDA (2017, p. 519), as *factory acts* inglesas de 1802 previa a figura do inspetor do trabalho; a de 1819 proibia o trabalho infantil abaixo de nove anos; e a de 1833 delimitou a jornada com horário máximo das 05h30min às 20h30min e uma idade mínima evolutiva, chegando em 1836 à idade mínima de 13 anos e jornada de 12 horas. Outras leis importantes surgiram na Suíça em 1877 e na Alemanha em 1898, relacionadas com acidentes do trabalho.

tratamento desigual das partes envolvidas em decorrência da desigualdade econômica real” (idem).

“A economia de mercado não visa à procura de equidade, de justiça social, porém à busca de eficiência, da produtividade e do lucro”, afirma DELGADO.

Nesse contexto,

[...] o direito do trabalho tem se afirmado na história como uma racional intervenção da ideia de justiça social, por meio da norma jurídica, no quadro genérico de toda a sociedade e economia capitalista, sem inviabilizar o próprio avanço desse sistema socioeconômico [...] Se generalizado do ponto de vista socioeconômico, o direito do trabalho torna-se importante incentivo ao crescimento do capitalismo, assumindo papel indutor do progresso socioeconômico [...] Esse seu caráter modernizante e progressista [...], para estruturar, impelir e organizar o mercado interno de absorção dos próprios bens e serviços gerados pela economia, mantendo-o renovado e dinâmico [...] Cria e preserva mercado para o próprio capitalismo [...] Não é por outra razão, que os países mais desenvolvidos, do ponto de vista econômico, social e cultural, são os que apresentam o nível mais elevado de retribuição ao trabalho [...]” (2017, pp. 116/117).

No caso do direito do trabalho brasileiro, acrescenta ARRUDA que

[...] a partir de 1930, na Era Vargas, foi acentuada a preocupação com a questão social, particularmente voltada para o trabalho. Construiu-se o que Cardoso (2010) denominou de ‘utopia da proteção estatal representada pela legislação social e trabalhista’ [...], que ajudou a mudar a relação do Estado brasileiro com sua população, ao incorporar os trabalhadores e, principalmente, seus sindicatos, no processo de construção e manutenção do Estado Novo [...] O direito do trabalho foi apresentado como um instrumento de promoção de cidadania, e um modo de ‘libertar o povo do jugo dos poderosos locais’, nas palavras de Oliveira Viana [...] Apesar de não aplicada em sua inteireza [...], a CLT logo foi tida como um instrumento de luta dos trabalhadores, que acreditaram no direito do trabalho como a melhor forma de inserção na sociedade [...] A carteira de trabalho, para a esmagadora maioria era um documento mais importante que o registro de nascimento [...]” (2017, pp. 516/517).

DRUCK anota que na aderência brasileira ao modelo taylorista, que ocorreu nos anos 1930, o Estado exerceu papel fundamental, apontando como marco a constituição do Idort - Instituto de Organização Racional do Trabalho em 1931, por parte de lideranças capitalistas de São Paulo, com a concepção de sindicatos corporativos, e política de repressão policial com a finalidade de inviabilizar mobilizações sindicais (1999, pp. 54/57).

#### 2.3.4. outros fatores que favoreceram a retomada liberal extremada

No ciclo dos discursos liberais, a corrente extremada começa a retomar sua relevância a partir dos anos 1970. O protótipo keynesiano não conseguiu dar respostas rápidas e eficientes para debelar a crise econômico-financeira instalada, cujas conjunturas resultaram em estagnação da economia e alta inflação.

Não se pode ignorar, no entanto, que muito provavelmente nenhuma outra política pública, de que natureza fosse, conseguiria responder rapidamente àquela crise, em razão da inesperada e elevada alta do preço do petróleo (e de todos os seus derivados), num momento histórico em que se apresentava basicamente como a única fonte de energia<sup>101</sup>. Na espreita, liberais ortodoxos aproveitaram a oportunidade<sup>102</sup>, recrudesceram o ambiente monetário, com a flutuação do câmbio, valendo-se eficientemente da globalização e do avanço tecnológico e, por fim, impuseram a derrocada socialista.

Além dos pressupostos e requisitos da globalização já mencionados, DELGADO indica alguns outros fatores primordiais à então retomada liberal<sup>103</sup>, como a atuação

---

<sup>101</sup> - De um modo geral, acredita-se que matriz econômica alguma conseguiria evitar a profundidade que a crise do final do século XX alcançou. E o pensamento social keynesiano foi bastante impactado e agredido porque ele servia de base ao pensamento econômico vigente.

<sup>102</sup> - Vale lembrar que a preponderância/hegemonia de determinado matiz de pensamento político-econômico não significa a derrocada, o fim de outras linhas de fundamentação. Não por outra razão, a explicação de HUNT (1989), ao mencionar a existência de importantes teóricos da desconstrução (Say, Senior e Bastiat) quando o pensamento liberal que prevalecia, ainda que profundamente liberal, fundava-se essencialmente no primado e na centralidade do trabalho (Smith e Ricardo). No mesmo sentido de ideias, vale notar que órgãos como a OMC - Organização Mundial do Comércio, importante organização que propugna pelo livre comércio, clássico objetivo do postulado liberal, data da década de 1940, período de fermentação do pensamento keynesiano (o GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio, constituído em 1940, deu ensejo em 1995 à OMC - Organização Mundial do Comércio).

<sup>103</sup> - Em 1979, os presidentes dos principais países industrializados reuniram-se em Tóquio (cúpula do G-5) e decidiram eleger como prioridade absoluta a luta contra a inflação. Monetarismo e liberalismo tornam-se os principais fundamentos da política econômica. Mera consequência da profunda mudança do sistema cambial e financeiro já operada em 1971, quando os EUA puseram fim à sistemática de conversão do dólar e da regra de câmbios nacionais fixos, estabelecida na Conferência de Bretton Woods em 1944. Iniciou-se, assim, ao período de taxas flutuantes de câmbio e, portanto, da guerra cambial entre nações. Esta desregulação do sistema cambial, conjugada a numerosas outras medidas liberalizantes, deu início à fase de ampla dominância mundial das transações financeiras, com o império do setor financeiro-especulativo, com as seguintes características: liberalização crescente das fronteiras à circulação de capital e mercadorias, elevação dos juros, rentabilidade desproporcional para aplicações financeiras, diminuição acentuada da atuação econômica do Estado etc. Características que no campo social geram consequências perversas: redução ou eliminação do desenvolvimento econômico, elevação do desemprego, desvalorização do trabalho e sua participação na renda e riqueza nacionais, concentração de renda etc. A revogação unilateral pelos EUA do sistema de Bretton Woods, por questões específicas de sua economia, não se preocupou com os demais países.

concertada de organismos internacionais<sup>104</sup> (BIRD, FMI, BID etc.), a tendência à homogeneização acadêmica<sup>105</sup>, a uniformização ultraliberal dos meios de comunicação de massa e das burocracias estatais, o intercâmbio de influências neoliberais etc (2017, p. 81).

O primado do trabalho passa a ser acuado, fustigado, enfraquecendo-se a reflexão crítica ao capitalismo clássico, de forma a tornar-se desagregada e dispersa a grupos menores, a espaços e períodos específicos.

“[...] Passou-se a agredir, de maneira frontal, a matriz cultural afirmativa do valor-trabalho/emprego, por ser esse valor o grande instrumento teórico de construção e reprodução da democracia social no Ocidente (transposto para o direito do trabalho brasileiro, o princípio protetor é o grande instrumento teórico de construção e reprodução de igualdade social). Em suma, a permanência da noção de centralidade do trabalho e do emprego no sistema econômico e na sociedade capitalistas, tal como predominante na cultura das várias décadas anteriores, desde os anos 1930, inviabilizaria, de modo absoluto, a aplicação do receituário de império do mercado econômico, estruturado pelo pensamento neoliberal [...] Desse núcleo decorre seu segundo principal elemento fundante: o super-privilégio que confere ao capital financeiro-especulativo, por este representar, na essência, a moeda, o dinheiro, a riqueza em seu estado puro. Em coerência com isso, o império do capital financeiro-especulativo na economia e na sociedade, tem trazido, de maneira recorrente, na história do capitalismo, o máximo de negligência pelas considerações relativas ao trabalho [...]” (DELGADO: 2017, p. 92).

O trabalho apresenta-se, portanto, como o maior desafio ao pensamento neoliberal. Não por razão diferente, teóricos neoliberais valem-se mais de Say, Senior e Bastiat que Smith e Ricardo.

Recorde-se que à construção da hegemonia do pensamento neoliberal, soma-se a chegada ao poder, mediante vitórias eleitorais, de ícones do movimento liberal (Thatcher, Reagan e Kohl), e a consequente cooptação de outras importantes lideranças sociais e

---

<sup>104</sup> - Organismos que exercem forte influência, não só pelo poder monetário, como por tratarem de instituições reguladoras; organismos, porém, que “curiosamente, postam-se como liberais no que tange à desregulamentação de regras e defesas contrárias ao ideário que propagam, porém, tornam-se inflexíveis, rigorosíssimos e altamente interventivos no que diz respeito à implementação da agenda financeira e antissocial que estipulam” (DELGADO: 2017, p. 82). O governo Temer, por exemplo, absolutamente liberal, propugna por evidente minimização do Estado, no entanto, apresenta-se como severamente intervencionista a reduzir direitos sociais, intervenção garantidora do programa monetário liberal que defende. Somam-se ainda, e dentre outros, a OCDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico e a OMC - Organização Mundial do Comércio.

<sup>105</sup> - Tendência perceptível na própria academia, conforme citação de Jacques Nagels: “a osmose entre diferentes elementos deste núcleo duro do pensamento único sobrepõe-se vantajosamente às clivagens cada vez mais tênues entre os organismos, as instituições ou os países. A partir deste centro, este pensamento propaga-se no mundo inteiro por intermédio de *mass media* e da imprensa internacional” (DELGADO: 2017, p. 84).

trabalhistas (Mitterrand, Gonzáles e Blair), à época em que já se vinha desarticulando o principal contraponto ao capitalismo. Não que se possa estabelecer uma relação de causa e efeito direta entre o pensamento teórico socialista e o *welfare state*, embora não se negue, por igual, sua importância histórica limitadora dos arroubos da individualização do capital<sup>106</sup>.

Portanto, a predominância do novo capitalismo só foi possível em decorrência dessa conjuntura histórica e política, desse momento de debilidade das forças políticas e populares do primado do trabalho, do enfraquecimento e fragmentação de projetos políticos democráticos.

Assim como todo e qualquer movimento político-cultural, o pensamento liberal clássico não desapareceu com a prevalência do keynesianismo ocidental ou do ideário socialista no leste europeu de grande parte do século XX. Permaneceu à espreita, na construção de uma agenda de interferência, no aguardo de nova janela de oportunidade. Logo, a crise dos anos 1970/1980 não o fez ressurgir, apenas o trouxe de volta, readequado, aproveitando-se parasitariamente do cenário político-cultural de então.

O momento inicial da hegemonia econômica neoliberal costuma ser evidenciado pela abolição do padrão ouro e a instituição do câmbio flutuante. O mercado cambial foi o primeiro segmento a configurar a mundialização financeira. Seguiram-se a liberalização do movimento de capitais, a desregulamentação financeira (descontrole de taxas de juros, crédito etc.), movimentos liderados pelo Reino Unido e pelos EUA, objetivando, portanto, e exclusivamente, o incremento do mercado de finanças. Força motriz e matriz da globalização, a desregulamentação impulsionou a circulação da moeda para além dos limites regionais<sup>107</sup>.

O pensamento liberal passou a girar, especialmente, sob o capital financeiro-especulativo, que tem conexão com a reprodução do e pelo próprio capital, a curto prazo, sem

---

<sup>106</sup> - DELGADO cita CARLOS ASSIS, que visualizou verdadeira gradação na intensidade do *welfare state* ocidental em razão da proximidade física com o socialismo europeu. “Um mapa aproximado da qualidade da democracia social na Europa acompanha as próprias linhas da geografia europeia. Quanto mais perto do ‘perigo vermelho’, mais a social democracia avançou. Avançou mais na Finlândia, na Suécia, e na Noruega, na Dinamarca, Holanda e na Áustria, que na Alemanha; mais na Alemanha que na França; mais na França que na Itália; e mais na Itália que na Espanha e Portugal” (2017, p. 103).

<sup>107</sup> - DELGADO cita OTAVIANO CANUTO, para quem “o volume diário de transações cambiais nas principais economias do mundo se expandiu a uma taxa de 30% ao ano nos anos de 1980, ultrapassando cifras de US\$ 1 trilhão a partir de 1992. Estima-se que cerca de 15% das transações correspondem hoje a operações primárias dos itens básicos do balanço de pagamentos (comércio de bens e serviços e de ativos de longo prazo), enquanto 85% dizem respeito à aquisição de ativos de curto prazo, incluindo as operações de especulação e cobertura de risco, além de arbitragem” (2017, p. 108).

preocupação com investimentos de longo período e com a construção e ampliação do setor produtivo da economia.

Além do segmento bancário, modelo clássico do capital especulativo, ampliaram-se e surgiram numerosos outros segmentos do mercado financeiro, como fundos de investimento e de aposentadoria, companhias de seguro etc. Expressiva movimentação financeira, pois, deixou de passar por entidades bancárias, típicos intermediários, aprofundando, assim, a dificuldade no controle e na regulamentação da atividade pelo Estado.

Nesse sentido, a exasperação do pensamento e da prática neoliberais fomentam ganhos desprovidos de qualquer mecanismo social, impondo elevadas taxas de juros à remuneração do capital financeiro, com nefastos efeitos à economia, à sociedade e ao próprio Estado, na medida em que desestimula a atividade produtiva privada (a remuneração privilegiada do capital monetário aumenta proporcionalmente o custo do crédito e, portanto, da produção, reduzindo de forma exponencial o poder aquisitivo do consumo) e diminui o investimento público.

Os juros altos põem em plano de crescimento a dívida estatal, fato que exige o direcionamento dos fundos públicos à manutenção/repactuação da mesma dívida, em virtude da necessária obtenção de equilíbrio orçamentário e financeiro. Isso é particularmente pernicioso, considerando que o investimento público sempre se mostrou ao longo da história, como o mais eficaz instrumento de combate ao desemprego.

O elevado nível das taxas de juros que assolaram o continente europeu a partir dos anos de 1980, diminuiu com a crise dos anos 2007/2008, exatamente porque parte das medidas para combater a recessão (DELGADO: 2017, p. 110).

“[...] A filosofia restritiva da atuação investidora do Estado (mesmo que não direta, porém indireta, via iniciativa privada) tornou-se, contemporaneamente, um dos mais poderosos mecanismos de empobrecimento da economia e da sociedade capitalistas, de perda de oportunidades de crescimento mercadológico, de acentuação do desemprego e de desvalorização do trabalho, de enfraquecimento da economia no cenário interno e no contexto comparativo internacional [...] O baixo nível de investimento estatal compromete, frontalmente, qualquer política séria de combate ao desemprego. É que os investimentos do Estado, em suas múltiplas dimensões, por sua própria dinâmica e pela projeção que têm junto ao mercado econômico privado, elevam, com rapidez, as taxas de emprego, melhorando, ainda, por consequência, a valorização do trabalho na economia e na sociedade [...] A prevalência do capital financeiro-especulativo consiste na destruição do aparelho público de prestação de serviços e de intervenção do

Estado na dinâmica econômica [...] Não se desconhece que semelhante destruição também resulta de outras considerações e metas integrantes da inspiração neoliberal (por exemplo, a suposta busca da maior eficiência da economia privada em contraponto com a atuação pública) [...]” (idem, pp. 111/112).

O Estado sempre foi o maior dos investidores, o maior agente econômico de qualquer sociedade capitalista, o principal empregador e consumidor, franco indutor da iniciativa privada (haja vista a extensa participação no setor de serviços e de grandes obras). Daí a necessidade de se retomar o estudo do poder intervencionista estatal no desenvolvimento econômico, em razão das atuais transformações no modo de produção. Uma retomada da visão teórica keynesiana. Num plano pragmático, portanto, não se compreende a concepção negativista do Estado imposta pelo ideário neoliberal.

#### **2.4. A internalização do liberalismo readequado no Brasil**

Sabe-se que o Brasil não experimentou propriamente os benefícios do *welfare state* dos países do capitalismo central. “Devido ao seu ingresso tardio na fase de industrialização, não obteve os efeitos positivos ocorridos naquelas sociedades, daí a forte presença de ocupações no setor primário e depois, cada vez maior, no setor terciário da economia” (SERRA: 2010, p. 89)<sup>108</sup>.

Aqui, a intervenção estatal não financiou no mesmo nível da reprodução do capital a reprodução da força de trabalho. Ao contrário, a ausência de direitos foi o padrão. O fundo público sempre favoreceu a acumulação de capital, tendo apresentado historicamente características regressivas, tanto na arrecadação quanto na destinação (SALVADOR: 2010, p. 12). É certo que para refletir sobre a política social é necessário considerar as tendências mundiais; entretanto, e apesar dessas mesmas tendências, “a política social brasileira tem suas peculiaridades” que, contraditoriamente, “combina rupturas e continuidades, preservando

---

<sup>108</sup> - “[...] A constatação do crescimento desse setor [setor de serviços, terciário] não nos deve levar à aceitação da tese das sociedades pós-industriais, pós-capitalistas, uma vez que se mantém, pelo menos indiretamente, o caráter improdutivo, no sentido da produção global capitalista, da maioria dos serviços. Não se trata de setores com acumulação de capital autônomo. Ao contrário, o setor de serviços permanece dependente da acumulação industrial propriamente dita e, com isso, da capacidade das indústrias correspondentes de realizar mais-valia nos mercados mundiais [...]” (ANTUNES: 2006, p. 55).

ranços conservadores e transformistas” (PEREIRA: 2012, pp. 730/731)<sup>109</sup>.

#### 2.4.1. *o welfare state brasileiro*

O movimento operário no Brasil tem como marco significativo a virada do século XIX para o XX, fase imediatamente pós-abolicionista, que animada ainda pelas ideias trazidos por trabalhadores e trabalhadoras imigrantes, propiciou forte debate sobre as questões sociais, ignoradas até então pela política liberal. Numerosas correntes de pensamento (anarquismo, comunismo, cooperativismo, socialismo etc.) juntaram-se à luta operária, que angariou alguns direitos frente à economia capitalista.

Num giro de 180 graus, os anos 1930 trouxeram novo patamar na história das relações laborais brasileiras, com firme intervenção política e nacionalista na atividade econômica. Fato, entretanto, que ao contrário do que poderia parecer, possibilitou apenas a hegemonia da burguesia industrial, tendo em vista que o principal objetivo da atuação estatal era reverter o atraso econômico agrícola da época, estimulando justamente a industrialização<sup>110</sup>.

“Estabeleceu-se uma ampla regulação do mercado e das relações de trabalho, e a identidade da classe trabalhadora foi apropriada pelo capital, desenvolvida em forma de mito da doação da legislação trabalhista” (MOTA e OLIVEIRA: 2015, p. 94). A expansão capitalista brasileira se deu, portanto, “introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, configurando uma relação não apenas desigual, mas combinada, uma revolução burguesa não clássica, sem rompimento com a estrutura agrária anterior”. E como característica ímpar, “encimada pelo Estado” (OLIVEIRA: 2003, p. 60).

O moderno usa o atrasado, num movimento de interesses mútuos e contraditórios. O empresariado brasileiro se vale de princípios de estratificação, voltando-os para uma modernização social e econômica garantida por um Estado ditatorial. “Concepção que manteve os benefícios das elites oligárquicas decorrentes da escravidão. Coronéis e

---

<sup>109</sup> - Peculiaridades que remontam à industrialização tardia, advinda, sobretudo, de negociações com os EUA no período de guerra. Industrialização que impôs severo êxodo do campo para as cidades, em virtude especialmente da garantia de direitos decorrentes da consolidação das leis sociais em vigor, destinadas exclusivamente aos trabalhadores e trabalhadoras urbanos, configurando um extenso exército de reserva, quando 70% da economia brasileira ainda se sustentava em bases agropecuárias.

<sup>110</sup> - O Brasil, ainda agrário, só faria sua revolução industrial nos anos 30 do século XX, e a indústria só conseguiria resultados superiores aos da atividade agropecuária 26 anos após, em 1956.



empresários se completaram; e a acumulação não se fez pela via clássica do conflito entre classes” (COELHO: 2014a, p. 113).

Contrariamente ao que se possa pensar, “a legislação social não visava num primeiro momento a garantir qualidade de vida à sociedade, a contribuir com elementos igualitários”. Contudo, consolidada nossa “revolução” industrial e assentadas as bases urbanas da acumulação do capital, “a mesma legislação passou a conferir direitos básicos mínimos a uma classe trabalhadora e, por consequência, passou a ser encarada como obstáculo à maior extensão do lucro” (idem, p. 116)<sup>111</sup>. Numa das variáveis históricas de idas e vindas, aproximou-se à concepção marxiana de generalização da lei do valor, ante a necessidade de reprodução da força de trabalho, aspecto que inegavelmente trouxe alguma melhoria às condições de trabalho.

O desenvolvimento da indústria brasileira, portanto, não ocorreu pela substituição de importações, pela transposição de uma condição de fornecedor de matéria prima e consumidor de produtos estrangeiros industrializados à de industrializador etc., mas antes em decorrência de características impostas pela concepção lassalliana dos fatores reais de poder, com a expropriação de labor alheio.

A permanência da problemática de teor agrário permitiu a manutenção da força de trabalho a níveis reduzidíssimos, circunstância esta que assentiu em uma acumulação de capital e em um incremento industrial com maior intensidade e viabilidade. “Criou-se uma política ratificada pela legislação trabalhista de rebaixamento do conjunto de assalariados, de tal modo que se permitiu à burguesia um espaço significativo para o incremento do capital” (SILVA: *on line*).

O Estado reprimiu o salário, depreciou o nível de vida do trabalhador e da trabalhadora, fornecendo excessivo poder à nascente burguesia industrial para concentração do capital. “A base capitalista relativamente pobre e a falta de perspectivas de restauração de um modo de acumulação vinculado à divisão internacional do trabalho, fizeram com que a industrialização só fosse viável [aqui] mediante a ativa promoção estatal, com expressiva transferência de renda dos agroexportadores para a burguesia industrial” (idem).

A legislação, portanto, assentou o mercado de trabalho em padrões salariais que

---

<sup>111</sup> - E o que significa básico? Deve-se exigir mais de um *welfare state* do que apenas a satisfação de nossas necessidades básicas. Deve se exigir a desmercadorização das pessoas, tornando-as cada vez mais independentes do empregador e do poder de barganha (ESPING-ANDERSEN: 1991).

possibilitaram a formação de um amplo exército industrial de reserva, elemento essencial na acumulação capital brasileira, constituído, sobretudo, pelo êxodo rural dos trabalhadores e trabalhadoras que buscavam “melhores” condições e garantias laborais <sup>112-113</sup>.

A transformação do antigo trabalhador agricultor em ator político é resultado, portanto, de clara intervenção estatal, fato que impediu que esse mesmo ator exercesse plena participação política, consoante proposta liberal-democrata. Tanto assim que a organização sindical se operou sob as bases do corporativismo. Trabalhadores e trabalhadoras eram condicionados à assistência do sindicato para todas as demandas sociais, inclusive jurídicas e mesmo médicas.

Ainda assim pode-se dizer que o Estado brasileiro também procurou estruturar sua base de bem-estar, constituindo-se, porém, num *welfare state* precarizado, com baixo grau de proteção social, espelhado num mercado de trabalho exploratório e profundamente marcado pelo informalismo. Considerando, entretanto, o crescimento econômico e a conseqüente absorção de grande parte da população economicamente ativa, apesar do precário ambiente de trabalho, pouco se discutiu acerca do desemprego<sup>114</sup>.

O ideário neoliberal, fundado na descentralização do primado do trabalho, como se o modelo de regulamentação então vigente representasse o epicentro de uma crise estrutural,

---

<sup>112</sup> - Transferência, é bem verdade, possibilitada pelo profundo apoio popular, conseguido, no entanto, por mecanismo populista que, em contrapartida, permitiu a reprodução de processos de acumulação primitiva no campo, excluindo o rural e grande parte dos trabalhadores e trabalhadoras do terceiro setor da proteção legal, evitando acentuada redução dos excedentes apropriados pelos proprietários rurais. “A agricultura atrasada financiou a agricultura moderna e a industrialização. E afora a planificação salarial, a CLT ainda deixava fora de seus limites a grande massa de trabalhador agrário, forçando, assim, o fortalecimento do chamado exército industrial de reserva, cuja existência, por sua vez, justificava ainda mais o nivelamento mínimo do salário, num ciclo pernicioso, numa espiral sem fim” (COELHO: 2014a, p. 114).

<sup>113</sup> - “Tanto maior do que a expropriação do excedente produzido na terra, o que permitiu a aquisição de bens básicos a preços baixos à classe trabalhadora, sobretudo alimentos, que formavam o custo de reprodução da força de trabalho e que, em última instância, prova ter sido a integração dialética entre agricultura atrasada e indústria moderna de fundamental importância para a sustentação do sistema” (SOUSA, *on line*).

<sup>114</sup> - A ingerência estatal foi fundamental para o desenvolvimentismo, com um programa social avançado, sobretudo quanto ao trabalho e à previdência. “Porém, isso não significou um divórcio com o progressismo positivista, sempre presente na ordem nacional, desde o Império, e com a vocação agrícola do país”. Tanto que no ambicioso plano de metas de Juscelino Kubitschek (tido como governo republicano mais democrático), a política social só participou de forma subsidiária, “tendo um papel marginal” (PEREIRA: 2012, pp. 732/733). Já a ditadura instituída com o golpe de 1964, compensava o cercamento de direitos civis e políticos com expansão econômica (a única ditadura da América Latina que ainda se valeu de um período de crescimento). Com a redemocratização dos anos 80 e a Constituição Cidadã, ocorreram avanços sociais formais inéditos; avanços, contudo, imediatamente contestados pelo conservadorismo ainda persistente, e fortalecido, pois o Brasil formatava seu Estado de bem-estar social exatamente quando “o neoliberalismo penetrava no país e o negava por princípio” (PEREIRA: 2012, p. 735).

instalou-se com profundidade nos anos 1970/1980 nos chamados países do capitalismo periférico, como o Brasil. E isso apesar da Constituição da República de 1988, carta permeada por princípios de bem-estar, flor de lótus em águas enlodadas e agitadas pela turbulência de intransigentes ataques a direitos sociais e laborais, que se intensificariam ainda mais nas décadas seguintes. E isso apesar de o Estado democrático de direito, adotado pela sociedade brasileira, fundar-se na dignidade da pessoa humana, num regime avesso a ideias liberais excludentes.

Nesse cenário, o Brasil permanente e reiteradamente se recusa à generalização do direito laboral, dele excluindo grandes quantitativos de trabalhadores e trabalhadoras. A história do direito do trabalho no Brasil permite visualizar sistemática oposição à inserção plena dos direitos sociais, processo que encontra seu eixo de condução já nos primórdios da República, proclamada, ademais, com o peso político-econômico contrário à abolição da escravidão, ano e meio antes, ainda sob governo imperial.

Considerando que “os primeiros trabalhadores brasileiros foram os escravos, dos 517 anos de história, o Brasil registra só 119 de trabalho livre em sua concepção formal”, lembra ARRUDA (2017, p. 520)<sup>115</sup>. Notadamente, e apesar da liberdade laboral (e de todos os direitos da personalidade daí decorrentes) enfim formalizada, o mercado brasileiro não se estruturou, não integrou a seu processo produtivo a força de trabalho recém-ofertada. Isso sem levar em consideração o fardo da industrialização tardia, e a conseqüente incapacidade da indústria produtiva na absorção desse contingente.

“[...] A escravidão brasileira foi determinante no modo de vida desenvolvido pelo homem livre, em especial para a naturalização da desigualdade, estendendo suas raízes em diversos aspectos da sociedade [...] Poder-se-ia afirmar que a ideia da valorização do trabalho está bem distante da realidade e corresponde muito mais à desvalorização do trabalho [...] A lenta transição para o trabalho livre entrou em descompasso com a construção do capitalismo e a passagem do Brasil velho para o ‘novo Brasil’ [...] Foi construído um aparato repressivo do Estado e toda uma representação legislativa feita por senhores de engenho, com características muito expressivas, tais como, patrimonialismo, coronelismo e clientelismo, fortíssimos até o final do século XIX, e que estenderam sua influência para os dias atuais [...]” (idem)

---

<sup>115</sup> - “[...] Não houve no Brasil nenhuma preocupação com os ex-escravos, como o *Freemen’s Bureau* norte-americano após a Guerra de Secessão [...] Os ex-escravos brasileiros não foram inseridos na sociedade” (ARRUDA: 2017, p. 520).

Conquanto evidentes atos liberalizantes, como a criação e a regulamentação do FGTS - fundo de garantia do tempo de serviço, do trabalho temporário, da terceirização de serviços etc., tenham sido praticados no período ditatorial nos anos 1960/1970, pode-se dizer, de um modo geral, que o Brasil se submeteu efetivamente à hegemonia do pensamento econômico neoliberal a partir dos governos Fernando Collor de Mello (1990/1992) e, sobretudo, Fernando Henrique Cardoso (1994/2002), abrindo-se de forma saliente ao mercado internacional, com ampla privatização, acentuada deterioração de instituições e equipamentos públicos, desregulamentação e flexibilização de direitos sociais<sup>116</sup>. Medidas que arrefeceram no período de governos trabalhistas (2003/2016), mas que retornaram com maior impulso ainda a partir de 2016<sup>117</sup>.

Ainda que as primeiras restrições de políticas públicas em decorrência de compromissos assumidos com o FMI - Fundo Monetário Internacional, tenham ocorrido em 1982, período, repita-se, anterior à nova “democracia”, deve-se reconhecer que a submissão ao neoliberalismo não foi plena naquela década, em especial por conta da desconfiguração do regime autoritário, em vias de redemocratização, e dos anseios sociais que seriam mais tarde depositados na Carta política constitucional de 1988, que bem retratou os diferentes matizes reivindicativos, decorrentes da supressão de liberdade por mais de duas décadas.

Rememore-se que políticas públicas de trabalho, emprego e renda jamais inviabilizaram o desenvolvimento da economia. O Brasil, aliás, configura recente exemplo dessa constatação. Conquanto bastante estremecidas as estruturas do sistema capitalista com o *crack* global de 2008, dados estatísticos evidenciam clara evolução social no período que se

---

<sup>116</sup> - Ainda que contraditoriamente, é verdade que a abertura do mercado também estancou uma das claras formas de super-exploração do trabalho, no que diz respeito à restrição da massa laboral à rede de consumo. Nas décadas de 1950/60, a indústria nacional produzia bens inacessíveis à então classe trabalhadora, bens, como automóveis, destinados, portanto, à pequena elite burguesa ou à exportação. A abertura do mercado associada ao implemento do crédito diminuiu sensivelmente a distância entre produção e consumo.

<sup>117</sup> - A título de exemplo, cita-se a política de valorização do salário mínimo, cujo patamar de reajuste para este ano de 2018, alcançou o mais baixo nível num quarto de século. “Reajuste do salário mínimo em 2018 é o menor em 24 anos”. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/reajuste-do-salario-minimo-em-2018-e-o-menor-em-24-anos.ghtml>>. Acesso em 03 jan. 2018. Para melhor compreensão do tema, seguem os reajustes aprovados em cada período governamental nos últimos quinze anos: 2004/06 (10,40%, 13,60% e 17,73%), 2007/2010 (10,17%, 9,84%, 12,63% e 10,67%), 2011/2014 (6,70%, 14,30%, 9,00%, 6,78%), 2015/16 (8,84% e 11,68%) e 2017/18 (6,48% e 1,81%).

estendeu ao menos até 2014<sup>118</sup>.

De outro modo, também não há dúvida alguma quanto aos motivos, desta feita conjunturais, que lançaram o país numa profunda crise econômica. Entretanto, ao invés do combate às causas deste abalo econômico, preferiu-se, mais uma vez, o ataque direto a direitos sociais e laborais, impondo severa alteração ao modelo normativo protetivo, vigente há cerca de oitenta anos, sem necessária e ampla discussão social, e por intermédio de uma agenda parlamentar levada a termo de forma bastante e inusitadamente célere.

A contradição que quer o pensamento neoliberal seja naturalizada, de que o capital se basta e não depende de alicerce produtivo, foi bem captada e expressamente rejeitada pela Constituição brasileira de 1988, que ao mesmo tempo em que impôs ao Estado o dever de promover e incentivar o desenvolvimento científico-tecnológico, por exemplo, elencou como direito social do trabalhador e da trabalhadora a proteção em face da automação, preocupação que aponta necessariamente para a ideia do pleno emprego, tanto fundamento da república, quanto princípio da ordem econômica.

Com o advento da Constituição de 1988, esperava-se uma retomada do crescimento, com maior geração de emprego e melhor distribuição de renda, pretensões, porém, inviabilizadas pelo jogo econômico-social neoliberal, que desarticulou a pequena fração protetiva do trabalhador. “Mediante as tendências de reestruturação produtiva e de flexibilização da legislação trabalhista, o Brasil aderiu de maneira subordinada ao capital internacional, seguindo o modelo neoliberal”; desse modo, “o enfraquecimento dos sindicatos e a redução do poder do Estado em relação às políticas públicas de emprego, permitiram que o capital se tornasse cada vez mais exigente em relação aos trabalhadores” (MOTA e OLIVEIRA: 2015, p. 96).

Daí a assertiva de CUNHA (2008) de que a década de 1990 mostrou-se

---

<sup>118</sup> - Entre 2003 e 2014, o Brasil criou 20 milhões de novos postos de empregos no país, segundo dados do Caged - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Com base extraída da RAIS - Relação Anual de Informações Sociais, havia no Brasil cerca de 28,6 milhões de postos de trabalho formalizados em dezembro de 2002, alcançando números superiores a 49 milhões de pessoas em dezembro 2013 (49.048.433) e dezembro de 2014 (49.671.510). Fonte: RAIS-CAGED/DES/SPPE/MTE. Alguns exemplos de medidas adotadas nos governos Lula/Dilma tendentes à inserção do trabalhador e da trabalhadora como elementos fundamentais ao processo de produção capitalista e, por consequência, ao aperfeiçoamento e reconhecimento do primado do trabalho: - contínua valorização do salário mínimo, - fortalecimento da Justiça do Trabalho (EC nº 45/04), - extensão e amplitude de direitos sociais laborais aos empregados e empregadas domésticos (Lei nº 11.324/06, EC nº 72/13 e LC nº 150/15), fortalecimento das centrais sindicais (Lei nº 11.648/08), - combate ao trabalho infantil e ao trabalho análogo à condição de escravo etc.

completamente diferente daquilo que se almejava. SERRA (2010) aponta claramente que as relações de trabalho no Brasil, ao contrário, passaram a ser compostas sob o patamar da empregabilidade, exigindo-se do trabalhador e da trabalhadora a responsabilidade por se apresentar apto profissionalmente. POCHMANN (2007) também se refere a estas severas mudanças no mundo do trabalho, especialmente em relação à reestruturação do processo produtivo e à flexibilização da legislação trabalhista, com o ideário de uma nova subjetividade baseada na polivalência<sup>119</sup>.

Sobretudo durante o período do governo FHC, quando o modelo de desenvolvimento pós-fordista chegou efetivamente ao Brasil, “os deveres do Estado no que tange aos direitos sociais e subjetivos do cidadão são transferidos para a sociedade civil, o que ocasiona uma ressignificação do conceito de cidadania” (SERRA: 2010, p. 100). Exemplo importante desse movimento é o incentivo a acordos e convenções coletivas em torno dos ganhos de produtividade do trabalho.

Durante o governo Lula, já na primeira década do século XXI, verificou-se certa retomada dos índices de empregos formais<sup>120</sup> e ânimo econômico em razão de programas claramente sociais, como, a exemplo, a valorização do salário mínimo<sup>121</sup>, dados, inclusive, que deram ensejo àquilo que muitos analistas sociais denominaram como nova classe média. Contudo, vale lembrar que cerca de 95% das vagas criadas correspondiam a uma faixa de remuneração de até 1,5 salário mínimo (POCHMANN, 2013); empregos, portanto, bastante

---

<sup>119</sup>- Segundo HIRATA (1994, p. 133), na noção de competência está ausente a perspectiva da relação social, uma vez que o novo modelo de relações profissionais se associa à crise da noção dos postos de trabalho, visto que quanto menos estáveis são os empregos e mais caracterizados por objetivos gerais, mais as qualificações são substituídas por “saber ser”. “A competência remete então, a um sujeito e a uma subjetividade, deslocando para o âmbito do privado uma relação que no modelo anterior era social. Nesse contexto, tudo no campo profissional passa ser de responsabilidade individual. E a configuração do mundo do trabalho no país difere da ideia de emprego de carreira estável, ou seja, está articulada com as ideias da empregabilidade, condicionando o trabalhador que deseja acessar os postos de trabalho existentes à competência profissional, à disposição para aprender e à capacidade para empreender” (SERRA: 2010, p. 95).

<sup>120</sup> - Entre 2001 e 2003, enquanto o aumento médio do PIB foi de 1,7%, o crescimento do emprego formal foi de 12,6%. Entre 2004 e 2008, a relação foi de 4,7% para 33,5% (Dieese, 2012).

<sup>121</sup> - Apesar disso, a comparação com outros 32 países, aponta que o salário mínimo brasileiro é bem inferior, superando apenas o valor pago na China. Valendo-se de dados de 2016, ARRUDA (2017, pp. 524/525) apresenta o *ranking* dos salários mínimos em reais nos 33 países citados, considerando que o Brasil ocupava a 32ª posição (R\$ 788,00), na frente apenas da China (R\$ 767,68), seguido do Chile (R\$ 938,92), Hungria, Letônia, República Tcheca, Eslováquia, Estônia, Polônia, Croácia, Turquia, Argentina (R\$ 1.438,85), Portugal (R\$ 1.539,59), Taiwan, Grécia, Espanha, Venezuela (R\$ 2.036,27), Malta, Eslovênia, Chipre, Andorra, Áustria, EUA (R\$ 3.297,10), Islândia, Reino Unido, França, Alemanha (R\$ 4.491,74), Holanda, Bélgica, Nova Zelândia, Luxemburgo e Austrália (R\$ 5.991,87).

precarizados<sup>122</sup>.

E mais. O governo neste período não distribuiu propriamente renda, na medida em que possibilitou, por igual, acumulação no topo<sup>123</sup>. E a crise que atingiu o segundo mandato do governo Dilma deixou um rastro nefasto nas relações de trabalho no Brasil, tornando a níveis de desemprego dos anos 1990.

Matéria recentemente publicada na mídia internacional, que se baseia em relatório sobre a desigualdade mundial com dados para o ano de 2018 (World Inequality Report, uma compilação coordenada por Thomas Piketty), revela que 1% dos mais ricos concentra 28% de toda a renda no Brasil<sup>124</sup>. Conforme o referido estudo, a concentração de riqueza no topo da pirâmide cresceu no país num período de 15 anos (em 2001, esse patamar era de 25%)<sup>125</sup>.

Mas o que dá a falsa impressão na constituição de uma nova classe média é a comparação entre a elevação da riqueza de ricos e pobres, na medida em que proporcionalmente, estes superaram aqueles (os 10% mais ricos elevaram sua riqueza de 54 para 55% no mesmo período, enquanto os 50% mais pobres a aumentaram de 11 para 12%). Contudo, resume o relatório, o impacto do crescimento da riqueza dos pobres é bem menos

---

<sup>122</sup> - Entre os anos de 2007 e 2013 foram criados, no Brasil, 9,4 milhões de empregos formais; metade correspondia a profissões de baixa qualificação (MIRANDA: 2014).

<sup>123</sup> - Esse patamar, aliás, corresponde à média salarial histórica. ARRUDA (2017, p. 525) afirma que o censo de 1970 constatou que mais de 70% dos trabalhadores/trabalhadoras brasileiros ganhava até 02 salários mínimos. Após pequena melhora na década de 1980, retrocesso nos anos 1990 e nova retomada entre 2000/2010, o censo de 2010 aponta o retorno àquele padrão dos anos 1970, mantendo, no entanto, reiterados fatores discriminatórios, concernentes à raça, sexo e região geopolítica. O censo confirmou, por exemplo, que a remuneração média do homem branco ainda é quase 02 vezes aquela paga ao homem não branco. Conforme censo demográfico 2010 divulgado pelo IBGE, época em que o salário mínimo brasileiro era de R\$ 510,00, apenas 0,9% recebia acima de 20 salários mínimos, 2,2% recebia de 10 a 20 salários mínimos, 6,1% recebia de 05 a 10 salários mínimos, 8,3% recebia de 03 a 05 salários mínimos, 10,6% recebia de 02 a 03 salários mínimos, 32,7% recebia de 01 a 02 salários mínimos, 24,5% recebia de 0,5 a 01 salário mínimo, 8,1% recebia até 0,5 salário mínimo, e 6,6% não apresentavam rendimento.

<sup>124</sup> - Esse dado, segundo levantamento feito pelo jornal *El País*, coloca o Brasil no topo do *ranking* dos países mais desiguais, superando, inclusive, países do Oriente Médio, cuja taxa de acumulação de 1% dos mais ricos alcançou o patamar de 26,3%.

<sup>125</sup> - Comparação com a distribuição global de riqueza (Fonte: Revista Exame, São Paulo, ed. 1802, ano 49, n 2, 04 fev. 2015).

| Distribuição Global da Riqueza | Riqueza Acumulada (em bilhões de reais) |            |
|--------------------------------|---|------------|
|                                | 1% mais ricos                           | outros 99% |
| 2010                           | 44%                                     | 56%        |
| 2012                           | 46%                                     | 54%        |
| 2014                           | 48%                                     | 52%        |
| 2016                           | 50%                                     | 50%        |
| 2018                           | 54%                                     | 48%        |
| 2020                           | 54%                                     | 48%        |

Nota-se que a pesquisa foi divulgada em 2015; logo, os dados a partir de 2016 eram prognóstico à época.

relevante, devido exatamente à baixa renda. Até porque a participação da classe média na riqueza nacional caiu de 34 para 32%. “A desigualdade de renda salarial declinou, mas essa queda foi insuficiente para mitigar a concentração de capital e reverter a crescente concentração entre os mais favorecidos”<sup>126-127</sup>.

Conquanto amplamente desfavoráveis ao Brasil, os números divulgados pela mesma pesquisa mostram que de uma maneira geral, a acumulação de riqueza aumentou severamente nos últimos anos no planeta. “Muitos ricos concentram cada vez mais a renda mundial”<sup>128</sup>.

Ainda assim, o Brasil vem cumprindo uma agenda de interação ao capital internacional, em constante ofensiva ao primado do trabalho, implementando políticas públicas refratárias ao sistema de proteção laboral, fundamentadas basicamente na minimização do Estado e na desregulação do mercado. Agenda que responde a diagnósticos econômicos, geralmente sem comprovação técnica<sup>129</sup>, cuidadosa e hegemonicamente

---

<sup>126</sup> - Como conclusão, tem-se que o Brasil ocupa ao lado da Índia uma das piores posições no *ranking* da desigualdade social, considerando a concentração de 55% da renda nacional pelos 10% mais ricos. Dentre os países e regiões analisados, supera apenas o Oriente Médio (61%), perdendo para a África Subsaariana (54%), os EUA/Canadá (47%), a Rússia (46%), a China (41%) e a Europa (31%) (fonte: World Inequality Report 2018). Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/1-mais-ricos-concentram-28-de-toda-a-renda-no-brasil-diz-estudo.ghtml>>. Acesso em: 14 dez 2017.

<sup>127</sup> - Segundo a reportagem *Golpe deixou pobre mais pobre: cinco bilionários concentram tanta riqueza quanto 50% da população*, publicada no jornal Monitor Mercantil dia 23 jan. 2018, “a cada dois dias, um novo bilionário; este foi o ritmo do enriquecimento dos 2.043 mais ricos do planeta”. Os dados foram extraídos do estudo *Recompensem o trabalho, não a riqueza*, da Organização Não-governamental britânica Oxfam. Em relação ao Brasil especificamente, o relatório aponta “12 novos bilionários no período [2017], passando para 43. O patrimônio deles alcançou R\$ 549 bilhões no ano passado, um crescimento de 13% em relação a 2016 [...] Os 50% mais pobres tiveram a sua fatia na renda nacional reduzida de 2,7% para 2%”. E mais: “cinco bilionários brasileiros concentram o equivalente ao que detém a metade da população mais pobre do país [...] Um brasileiro que ganha um salário mínimo precisaria trabalhar 19 anos para ganhar o mesmo que recebe em um mês uma pessoa enquadrada entre o 0,1% mais rico [...]” O mais crítico diz respeito ao principal instrumento de enriquecimento, a evasão fiscal, “ferramenta utilizada para o crescimento das fortunas de boa parte dos bilionários do mundo, pois a ONG afirma que o 1% mais rico sonega cerca de US\$ 200 bilhões em impostos ano após ano”. Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/golpe-deixou-pobre-mais-pobre>>. Acesso em 02 fev. 2018.

<sup>128</sup> - O grupo de 0,1% mais rico do planeta (7,6 milhões de pessoas) concentra tanta riqueza quanto os 50% mais pobres (3,8 bilhões). Isso sem contar que 4% de toda a riqueza criada no mundo no período analisado foi apropriada por apenas 76 mil pessoas (o grupo que o estudo denomina top 0,001%). Os dados mostram que a desigualdade de renda aumentou desde 1980 em quase todas as regiões, mas o crescimento mais acelerado tem sido registrado na China, Rússia e Índia e na América do Norte. Na Rússia, o 1% mais rico controla 20% da renda, assim como nos EUA; na China, 14%; e na Índia, 21%. A Europa é a região em que a desigualdade, apesar de ter crescido, ainda não é tão grave. No mesmo dia, a OMS - Organização Mundial de Saúde e o Banco Mundial divulgaram estudo em que mostram que quase 100 milhões de pessoas são forçadas a escolher entre comida e saúde. Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/brasil-no-topo-da-desigualdade>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

<sup>129</sup> - Apenas para citar um único dado, em conformidade com o estudo aqui desenvolvido, e sem querer ocultar a necessidade de reforma da legislação trabalhista, quanto à previsão e regulamentação de práticas econômico-



impregnados no seio da sociedade, e que resultaram em severas alterações legislativas, como aquelas recentemente levadas a cabo pelo parlamento brasileiro.

Medidas que, assentadas numa observação histórica a longa duração, permitem concluir que contribuirão para a desvalorização da mão de obra e que aprofundarão a desigualdade social. E sem qualquer crédito às coincidências, é de se notar que períodos de profundo desemprego foram vivenciados exatamente em decorrência da implementação interna, pelo chamado capitalismo periférico, do ideário econômico-financeiro de natureza liberal dos países desenvolvidos. A Espanha e a Argentina<sup>130</sup> são indiscutíveis exemplos.

Numa síntese, PEREIRA apresenta duas causas principais para o aprofundamento dos ideais neoliberais no Brasil: “1- a condição de capitalismo periférico, retardado, dependente e com uma herança promíscua; e 2- ditaduras que castigaram as classes mais desprotegidas”. E como consequências, “o livre mercado, as privatizações do patrimônio público, a flexibilização laboral, a negação dos direitos sociais, a substituição das políticas universais pelas focalizadas, a transformação da seguridade social em simples seguro, com o descarte da assistência, e a primazia do mérito empreendedor dos indivíduos em detrimento dos direitos” (2012, p. 737).

Como dito, o alinhamento brasileiro à hegemonia econômica neoliberal data já da década de 1960, no período ditatorial, com a flexibilização do emprego e a criação do FGTS (Lei nº 5.107/66 - atualmente, Lei nº 8.036/90). Ainda no regime militar, foi regulado um dos maiores exemplos de precarização, o trabalho temporário (Lei nº 6.019/74)<sup>131</sup>, e editado o Decreto-lei 200/67 que, dispendo sobre a organização da administração pública federal, e em

---

laborais sem contornos jurídicos (a própria terceirização de serviços, por exemplo), é fato que o Brasil ultrapassou, inclusive em períodos bem recentes, épocas de elevado crescimento, sem que a legislação social e trabalhista, em especial, tivesse oposto algum estorvo à economia nacional.

<sup>130</sup> - Recorda DELGADO que “a postura bélica e desrespeitosa do thatcherismo com relação ao direito do trabalho inglês e ao sindicalismo do país, gerou um efeito-demonstração de grande importância político-cultural no processo de construção da hegemonia ultraliberal” (2017, p. 101). A Espanha é um claro exemplo desses efeitos desastrosos. O governo espanhol foi um dos primeiros a aderir ao ideal da denominada modernização econômica, implementando uma política de emprego flexível nos idos de 1979, revertida apenas cerca de duas décadas depois (1997). É sabido que nesse período, a Espanha liderou índices negativos de desemprego nos países ocidentais. A Argentina de Menem, por exemplo, implementou severa privatização, ampla desregulamentação e flexibilização dos direitos sociais e do trabalho, eliminou barreiras alfandegárias, valorizou artificialmente a moeda interna etc. Não fossem suficientes os exemplos espanhol e argentino, e tantos outros como a crise da dívida dos países latino-americanos na década de 1980, e bem recentemente a grave crise econômica mundial dos anos 2007/2008, o Brasil ainda insiste nesse mesmo receituário.

<sup>131</sup> - Contudo, um dos reflexos mais significativos extraído pela jurisprudência desse marco legislativo foi justamente a ratificação, segundo SÜSSEKIND (2001, pp. 99/100), de que a regra era a vedação da prestação laboral mediante interposta pessoa.

“cumprimento” ao princípio da legalidade restrita, estabeleceu diretrizes para a reforma administrativa, inclusive quanto às atividades passíveis de terceirização<sup>132-133</sup>.

Entretanto, e de forma contrastante, logo após a promulgação da Constituição de 1988, símbolo maior de afirmação dos direitos sociais laborais no país, deu-se início a partir de governos tipicamente liberais dos anos 1990, à profunda agressão à rede legal protetiva, mediante ambiciosos programas de privatização, desregulamentação e flexibilização.

O governo Collor (1990/1992) chegou a constituir comissão para substituir a CLT e numerosos outros diplomas e dispositivos legais, sob a égide fundamental da prevalência do negociado sobre o legislado, por um diploma normativo de poucos artigos. Projeto que não foi adiante em função do *impeachment* sofrido pelo então presidente da república<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> - Não se pode perder de vista que apesar do marco normalmente vinculado às décadas posteriores a 1970, a crise do Estado do bem-estar social é bem anterior. O pensamento social, aliás, jamais deixou de ser combatido. Mesmo o aprofundamento do desemprego, que nesse contexto histórico acabou por concentrar o principal fundamento pragmático dos teóricos daquilo que viria a ser denominado de neoliberalismo, já era resultado das diretrizes por eles mesmos desenvolvidas e aplicadas nos países capitalistas. No Brasil, por exemplo, um dos maiores ataques ao primado do trabalho, a criação do FGTS, remete aos anos de 1960. Rotatividade possibilitada já nos anos 60 do século passado, que se aprofundou de forma estarrecedora nas décadas seguintes, sobretudo em razão do baixo nível salarial e, conseqüentemente, das pequenas taxas indenizatórias, fato que alerta para a necessidade de rediscussão da Convenção 158 da OIT, denunciada pelo governo FHC (Decreto presidencial nº 2.100/96). A referida Convenção, aprovada na 68ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, 1982), representa importante instrumento de redução das desigualdades na relação de trabalho, tendo como objeto principal a proteção contra a dispensa imotivada, a possibilitar ao empregado/empregada discutir as razões alegadas para sua dispensa.

<sup>133</sup> - Afora a responsabilização do agente público em decorrência da matriz de competência a que submetido, não é demais lembrar que o governo possui direta dívida social por conta do cenário econômico vigente. A partir dos anos 60 do século passado, e em nome daquilo que se intitulou desenvolvimentismo, a Administração Pública, ainda que ontologicamente não vise ao lucro, aderiu à descentralização de suas atribuições, com esteio legal no Decreto-lei 200/67. Embora direcionado ao setor público federal, o referido diploma, que inseriu o fenômeno de forma expressa no ordenamento jurídico nacional, e o Decreto 2.271/97, que regulamentou o § 7º de seu artigo 10, passaram a nortear os serviços passíveis de terceirização. “Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos da execução” (artigo 10, § 7º, do Decreto-lei 200/67). “No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta” (artigo 1º, § 1º, do Decreto 2.271/97).

<sup>134</sup> - A Comissão de Modernização da Legislação do Trabalho, instituída por Decreto do governo Collor, apresentou, em novembro de 1992, dois anteprojetos, tratando das relações individuais e coletivas de trabalho, partindo do pressuposto de que “a CLT perdeu a razão de ser”. A proposta principal relativa aos direitos individuais, consubstanciada em 14 artigos com os quais se pretendia substituir não só a CLT mas todas as normas esparsas sobre as relações de trabalho, defendia a prevalência do negociado sobre o legislado. O artigo 1º do anteprojeto da Lei de Relações Individuais do Trabalho estabelecia o seguinte: “a presente lei disciplina as

O governo Itamar Franco (1992/1994) aprovou a Lei nº 8.949/94, uma porta aberta à intermediação direta da mão de obra, mediante cooperativas que acabaram por agenciar milhares de trabalhadores e trabalhadoras desprovidos de proteção legal.

O governo seguinte (FHC - 1994/2002) é que implementou incomparável afronta aos direitos sociais e laborais, com medidas claras nesse sentido, como a reestruturação do contrato de estágio (Lei nº 6.494/77 - tema hoje regulado pela Lei nº 11.788/08), além da edição da Lei nº 9.601/98, que regulamentou o contrato provisório de trabalho. Neste governo também foi apresentado projeto de extensa reforma trabalhista, mais uma vez partindo da preponderância da negociação coletiva sobre a lei (PL nº 5.483/01), que não foi aprovado pelo parlamento.

Foram várias, portanto, as tentativas de ampla reformulação da legislação social laboral brasileira desde a década de 1990. Investidas que, refutadas por circunstâncias várias, foram amenizadas no período de governo trabalhista Lula/Dilma (2003 até o *impeachment* de 2016), mas tornaram à tona de forma implacável, com aprovação recorde em período de meio ano e quase nenhuma discussão.

É nesse sentido que se pode perceber com bastante evidência que “o estímulo ou a resignação ao crescimento das práticas terceirizantes traduzem muito mais o império de uma conjuntura de desvalorização do trabalho e do emprego, e do trabalhador, evidentemente, do que uma consequência inexorável de algum determinismo econômico” (DELGADO: 2017, p. 52).

#### *2.4.2. o desprestígio do direito do trabalho no Brasil*

Independentemente da aprovação das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, há muito as relações laborais brasileiras já haviam se submetido na prática a um mercado de trabalho francamente desregulado. Seja por conta do universo que atinge (apenas 30% da população economicamente ativa, ante a extensa informalidade), seja por conta de certo matiz flexibilizador da jurisprudência trabalhista, seja especialmente pelo próprio descumprimento da norma, pela insistente e histórica “resistência à generalização do direito do trabalho como padrão de contratação de força do trabalho em nossa economia e sociedade”. É por isso que

---

relações individuais do trabalho urbano, rural e avulso, na ausência de instrumento normativo que disponha de modo diverso, ressalvadas as garantias constitucionais”.

DELGADO afirma que

“[...] o ramo jurídico trabalhista no país já é naturalmente desregulado e flexibilizado, uma vez que cumprido apenas quanto a parte muito pequena da população economicamente ativa (não mais do que 30% da PEA, excluídos os desempregados) [...] Grande parte do avanço desregulamentador e flexibilizador da ordem jurídica trabalhista se concretizou por várias décadas independentemente de autorização legal [...] Em boa medida, é o que se passou com a terceirização trabalhista, por exemplo, que se generalizou no mercado laborativo sem previsão legal bastante [...] No caso brasileiro e de países com semelhante inserção tardia no capitalismo, não existia especificamente um paradigma trabalhista genérico e consolidado no período histórico precedente à atual fase de flexibilização e desregulamentação normativas. Afinal, neste país, o direito do trabalho sequer havia se generalizado, no plano formal, até os anos 1960<sup>135</sup> [...]” (2017, pp. 64/65).

Exemplo emblemático (e didático) do continuado descumprimento da legislação (e inclusive de decisões judiciais) pode ser retirado de casos concretos, como aquele tratado nos autos de uma reclamação trabalhista, em que o empregador e o banco que mantinha a conta salário dos empregados daquele, embora condenados à devolução de determinado desconto, mantiveram o cômputo de juros, e transformaram em pouco mais de três anos, uma dívida inicial (judicialmente declarada ilícita) de sete em cento e setenta mil reais. Conforme trecho extraído do acórdão proferido naquele feito,

“[...] é consabido que a planificação do discurso neoliberal, que se supõe legitimador da naturalização de assimetrias sociais, foi construída sobre um patamar de minimização do Estado, costumeira, equivocada e propositadamente confundido com desrespeito a direitos. Postura contraditória que, num Estado de direito como o brasileiro, fundado no princípio da jurisdição una, exige efetiva participação desse mesmo Estado, corporificado na vertente judiciária. Sabe-se ainda que esse mesmo discurso possui matizes diferenciados, e aqui, o escravagismo - patriarcalismo - patrimonialismo sempre esteve por detrás da histórica ‘resistência à generalização do direito do trabalho como padrão de contratação de força do trabalho’ [...] Ideário hegemônico, que em tempos de recrudescimento (que resultou no maior retrocesso dos direitos laborais aqui experimentado, com a edição da Lei 13.467/17), funda-se tão somente na frieza de números. Números que embora incontestáveis (99,7 milhões de processos tramitaram pelo Judiciário brasileiro em 2014, conforme dados do relatório justiça em números 2015 do CNJ), que embora imponham óbices ao desenvolvimento econômico, não expressam os reais motivos da alta litigiosidade. O caso dos autos, contudo, ajuda a contar essa história. Ajuda a

---

<sup>135</sup> - Apenas com o Estatuto do Trabalhador Rural, Lei 4.214/63, foi estendida a legislação trabalhista brasileira ao campo, suplantando a original restrição do artigo 7º da CLT.

descortinar as razões da extensa judicialização das relações sociais no Brasil. Se de algum modo o empresariado brasileiro há muito impôs na prática sua própria flexibilização, como amplamente exposto na literatura especializada, a prática processual comporta visão ainda mais assustadora. Não bastasse o reiterado descumprimento/escamoteação da legislação laboral, a exigir necessária judicialização, tem-se percebido o reiterado descumprimento/escamoteação de decisões judiciais que reconhecem lesão decorrente daquele mesmo descumprimento/escamoteação legal, exigindo, assim, nova judicialização. Um movimento circular exponencialmente vicioso, que, repito, ajuda a demonstrar a dramática realidade do direito do trabalho brasileiro. Um movimento, portanto, imposto pelo empresariado, e não pelo trabalhador, como massiva e midiaticamente divulgado. Um movimento pernicioso ao fundo público, com todos os consectários, sobretudo financeiro e temporal, decorrentes do desmesurado manuseio da máquina judiciária. Onde direitos básicos são reiteradamente desrespeitados, o Estado-juiz é insistentemente chamado única e exclusivamente para dizer o óbvio [...]<sup>136</sup>

É certo que também as empresas não toleram “condições desiguais de concorrência”, prossegue DELGADO. “Se a terceirização passa a ser tolerada ou mesmo estimulada, todo o empresariado tem de adotá-la, sob pena de passar a se submeter a condições desiguais de competição” (2017, p. 52). A tanto bastava, desta forma, que o Estado não a estimulasse<sup>137</sup>. A realidade brasileira, portanto, e em especial o atual momento, é tão somente reflexo desse mesmo pano de fundo. Sucessivas foram as tentativas de transformação da legislação social trabalhista, sobretudo os ataques ao primado do princípio protetor; ofensivas à luz de uma suposta igualdade contratual, emblema do individualismo liberal, por detrás da prevalência do negociado sobre o legislado.

Repita-se que o conceito de igualdade forjado em torno do valor do trabalho, consagra o principal esteio da democracia contemporânea. Nesse sentido, submete o modelo de produção capitalista, que visa de forma exclusiva e natural ao lucro a um parâmetro mais racional de distribuição de riqueza. Essa a razão de se tomar o direito do trabalho como contrapeso ao capitalismo desenfreado. Contudo, “a evolução brasileira nessa seara mostrou-se diferenciada [...]. O valor-trabalho e seu ramo jurídico regulador não chegaram a alcançar

---

<sup>136</sup> - TRT 1ª Região - 5ª Turma - RO 0101412-75.2016.5.01.0481 - Rel. Des. Marcia Leite Nery. Julg. 06/03/18.

<sup>137</sup> - O problema é que hoje o mercado é global, e salvo pela imposição da força, ainda que econômica, não há como definir estratégias locais de governança sem que se fira a soberania. Órgãos internacionais de direitos humanos e do trabalho não têm poder para tanto. Além da ausência de força cogente e da natureza meramente recomendatória, acordos internacionais sequer são cumpridos. Não há como proibir determinado país de explorar trabalhadores e trabalhadoras, inviabilizar que outros implementem e estimulem pesadamente a ampla terceirização de serviços etc. Trata-se de um efeito natural da globalização. Um problema de estrutura, decorrente da utilização no século XXI de uma organização estatal plasmada no século XVIII.

plena afirmação” (idem, p. 114).

Mesmo no Brasil republicano,

“[...] os ideais liberais só sopraram para um lado: a elite agrária. O liberalismo econômico era compreendido como ‘total liberdade para gerir os negócios’, inclusive na relação com seus trabalhadores, daí porque foram mantidas por muitas décadas as relações coronelistas e autoritárias, isentando o mundo agrário de qualquer intervenção do Estado, a despeito de abrigar, à época da primeira República, cerca de 70% dos brasileiros [...]” (ARRUDA: 2017, p. 520).

Pode-se dizer que a estrita submissão à disciplina e a obediência cega configuram elementos históricos indispensáveis à formatação das relações sociais brasileiras; “único princípio político verdadeiramente forte”, segundo HOLANDA (2010, p. 32), que acentua fortemente o grau de profundidade da personalidade no trato da coisa pública. Nesse sentido, a concepção burocrática ideal weberiana<sup>138</sup> ficaria absolutamente maculada, na medida em que a esfera pública representa nada mais que extensão do patrimônio privado.

E a cordialidade ressaltada por HOLANDA ampara o aspecto mais sombrio do patrimonialismo brasileiro, a fundamentar variadas formas de tratamento discriminatórias, em que direitos são acessíveis àqueles que interagem nos círculos de relação dos agentes estatais, dependem tão só do nível de sociabilidade. Princípio assentado no patrimonialismo, uma ordenação administrativa pessoal que confunde domínios privados e públicos (idem, pp. 145/146), herança do modelo português de estrutura de gestão pública, que se alastrou pelo Império e adentrou a República, ali mantendo-se até os dias de hoje (FAORO: 2001, p. 869/887)<sup>139</sup>.

---

<sup>138</sup>- Weber criou um arquétipo ideal, sem valoração, como instrumento de análise e comparação para a compreensão da sociedade. Parâmetro, portanto, meramente metodológico e analítico, a auxiliar o cientista social, conferindo suporte à definição de conceitos importantes, como religião, economia, burocracia etc.

<sup>139</sup>- Jessé de Souza critica esta concepção, ante a necessidade de revisitação do conceito de patrimonialismo, “a fundamentar um novo paradigma à luz da própria crítica weberiana”. Na teoria de Weber, a racionalidade constitui importante critério de validade, que dá base a outro conceito primordial aos estudos por ele desenvolvidos, pertinente à burocracia. Contudo, não há uma conceituação genérica daquilo que venha a ser racional. “Depende, desse modo, da matriz civilizacional”, prossegue SOUZA (*on line*). “Entre nós, esse conceito [patrimonialismo] perde qualquer contextualização histórica, fundamental no seu uso por Max Weber, e passa a designar uma espécie de ‘mal de origem’ da atuação do Estado enquanto tal em qualquer período histórico. Em Raymundo Faoro, por exemplo [...], a noção de patrimonialismo carece de qualquer precisão histórica e conceitual [...] No âmbito de suas generalizações sociológicas, o patrimonialismo acaba se tornando, de forma implícita, em um equivalente funcional para a mera intervenção estatal [...], seja quando este [o Estado] é furiosamente tributário e dilapidador [...], seja quando o mesmo é benignamente interventor [...] O esquema conceitual construído por Max Weber está, em parte, relacionado com o seu próprio tempo histórico

Na Segunda República, por assim dizer aquela inaugurada pela ascensão de Getúlio Vargas ao poder em 1930 e, sobretudo, no contexto do Estado Novo (1937/1945), o direito do trabalho brasileiro ganhou certo incentivo, alçado como importante política pública da agenda oficial, ante o grande esforço no desenvolvimento da indústria nacional. Direito, no entanto, que ainda não seria universalizado, na medida em que não estendido à população trabalhadora rural<sup>140</sup>, considerando o apoio das oligarquias regionais conservadoras vinculadas aos negócios agrários, à ditadura varguista<sup>141</sup>.

O período de 1945 a 1964 presenciou maior equilíbrio quantitativo no universo de trabalhadores e trabalhadoras alcançados pela proteção legal, tendo em vista a continuidade do modelo econômico desenvolvimentista e, conseqüentemente, o interesse estatal na efetividade dos direitos sociais laborais e na satisfação da classe trabalhadora. Concepção que ganhou força nos governos de Juscelino Kubitschek (1956/1961) e, especialmente, João Goulart (1961/1964).

Com a retroação social decorrente da implantação antidemocrática do regime militar no período de 1964 a 1985, os direitos sociais trabalhistas sofreram imediato impacto. Além de intervenções em sindicatos país afora e prisões de numerosos líderes do sindicalismo brasileiro, já no primeiro governo (Castello Branco - 1964/1967), implementou-se uma série de medidas econômicas austeras, afetando principalmente o salário e a estabilidade laboral, elementos estruturais da noção de pleno emprego. É nesse período que vem à lume a Lei nº

---

que apontava para um Estado eminentemente burocrático, sob o comando de Otto Von Bismarck, bem como a sua preocupação acadêmica em dar sentido e significado, sob os auspícios da sociologia compreensiva, às questões sociais presentes na sociedade, em final do século XIX [...] Quaisquer que sejam os interesses em jogo, o tema do patrimonialismo, precisamente por sua aparência de ‘crítica radical’, dramatiza um conflito aparente e falso, aquele entre mercado e Estado, sob o preço de deixar à sombra todas as contradições de uma sociedade que naturaliza desigualdades sociais abissais e um cotidiano de carência e exclusão [...]”

<sup>140</sup> - Na década de 1940, à época da consolidação das leis trabalhistas em vigor, a população de trabalhadores e trabalhadoras rurais alcançava cerca de 70% de toda a população economicamente ativa (como demonstrado pelo o censo demográfico de 1940, primeiro a distinguir a população brasileira em rural e urbana). Em 1940, 31,1% dos brasileiros e brasileiras viviam e trabalhavam nas cidades. Patamar que avançou para 44,67% em 1960, chegando a 55,92% em 1970. Nessa crescente, compreendeu 67,6% em 1980, e ascendeu a 81,25% em 2000 (DELGADO: 2017, p. 123).

<sup>141</sup> - “A existência de políticas sociais é um fenômeno associado à constituição da sociedade burguesa [...], do específico modo capitalista de produzir e reproduzir-se. [Ocorre com o] reconhecimento da questão social, [quando] os trabalhadores assumem um papel político e até revolucionário. Em torno do final do século XIX, período de criação e multiplicação das primeiras legislações e medidas de proteção social [...] [Mas] a generalização de medidas de seguridade social no capitalismo [se dá somente] no período pós Segunda Guerra Mundial, com a construção do *welfare state*” (BEHRING: 2000, p. 02). Pode-se afirmar que a repressão às questões sociais no Brasil, permaneceu até pelo menos 1930, período que absorve a chamada República Velha, em que o Estado foi privatizado pela oligarquia cafeeira.

5.107/66, que cria o FGTS e abre grande fenda à imersão do pensamento capitalista liberal<sup>142</sup>.

Com a redemocratização de 1985 e a Constituição de 1988, os direitos sociais laborais ganham *status* formal de direitos fundamentais, criando expectativas de que finalmente o Brasil reverteria seu histórico quadro de isolamento e aversão ao direito do trabalho, assegurando plena liberdade sindical, além de incentivar a negociação coletiva, conferindo-lhe reconhecimento exposto, visando sempre, e em última análise, à melhoria da condição social do trabalhador e da trabalhadora.

A este sentimento esperançoso, soma-se a extensão da Justiça do Trabalho a todo território nacional, além da nova amplitude dada às funções do Ministério Público do Trabalho. *Status*, contudo, que logo passou a ser espezinhado por numerosas medidas contrarreformistas.

Redemocratizado, o Brasil passou as duas décadas seguintes em luta contra a hiperinflação<sup>143</sup>. Controlada esta, o governo federal direcionou seu discurso com mais afinco para as reformas sociais, sobretudo trabalhistas, sob o argumento do anacronismo da legislação. A mesma legislação que conviveu com vários períodos de crescimento econômico. A intensidade dessas ofensivas varia conforme o ideal liberal do governo instalado e a capacidade de composição dos lucros pelo capital.

Ataques sem precedentes foram feitos pelos governos posteriores ao período inflacionário (ao plano real). Embora tenha contribuído menos do que podia para a extensão dos direitos sociais, considerando a oportunidade desencadeada pela supervalorização das *commodities*, o trabalhismo que enfim chegou ao poder em 2003, teve o mérito ao menos de

---

<sup>142</sup> - Curiosamente, lembra DELGADO, “[...] nesse mesmo período incrementa-se um processo social e econômico de grande celeridade e impacto, que poderia, por outros caminhos, ainda que transversos, ter influenciado [positivamente na construção dos direitos sociais laborais no Brasil] [...] É que houve entre 1964 e fins dos anos de 1970, uma acentuação da anterior dinâmica de industrialização e urbanização do país, em decorrência das características do sistema econômico que foi impulsionado pela política oficial do regime autoritário então implantado [...] Continuidade do desenvolvimento econômico precedente, iniciado nos anos 1930, só que com maior grau de internacionalização da economia [...] Após uma fase inicial de monetarismo rigoroso - 1964/66, o regime militar retomaria a partir do segundo governo traços importantes da orientação desenvolvimentista precedente, incentivando a industrialização e o crescimento econômico do país [...]” (2017, p. 126).

<sup>143</sup> - Em decorrência de histórica crise energética, as três décadas finais do século XX marcaram um momento profundamente adverso na economia mundial, e em especial nas repúblicas latino-americanas. Somam-se a tanto a postura adotada pelo governo estadunidense recém “liberto” da sombra socialista, que recrudescer em relação à dívida pública externa. A reação dos Estados Unidos da América à inflação e à moratória dos países latino-americanos, o fim do ciclo de investimentos militares, o crescimento da dívida pública, juros altos, guerras com teatro de operações próximo etc., delinearão um cenário social e político excessivamente difícil.



aplinar a investida liberal, que se vê, no entanto, retomada com bastante força e inédita capacidade de aglutinação parlamentar pelo governo pós-*impeachment* 2016.

Percebe-se, portanto, que nas últimas cinco décadas, o país cruzou por conjunturas apropriadas e viabilizadoras do desenvolvimento social, que possibilitariam à época uma opção por um processo aprofundado de distribuição mais equânime de riqueza, e consequente inclusão social. Ao contrário, porém, verificou-se uma clara tendência à economia financeira, como resultado do alinhamento às imposições das principais instituições capitalistas do mundo ocidental, sobretudo a partir da década de 1990 (ironicamente, logo após a festa democrática transcrita na Constituição de 1988), com a constante instigação do mundo do trabalho a formas alternativas e precarizantes de contratação. Alguns poucos dados são elucidativos<sup>144</sup>.

“[...] O estratagema de implosão das conquistas socioeconômicas alcançadas pelas macropopulações nas sociedades capitalistas, das políticas públicas distributivas de poder e renda, supunha a derruição da matriz filosófico-cultural de todo o avanço da democracia social no Ocidente, qual seja, a noção de sociedade do trabalho, de centralidade do trabalho e emprego, em suma, noções apregoadoras do trabalho e do emprego como valores, fundamentos e princípios do direito contemporâneo [...] No Brasil, onde sequer se havia construído qualquer projeto de democracia social, com suas conquistas e garantias em benefício das grandes maiorias populacionais, a reunião na década de 1990, do velho padrão cultural excludente aqui hegemônico, com as novas vertentes intelectuais justificadoras do descompromisso social, tudo conduziu a um movimento irreprimível de fustigação e desprestígio do direito do trabalho [...] A desregulamentação e a flexibilização jurídico-trabalhistas foram tenazmente perseguidas desde o começo dos anos 1990 [...]” (DELGADO: 2017, p. 129).

Apesar das insistentes tentativas de profunda reforma da legislação social laboral brasileira ao menos desde os anos 1990, pode-se dizer que até recentemente, sua base se manteve com certo grau de hígidez. Integridade, no entanto, que não escapou à desregulamentação e flexibilização, operadas no mundo dos fatos, ainda que sem autorização

---

<sup>144</sup> - IBGE. Pnad 2001. 75 milhões de pessoas ocupadas. 23 milhões ocupadas com CTPS assinada (30%, portanto, enquanto no mesmo período a Europa empregava formalmente 80% de sua população economicamente ativa). 18 milhões ocupadas sem CTPS assinada. 07 milhões de pessoas desempregadas. Assim, apenas 28% da população economicamente ativa detinha contrato formal. Os demais 72% dividem-se entre os ocupados sem CTPS anotada, autônomos ou vinculados à economia familiar, subsistência ou não remunerados, e desempregados. MTE 1999. 22,3 milhões de assalariados com CTPS assinada. IBGE 2001. 75 milhões ocupados. 2003/2013: incremento de 20 milhões de postos de trabalho. Conforme dados lançados na seção 4.2.4.1.

legal para tanto<sup>145</sup>.

Nessa linha de raciocínio, a legislação em vigor e as interpretações adotadas pelos tribunais, foram, no mais das vezes, ignoradas durante todo esse período, por práticas empresariais sem amparo legal e normalmente desacompanhadas de dados estatísticos e cálculos contábeis. A chamada reforma da legislação trabalhista implementada pelas Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, nada mais faz que inscrever no mundo das formas aquilo que já era praticado no mundo dos fatos<sup>146</sup>.

E porque não se pode dizer que havia um modelo de proteção laboral universal e consolidado no Brasil, o movimento que se deu a partir da década de 1960 e em especial no pós-1990, reformista na verdade não foi. Teve, por assim dizer, como objetivo, inviabilizar a própria constituição daquele paradigma, impondo óbices à inserção mais favorável de trabalhadores e trabalhadoras na economia e na sociedade.

E numa síntese da lógica jurídica regressiva adotada no Brasil após *impeachment* de 2016, DELGADO menciona que

“[...] a reforma trabalhista retoma cenários da realidade jurídica dantesca da Primeira República no Brasil (1889/1930), restaurando a ideia de poder incontestável do empregador na relação de emprego, ao lhe ampliar a prerrogativa de impor, no contrato de adesão trabalhista, cláusulas imunes a qualquer padrão jurídico distinto da só vontade unilateral da parte regente do contrato de emprego [...] Reverbera, ainda, a antiga ideia do ‘negociado *versus* legislado’, ampliando os poderes da negociação coletiva trabalhista por além do patamar mínimo fixado em norma jurídica heterônoma estatal imperativa, ao invés de respeitar, e aperfeiçoar, no que for pertinente, o consagrado princípio da

---

<sup>145</sup> - Alguns exemplos de desregulamentação e flexibilização jurídico-trabalhistas que foram tenazmente perseguidas desde o começo dos anos 1990. Iniciativa executiva do governo Collor de Mello (Comissão de Modernização da Legislação Trabalhista - Decreto de 22/06/92). Iniciativa parlamentar no governo Itamar Franco (Lei nº 8.949/94, que estabeleceu nova redação ao parágrafo único do artigo 442 da CLT, possibilitando um desmonte do conceito de cooperativa, na medida em que permitiu flagrante intermediação de mão de obra. A origem do projeto de lei, assinado por parlamentar de matiz esquerdista em governo de direita, demonstra a forte influência do pensamento liberal). Iniciativas do governo FHC (nova estrutura do contrato de estágio previsto à época pela Lei nº 6.494/77, mediante medida provisória MP nº 2.164-41/01; Lei nº 9.601/98, lei do contrato provisório de trabalho, e Projeto de Lei nº 5.483/01 de ampla reforma trabalhista). Para o período específico do governo FHC, ver VOGEL, Luiz Henrique, *Negociar direitos? Legislação trabalhista e reforma neoliberal no governo FHC (1995-2002)*.

<sup>146</sup> - Descumpre-se reiteradamente a legislação do trabalho em razão do não pagamento de salário, de equívocos na composição da base salarial, desrespeito a mecanismos de reflexos, excessivas horas extraordinárias songadas etc. Há, inclusive, contabilidade paralela, para análise do benefício em decorrência desse descumprimento, na medida em que nem todo empregado/empregada propõe reclamação na Justiça do Trabalho, e destes, grande parte dos processos terminam em acordos normalmente favoráveis aos empresários, além de juros menores e possibilidade legal de protelação da execução etc.

adequação setorial negociada [...] Negligencia a incorporação do princípio da norma mais favorável pelo artigo 7º, *caput*, da Constituição [...], quando admite a fixação de cláusula contratual contrária ao patamar mínimo previsto na legislação, quando incorpora a desproporcional prevalência do negociado, quando determina que ACT se sobrepõe a CCT, quando investe contra o sindicalismo [...] Estabelece vários mecanismos de quitação absoluta das parcelas trabalhistas ao longo e ao final do contrato. Instiga a instauração de arbitragem, instituto que, diante do real cenário, tende a não passar de mero instrumento de extinção de direitos [...] Cria uma série de regras restritivas e censórias quanto ao acesso à justiça, tornando o processo judicial verdadeiro risco econômico [...] Elimina o impulso oficial e institui a prescrição intercorrente [...] (2017, pp. 151/152).

Daí a necessidade de ARRUDA em conhecer o trabalhador e a trabalhadora brasileiros, sobretudo quanto ao nível de escolaridade, jornada e rendimento médios, e à influência destas condições na capacidade de negociar. Não por outro motivo, pergunta se “seria possível essa prevalência [do negociado] se na base de tais negociações não houver igualdade”. Por isso busca antes de tudo identificar “quem é o trabalhador brasileiro e qual a ética do trabalho existente no país, e em que condições ele é chamado, individual ou coletivamente, a entabular negociações de direitos, que são definidores de sua sobrevivência” (2017, p. 526).

Repita-se que o recrudescimento dos direitos sociais laborais, ao contrário do discurso governamental, historicamente resultou em altos índices de desemprego. Até porque elemento estratégico do pensamento econômico hegemônico em vigor desde a década de 1970. No Brasil, o desemprego acentuou-se nos anos 1990, período que coincidiu com a implementação de políticas de natureza neoliberal.

Esse viés estrutural impresso pelo novo capitalismo tende a dar ao desemprego caráter contínuo, ensejando dessa forma consequências que arruínam economias e sociedades periféricas, que não conseguiram estabelecer uma rede legal de proteção social mais eficaz, ocasionando nefasto choque econômico, especialmente ao mercado interno, que se ancora sobretudo na renda do trabalho e do emprego. Isso sem levar em conta sua dramática ressonância sobre o financiamento estatal e o aprofundamento do *déficit* público decorrente da diminuição da arrecadação tributária.

“[...] O caminho da conquista da cidadania tem sido difícil e acidentado. A violência marcou as relações de trabalho no país desde as suas origens [...] Foi na resistência que começou a se forjar a classe trabalhadora brasileira. Ainda assim, o desrespeito aos direitos humanos no âmbito do trabalho tem se mostrado

extremamente persistente, mesmo quando combatido com destemor por militantes [...] A consolidação de relações democráticas de trabalho, cujas bases foram lançadas nas últimas décadas, é vital para o enfrentamento das desigualdades e para a superação dos impasses nas definições sobre o futuro do mundo do trabalho e do próprio país [...]” (FORTES et al: 2006, p. 106).

### Capítulo 3. REFORMAS E CONTRARREFORMAS SOCIAIS, A DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO MUNDO DO TRABALHO

Ainda que não tenha avançado à extensão máxima discutida pela Assembleia, não há dúvidas de que a Constituição de 1988 faz jus à alcunha de Constituição Cidadã<sup>147</sup>, tendo em vista o histórico patamar estabelecido em torno dos direitos sociais. Ao menos no plano formal, o texto promulgado representa um importante avanço, em especial quanto a seus feixes principiológicos. Espelho dos anos de desenvolvimento socioeconômico que forjou o Estado do bem-estar social, refratou, sobretudo, o retrocesso das duas décadas anteriores de governos ditatoriais, e levou o povo brasileiro a optar por um regime social-democrata<sup>148</sup> que, no entanto e a partir de então, sofreu profundas investidas do imperialismo financeiro.

Dentre os muitos sentidos e tipos que a palavra imperialismo pode assumir, destaca-se o imperialismo capitalista. A política do Estado se mescla aos processos de acumulação do capital, aliando as lógicas territorial e capitalista de poder em patamares maximizados, em que pese a inegável diferença entre elas (HARVEY: 2014, p. 31). No bojo de um imperialismo capitalista, o Estado não fica alheio aos processos de acumulação do capital. Ao contrário, suas políticas públicas tendem a se voltar à manutenção e expansão das condições assimétricas de troca (idem, p. 35).

Mecanismos de coerção e consentimento se sucedem e se fundem num contexto de construção de hegemonia por meio do poder político, valendo-se, via de regra, de três suportes básicos que se combinam de forma versátil: força militar, dinheiro e capacidade produtiva. E a hegemonia de tipo neoliberal, preconizada nos Estados Unidos da América nas últimas três décadas do século XX, afirmou-se por meio das grandes instituições do capital financeiro, em detrimento do setor produtivo. Movimentos operários são, pois, controlados pelo poder das finanças<sup>149</sup>.

---

<sup>147</sup> - Vale lembrar, no entanto, que a ordem econômica e social já havia sido incorporada no texto da Constituição de 1934, expressando-se, pela primeira vez no plano constitucional, mediante título exclusivo (Ordem Econômica e Social), reiterada daí por diante, ainda que entre idas e vindas, em um maior ou menor intensidade, até a universalização da seguridade social em 1988.

<sup>148</sup> - Ainda à sombra do *welfare state*, a Constituição tomou como norte princípios de política tributária com mais justiça fiscal e social, como solidariedade, universalidade, isonomia, progressividade, capacidade contributiva, essencialidade etc (SALVADOR: 2010, p. 08).

<sup>149</sup> - No plano internacional, o capital financeiro revelou-se extremamente predatório, sendo capaz de articular crises em economias de diversos países, em especial, na América Latina, gerando astronômicas dívidas externas

Tudo para dizer que os interesses do capital e do Estado não só não se antagonizam como se aliam com cada vez mais frequência, com vistas a manter o estado de coisas vigente, reproduzido através dos processos moleculares de acumulação. Movimento que não é exclusivo de tal ou qual país, porquanto espreado por todos os Estados em que prevalece o modelo capitalista, de que é exemplo o Brasil. Contudo, não há dúvida de que o momento histórico por que passa o país é ímpar. Direitos sociais básicos têm sido colocados em xeque a todo tempo.

“[...] É fundamental perceber que tal processo de desestatização se encontra em estreito afinamento com os interesses do segmento financeiro-especulativo do capitalismo contemporâneo [...] Essa harmonia resulta do fato de que a desestatização visa, no plano imediato, gerar arrecadação líquida em favor dos credores da dívida pública [...] [Ainda abre mercados, como a educação, a saúde etc]. A par disso, o caminho desestatizante, a prazos médios e longos, contribui para reduzir a necessidade de novos e intensos fluxos de investimentos estatais, propiciando, desse modo, a concentração de esforços do Estado para a dinâmica de gestão da própria dívida pública [...]” (DELGADO: 2017, pp. 111/112).

E isso antes mesmo do processo de *impeachment* de 2016, o que deixa claro que a inclinação da classe política brasileira aos interesses do grande capital não depende necessariamente da liderança partidária. A peculiaridade da atual conjuntura consiste no fato de que as propostas predatórias tendentes à extirpação de direitos se acumulam e se sobrepõem com assombrosa rapidez, em um momento de perfeita aliança entre governo federal e um Congresso Nacional extremamente conservador, ambos com sérias dúvidas acerca de sua legitimação, com altíssimos níveis de reprovação popular.

Há uma acelerada constitucionalização dos interesses do capital, assegurando expropriações e formas desregradas de extração de valor, além de garantir os rendimentos dos proprietários da dívida pública. A Constituição vale, sobretudo, quando convém aos interesses capitalistas (brasileiros ou estrangeiros).

E é esse modelo imperial capitalista que assenta o atual desenho político-social brasileiro.

---

em benefício do capital financeiro estadunidense, bem como ondas incontroláveis de privatização. Estava traçado um poderoso mecanismo de acumulação por espoliação (HARVEY: 2014, p. 61). E mesmo com a virada para o neoconservadorismo, havida com a eleição de George W Bush, a acumulação por espoliação continuou sendo a tônica, principalmente através das investidas imperialistas no Oriente Médio. Não se verificou qualquer tentativa de refrear as desigualdades crescentes; ao contrário, tenderam a se acentuar cada vez mais (idem, p. 162).

### 3.1. Os pilares do atual desenho político-social brasileiro

Apesar do paradigma histórico alcançado, a Constituição brasileira de 1988 veio à lume nos estertores do desenvolvimentismo, sem condições de tardar o crescimento do poder do capital financeiro que, aparentemente prescindindo da fábrica, distancia-se cada vez mais do potencial humano de bem-estar. Em trabalho de óbito, os anos dourados do curto século XX perderam o brilho, e o mundo experimentou um constante retrocesso das conquistas sociais, sobretudo nos países em desenvolvimento da América Latina, que haviam recentemente se livrado do jugo de governos ditatoriais, sustentados exatamente pelo arsenal financeiro dos países capitalistas centrais.

#### 3.1.1. a prevalência da Constituição financeira

O padrão garantista e programático daquilo que a doutrina constitucional europeia, sobretudo a portuguesa, denominou como dirigente<sup>150</sup>, passou a sofrer constantes ofensivas do novo liberalismo, dando ensejo a claros movimentos de contrarreforma, que inverteram a lógica da direção socioconstitucional<sup>151</sup>, fazendo prevalecer a Constituição financeira em detrimento da Constituição econômica-social<sup>152</sup>, desarticulando-as, como se não integrassem o mesmo sistema constitucional, como se não pertencessem à mesma Constituição política (BERCOVICI e MASSONETTO: 2006).

No constitucionalismo social dirigente, porque objetivos, metas e direitos econômicos que dependem de prestações estatais são expressamente determinados no próprio

---

<sup>150</sup> - Adota-se, aqui, o conceito de CANOTILHO (1999, p. 213) para Constituição dirigente, considerando tratar-se de texto fundamental que se apoia sobretudo em normas programáticas, que visam a ações futuras tendentes à melhoria das condições sociais e econômicas da população, plano normativo-material global, portanto, que determina tarefas, estabelece programas e define fins. Ao classificar a Constituição portuguesa de 1976 como uma constituição programática, Canotilho lembra que este modelo “contém numerosas normas-tarefa e normas-fim [...], definidoras de programas de ação e de linha de orientação dirigidas ao Estado [...] A ideia de ‘programa’ associa-se ao caráter dirigente da Constituição. A Constituição comanda a ação do Estado e impõe aos órgãos competentes a realização das metas programáticas nela estabelecidas [...]”

<sup>151</sup> - Toda a ordem econômica encontra-se “isolada de seus instrumentos financeiros, cuja efetividade é medida em si mesma, sem qualquer relação com os objetivos da política econômica estatal ou da ordem econômica constitucional” (BERCOVICI e MASSONETTO, 2006, p. 71).

<sup>152</sup> - Tomam-se, aqui, os conceitos de Constituição econômica e social também definidos por CANOTILHO, considerando aquela como “o conjunto de disposições constitucionais, regras e princípios, que dizem respeito à conformação da ordem fundamental da economia”, e esta às mesmas disposições referentes à “natureza social formalmente plasmada na Constituição” (2003: pp. 345 e 347/348).

texto, “é necessário que se tenha uma íntima ligação entre o direito financeiro e o direito social e econômico” (BRAGA: 2014, p. 246). Tanto que apesar da alteração do modelo de acumulação, a função do Estado como principal financiador da riqueza do capital permaneceu incólume. Do contrário, o cenário construído acirra ainda mais a disputa pelo fundo público.

Aliás, nenhum governo brasileiro pós-ditadura militar, nem mesmo os que se identificavam com projetos de esquerda, e ainda que eleito diretamente pelo povo, conseguiu romper com os mandamentos neoliberais.

“O curto governo Collor de Mello (1990/92) e os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995/98 e 1999/02) foram mais explícitos na sua rejeição aos preceitos constitucionais favoráveis à ampliação dos direitos sociais no país. Mas o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, sobre quem recaíram as esperanças das esquerdas de se contrapor às políticas neoliberais de seus antecessores, também não se mostrou, nos seus dois mandatos (2003/06 e 2007/10), fiel seguidor desses preceitos [...] Lula seguiu a senda neoliberal aberta por Collor e alargada por FHC” (PEREIRA: 2012, pp. 740/741)<sup>153</sup>.

### 3.1.2. a imprescindibilidade do fundo público

Ainda que aprofundadas as políticas liberais, percebe-se uma tendência, *a prima facie* contraditória, que diz respeito à extensão da regulação estatal da atividade econômica. Isso porque, recorde-se, é indiscutível o avanço da Constituição brasileira de 1988 que,

---

<sup>153</sup>- Com o governo de Fernando Collor de Mello, ocorreu a fragmentação das três políticas, o veto ao projeto de lei da assistência social, a desfiguração do orçamento da seguridade social, utilizado para outros fins, a transformação em meros adicionais das contribuições da União no orçamento da previdência social, a desvinculação dos benefícios da previdência social do salário mínimo, a postergação por um ano da regulamentação do plano de custeio da previdência social, a postergação até o fim do governo da concessão dos benefícios da previdência social, o veto de 25 itens da lei orgânica da saúde, em especial quanto ao financiamento do SUS e ao gerenciamento popular, a utilização dos fundos do FAT em aplicações do Banco do Brasil e no financiamento do então Inamps etc. Com o governo de Fernando Henrique Cardoso, verificaram-se privilégios a políticas monetárias, cambiais e fiscais implícitas no plano real, desemprego formal, achatamento salarial, aumento da carga tributária, explícita privatização do patrimônio público, desfinanciamento das políticas sociais, repúdio à assistência social (entregue ao voluntarismo social, com o retorno ao velho assistencialismo), desvinculação das receitas da União. Em seu governo, a EC nº 20/98 ainda desfigurou a aposentadoria, substituindo o tempo de serviço pelo tempo de contribuição, extinguindo-se a aposentadoria proporcional, além da desvinculação do salário mínimo e da redução do teto nominal dos benefícios etc. O governo de Luís Inácio Lula da Silva foi ambíguo em relação à continuidade da herança recebida sem se descuidar das reivindicações, operando minirreforma tributária para elevar a receita da União, nova reforma da previdência para ajustar o regime dos servidores, retrocedendo nas políticas sociais com a manutenção da concentração de riqueza. Em seu segundo mandato houve crescimento econômico, deu-se a extensão do programa bolsa família, assim como forte incentivo a micro e pequenas empresas e regulamentação do trabalho autônomo, evidenciando, contudo, um paradoxo, na medida em que melhorou as condições sociais, mas melhorou ainda mais a remuneração do capital.



embora tenha optado por uma economia de mercado livre, vertebra-se numa teia de direitos sociais que reclamam proteção e exigem efetiva atuação regulatória aos limites do poder econômico<sup>154</sup>.

Mera aparência, como lembrado por Pinheiro e Saddi<sup>155</sup>. Apesar do desmonte do Estado provedor a partir dos anos 1970/80, o poder público, ainda sob a assustadora sombra da ampla liberdade pré-*crash* 1929, não se retirou por completo do quadro mercadológico. Poucos questionaram a maior capacidade do mercado quanto à destinação e (re) produção de recursos, mas poucos, por igual, também sustentaram a ideia smithiana da auto-regulação privada. O mercado se bastaria, é certo, corrigindo as indesejáveis falhas de governo, fundamento liberal basilar, se não apresentasse ele também falhas, que reclamam, *vis-à-vis*, atuação regulatória estatal. Falhas, no mais das vezes, graves, que impedem uma correlação pacífica e justa entre os agentes econômicos, e influenciam diretamente no bem-estar social.

O fundo público tornou-se, portanto, imprescindível. Consoante argumentação keynesiana, mas teorizado num patamar de harmonia, transformou-se em “*ex ante* das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter *ex post* típico do capitalismo concorrencial” (OLIVEIRA: 1998, pp. 08/09). Característica que lhe dá natureza estrutural no processo de acumulação, operando nos dois polos da formação do capital<sup>156</sup>.

---

<sup>154</sup> - Mesmo que tenha adotado o tipo de organização capitalista, garantindo a livre iniciativa independentemente de autorização, o direito de propriedade, e relegando à subsidiariedade a participação do Estado na economia (artigos 170, *caput*, II e parágrafo único, e 173, *caput*), a Constituição de 1988 estabelece um extenso patamar de direitos e/ou programas sociais, que requerem necessariamente a intervenção estatal, conferindo ao poder público, inclusive, função regulatória. Já no artigo 3º, encontra-se uma plêiade de objetivos da República de conteúdo marcadamente redistributivo, que demandam interferência estatal no domínio econômico. “A opção constitucional pela economia de mercado convive com um rol de mandamentos constitucionais de cunho social e com a necessária e correspondente função ordenadora do Estado relativamente à economia, permitindo-lhe regular, fomentar e planejar diversas atividades de modo a atender a finalidades socialmente relevantes [...] E uma das chaves para guiar o esforço de hermenêutica sobre o papel a ser desempenhado pelo Estado brasileiro na ordem econômica reside no artigo 174 da Constituição. Interpretando-se esse artigo, observa-se que ao Estado é consagrado o papel precípua de ‘agente normativo e regulador’ da atividade econômica, exercendo, na forma da lei, funções de ‘incentivo, fiscalização e planejamento’” (SAMPAIO: 2011, pp. 420 e 422).

<sup>155</sup> - PINHEIRO, Armando Castelar, e SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2005.

<sup>156</sup> - “A história do desenvolvimento capitalista tem mostrado, com especial ênfase depois do *welfare state*, que os limites do sistema capitalista só podem estar na negação de suas categorias reais, o capital e a força de trabalho. Neste sentido, a função do fundo público no travejamento estrutural do sistema tem muito mais a ver com os limites do capitalismo, como um desdobramento de suas próprias contradições internas. Dizendo em outras palavras, as transformações mais importantes do sistema capitalista se dão no coração, no núcleo duro das mais importantes economias capitalistas. O fundo público, em resumo, é o antivalor, menos no sentido de que o sistema não mais produz valor, e mais no sentido de que os pressupostos da reprodução do valor contêm, em si

“Desatado de suas determinações autovalorizáveis, [o capital] detonou um agigantamento das forças produtivas de tal forma que o lucro é absolutamente insuficiente para dar forma, concretizar as novas possibilidades de progresso técnico abertas, [o que] somente se torna possível apropriando parcelas crescentes da riqueza pública em geral” (idem, pp. 16/17).

O fundo público está presente na reprodução do capital de várias formas: 1- fonte importante do investimento capitalista, como subsídios, desonerações tributárias, incentivos fiscais, redução da base tributária da renda do capital etc.; 2- fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, com salários indiretos, que reduzem o custo do capitalista na sua aquisição; 3- por meio das funções indiretas do Estado, como vultosos investimentos em meios de transporte e infraestrutura, investigação, pesquisa etc.; 4- transferência de recursos sob forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro (SALVADOR: 2010, p. 12).

A presença do fundo público na reprodução da força de trabalho e nos gastos sociais é, pois, uma questão estrutural do capitalismo.

De uma maneira geral, o estudo das políticas públicas pressupõe antiga discussão acerca dos limites da intervenção estatal na economia, tema que se tornou símbolo e elemento do sistema capitalista, com o mesmo confundindo-se.

Longevidade, entretanto, que não retira a necessidade de permanente abordagem do modelo de produção implantado, do modo de produção vigente. Ao contrário, o “eterno” retorno à crítica de suas bases ganha renovada importância a cada momento, a cada uma de suas sucessivas crises, sejam elas decorrentes diretas do seu núcleo autodestrutivo, sejam elas consequências indiretas das alterações proporcionadas pela acelerada complexificação da sociedade moderna.

Repise-se que desde a teorização de Keynes, o mundo jamais deixou de ser keynesiano<sup>157</sup>. Daí o socorro às instituições financeiras pelo Estado, característica de todas as

---

mesmos, os elementos mais fundamentais de sua negação. Afinal, o que se vislumbra com a emergência do antivalor é a capacidade de passar-se a outra fase em que a produção do valor, ou de seu substituto, a produção do excedente social, toma novas formas. E essas novas formas, para relembrar a asserção clássica, aparecem não como desvios do sistema capitalista, mas como necessidade de sua lógica interna de expansão” (OLIVEIRA: 1998, p. 19).

<sup>157</sup> - Sabe-se que Keynes não se intitulava propriamente como economista, porque muito mais interessado no aspecto político desta ciência. Discípulo de Alfred Marshall, sempre desenvolveu a ideia de que a economia era sobretudo uma ciência moral, ética. E se o mundo jamais retornou ao *status* anterior, é porque sua teoria é constantemente revigorada. Afinal, “não pode haver economia sem ética”, como reafirmado por José Alberto

crises do capitalismo, que mesmo em épocas normais, leva os mercados financeiros à acirrada disputa pelos recursos públicos, impedindo a expansão dos direitos sociais, impondo a transferência da proteção estatal para o mercado, privatizando benefícios sociais, mecanismo que se concretiza com a transposição do orçamento público para pagamento de juros, além de incentivos fiscais e isenção de tributos<sup>158</sup>.

Há um redirecionamento, canalizado pelos investidores institucionais (companhias de seguros, fundos de pensão, fundos de participação), com novos intermediários, negociadores, instrumentos financeiros etc., tudo de forma especulativa, enriquecimento sem investimento produtivo (SALVADOR: 2010, p. 12).

As escolhas individuais entre investir ou entesourar (empresariado), comprar ou poupar (consumidor e assalariado) podem gerar situações de crise, insuficiência de demanda efetiva, ociosidade de homens e máquinas (desemprego) etc. Resulta desse cenário, a legitimidade de o Estado intervir por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais, para gerar demanda efetiva, disponibilizar meios de pagamento e dar garantias ao investimento, inclusive contraindo *déficit* público. Nessa intervenção global, cabe também o incremento das políticas sociais. “O capital não prescinde da reanimação monetária, no melhor estilo keynesiano, [mas] do arsenal das técnicas keynesianas, a política social tem sido a menos solicitada” (BEHRING: 2000, p. 23).

### 3.1.3. *a inversão da Constituição dirigente*

Vale relembrar que no período posterior à Segunda Guerra Mundial, marcado pelo

---

Mujica Cordano a milhares de estudantes da Uerj no dia 27 de agosto de 2015. É importante perceber que a estatização da economia, com maior ou menor interferência pública, é uma realidade. Não por outro motivo, a maioria dos economistas são enfáticos em afirmar que a comparação entre a crise econômica de 2008 com a depressão da década de 20 no século passado, feita precipitada e apocalipticamente por alguns, é apenas referencial. Aquela nem de perto repisou esta. Isso porque a partir de então, o capitalismo passou a se entrincheirar legitimamente nos aparatos estatais, deles socorrendo-se nos momentos de crises. Para o bem ou para o mal, fato é que o mundo jamais foi o mesmo após Keynes, base teórica repetidamente aplicada, revista, relembrada, revisitada.

<sup>158</sup> - Conquanto fundado numa Constituição formalmente social, no mundo dos fatos o quadro comparativo de ESPING-ANDERSEN (1991, p. 103), que distingue três sistemas (liberal, conservador e social-democrata), aponta para o caráter tipicamente liberal do sistema brasileiro. Possui baixa qualidade dos serviços, com planos modestos de previdência social; tem como público alvo cidadãos comprovadamente pobres, classe trabalhadora e dependentes do Estado; possui baixa capacidade de desmercadorização; possui universalidade limitada. Em consequência, promove a estigmatização dos beneficiados, que tendem a procurar planos privados. Há, portanto, “um fortalecimento do mercado, uma vez que todos, menos os que fracassaram no mercado, serão encorajados a servir-se dos benefícios do setor privado”.

keynesianismo e pelo *welfare state*, com forte intervenção estatal que provia melhor distribuição do orçamento público (financiamento decorrente de um sistema tributário mais equânime, com impostos preponderantemente diretos e progressivos, e gastos que abarcavam maior e melhor cobertura de políticas sociais), deu-se ênfase à (re) distribuição de renda gerada pelo fundo público, em contraposição à espoliação primária característica do século anterior.

Contexto que passou a ser severamente criticado nas décadas finais do século XX, em decorrência do elevado avanço tecnológico e da ilusória independência do trabalho vivo, que dispensaria, portanto, investimentos na sua reprodução, na medida em que fortalecida a financeirização da economia, trazendo à tona uma clara dissonância entre o novo modelo de acumulação, alicerçado no rentismo e no giro financeiro, e as bases da constituição dirigente, sustentada na ideia desenvolvimentista do pleno emprego.

O conceito de constituição dirigente invertida suscitado por BERCOVICI e MASSONETTO (2006) que, preocupada menos com os objetivos do Estado e da sociedade, retoma o arcabouço jurídico liberal dos séculos XVIII/XIX, bem enuncia essa disputa pelo fundo público.

Desde a promulgação, a Constituição de 1988 sofreu intenso ataque às suas disposições econômicas, subvertendo a diretriz traçada pelo constituinte. Se a ideia do constitucionalismo que se implementou no século XX é justamente a alteração da estrutura econômica até então existente, tal concentração em torno da Constituição financeira representa grave afronta aos objetivos descritos na Constituição de 1988 (BRAGA: 2014, p. 09). “Agressivo processo de desfiguração das conquistas sociais, começando pelas leis complementares e ordinárias, que deveriam regulamentá-las, e terminando por se explicitar, não como um simples enfraquecimento dessas conquistas, mas como sucumbência destas” (PEREIRA: 2012, p. 735).

Suspiros sociais foram paulatinamente abafados por ações conservadoras<sup>159</sup>, como a

---

<sup>159</sup> - Alguns indicadores da contrarreforma tributária: 1- lucros e dividendos de sócios capitalistas estão isentos de IR desde 1996; 2- juros têm tributação exclusiva e menor que trabalhadores assalariados; 3- a MP nº 281/06 reduziu a zero as alíquotas de IR e da CPMF para investidores estrangeiros no Brasil; 4- os rendimentos de capital possuem alíquotas inferiores aos demais rendimentos e não se submetem à tabela progressiva; 5- a Lei nº 11.033/04 reduziu as alíquotas do IR para aplicações financeiras. Resumo da contrarreforma: 1- aumento da regressividade, com maior incidência de tributos sobre o consumo de bens e serviços; 2- incidência cada vez maior da tributação direta sobre a renda dos assalariados (valendo-se de mecanismos, por exemplo, como a não correção da tabela do IR); e isso apesar da baixa participação da renda dos salários sobre o total da renda

criação da Secretaria do Tesouro Nacional, o congelamento do saldo da conta-movimento do Banco do Brasil e a instituição do Plano Bresser, medidas posteriormente consolidadas no próprio texto constitucional, assim como a centralização do orçamento em três leis: PPA - plano plurianual, LDO - lei de diretrizes orçamentárias, e LOA - lei orçamentária anual.

O processo de unificação orçamentária consolidou-se com a privatização dos bancos estatais, a centralização da autoridade monetária no Bacen - Banco Central do Brasil, e a criação, dentre outros mecanismos, da LRF - lei de responsabilidade fiscal (LC nº 101/00) e da DRU - desvinculação das receitas da União. Nota-se, portanto, que as ofensivas à Constituição não se deram apenas no ambiente constitucional; ocorreram, por igual, na ordem infraconstitucional, “de baixo para cima”, numa interpretação “às avessas” da Constituição (CUNHA: 2008, p. 48).

É certo que a complexificação do mundo contemporâneo impossibilita a identificação de causas tópicas exclusivas para as sucessivas crises do capitalismo, porque multifatoriais. Não é menos verdade, porém, que a prevalência da Constituição financeira contribui para o recrudescimento do contexto econômico<sup>160</sup>. Quer isso dizer que “a reestruturação das finanças públicas não é fruto exclusivo de nossas vicissitudes históricas; é [antes] um processo mais amplo, [decorrente] das transformações ocorridas no sistema capitalista desde a década de 1970”, como afirmam BERCOVICI e MASSONETTO (2006, p. 13).

Contudo, concluem, a crise de financiamento do setor público traz consequências muito mais graves para os países periféricos que, diante da alteração do eixo de acumulação, não possuem recursos suficientes para financiá-la sem se descuidarem do pleno emprego.

Em outras palavras, “o orçamento público [fica] voltado [quase que exclusivamente] para a garantia do investimento privado, em detrimento dos direitos sociais e dos serviços públicos” (idem, pp. 67/69). Blindada, portanto, a Constituição financeira retomou seu caráter

---

nacional da economia; 3- tratamento discriminatório na tributação da renda do capital (lucros, dividendos e juros) e do trabalho; 4- enfim, beneficiamento do sistema financeiro em detrimento dos trabalhadores (SALVADOR: 2010, p. 10).

<sup>160</sup> - Não foi apenas a quebra das instituições hipotecárias, seguradoras e fundos de investimento estadunidenses em 2008 que deram ensejo, por exemplo, à crise sentida aqui tardiamente, mas é evidente que contribuíram. Ao se referir ao aprofundamento na virada dos séculos XX/XXI, da desregulamentação que intitulou “desembestada”, STIGLITZ afirma que “o FED [Banco Central Americano] pode não ter feito tudo o que estava ao seu alcance para impedir que a bolha crescesse tanto quanto ela cresceu, mas o FED não criou a bolha” (2003a, p. 110).

neutro, meramente processual, distanciando-se das Constituições econômica e social, dificultando, dessa forma, o poder de intervenção estatal na economia. Além da centralização, analistas políticos concordam em apontar a LRF - lei de responsabilidade fiscal<sup>161</sup> e a DRU - desvinculação das receitas da União<sup>162</sup> como o ápice da financeirização constitucional. “Parecia que essa centralização financeira e esse afastamento do direito financeiro do direito econômico e social seria o máximo de inversão possível do dirigismo constitucional”. Parecia!, exclama BRAGA (2014, p. 248).

E após tragédias humanas retratadas pela História, insiste-se em desumanizar a ciência, retirando a questão social de seus cadinhos. O economicismo das análises que isolam condições econômicas é um vício metodológico que recusa em se reconhecer como ideologia (OLIVEIRA, 1998, p. 19).

### **3.2. O novo regime fiscal e as reformas da previdência e do ensino médio**

Dentre os pilares do atual desenho político-social brasileiro, que estruturam o período apontado pelo presente estudo como de maior retrocesso na história social do país, ressaltam-se o novo regime fiscal e as reformas da previdência e do ensino médio.

#### *3.2.1. o novo regime fiscal*

A Emenda Constitucional nº 95/16 inseriu mais cinco artigos no ADCT - Ato das

---

<sup>161</sup> - A lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/00) estabelece critérios e parâmetros que devem ser observados quanto aos limites do gasto público. São restrições orçamentárias que, segundo proposição legislativa, visam a preservar a situação fiscal dos entes públicos, levando em conta seus balanços anuais, objetivando garantir a higidez financeira e, conseqüentemente, a aplicação de recursos de forma adequada. Daí porque cada previsão de gasto deve ser acompanhada da respectiva fonte de custeio. Disponível em <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt\\_PT/lei-de-responsabilidade-fiscal](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/lei-de-responsabilidade-fiscal)>. Acesso em: 03 jan. 2018.

<sup>162</sup> - Em 1994, no período conhecido como revisional, o Congresso Nacional incluiu no ADCT os artigos 71, 72 e 73 (Emenda Revisional nº 01), criando o denominado FSE - fundo social de emergência que, na prática, desvinculou receitas da União visando ao “saneamento financeiro [e à] estabilização econômica” nos exercícios de 1994/1995, destinando tais recursos aos sistemas de saúde, educação, previdenciário e assistencial. Expirado aquele prazo, o fundo constitucional, previsto originalmente com caráter temporário, foi estendido (agora com a denominação FEF - fundo de estabilização fiscal) até 1999, consoante redação dada aos mesmos artigos 71 e 72 pelas Emendas Constitucionais nº 10/96 e 17/97. Ao menos em tese, ambos os fundos tinham por objetivo a aplicação de recursos em programas econômicos e sociais; finalidade que apontava nitidamente para uma direção social (SCAFF: 2004). Isso não ocorreu com a DRU - desvinculação [generalizada e discricionária] das receitas da União, que os substituiu com a edição da Emenda Constitucional nº 27/00, ao acrescentar o artigo 76 no ADCT, cuja vigência foi posteriormente estendida pelas Emendas Constitucionais nº 42/03, 56/07, 68/11 e 93/16.

Disposições Constitucionais Transitórias, congelando durante 20 anos para a administração pública federal, a despesa primária, limitada ao valor referente ao período (janeiro a dezembro) imediatamente anterior, corrigido pela variação do IPCA<sup>163-164</sup>.

Importante alteração diz respeito aos limites mínimos definidos para aplicação em saúde e educação, áreas sociais extremamente sensíveis, que possuem recursos progressivamente vinculados pelos artigos 198 e 212 da Constituição<sup>165</sup>.

Outra consequência refere-se à pressão a ser exercida sobre a política de valorização do salário mínimo implementada há quase uma década (política que está na base do recente crescimento do mercado interno e da renda média do trabalhador e da trabalhadora), tendo em vista que o piso de benefícios da previdência e assistência sociais e parte dos salários forçarão a elevação das despesas. Não por outra razão, o reajuste aprovado para o salário mínimo de 2018 é o menor em 25 anos<sup>166</sup>.

O novo regime fiscal impõe severos limites ao crescimento da despesa primária da União<sup>167</sup>, justificando-se, segundo exposição de motivos, em problemas de natureza estrutural, decorrentes das despesas obrigatórias definidas na Constituição. Equívoco explicitado por numerosas análises que vieram à tona no período de discussões

---

<sup>163</sup> - Ainda estabelece sanções aos órgãos ou poderes que descumprirem o limite imposto, impedindo-os de conceder a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores públicos, deixando claro, ainda, que tais vedações não constituirão obrigação de pagamento futuro, retomando, de forma inexplicável, o conceito absolutista do Estado irresponsável.

<sup>164</sup> - VIEIRA JUNIOR aponta a inconstitucionalidade do dispositivo, por violação ao princípio da intranscendência da pena em sua dimensão institucional, porque vedações que se aplicam em bloco, atingindo, a exemplo, servidores da Justiça Federal de primeira instância em Roraima, se o STF extrapolar seu teto de despesas individualizado. Alerta, ainda, VIEIRA JUNIOR, em respeito à segurança jurídica, que a Corte Suprema já se manifestou quanto ao tema (Agravo Regimental na Ação Cível Originária 2099 - DJ 22/02/16), vedando a transposição da pena no caso de punições fixadas com base no descumprimento de preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (2016, p. 32).

<sup>165</sup> - Tendo essas duas áreas sensíveis às políticas sociais como objeto de análise, a nota técnica nº 161/16 do Dieese demonstra “as diferenças anuais entre as despesas realizadas durante o período de 2002 a 2015, e as mesmas despesas calculadas caso a nova regra tivesse sido adotada”. Pela simulação feita, “os gastos com educação e saúde teriam sido significativamente menores (47% e 27%<sup>11</sup>; ou seja, R\$ 377,7 bilhões e R\$ 295,9 bilhões, respectivamente)”. E “mesmo garantindo a manutenção dos aumentos reais que foram implementados nas despesas com educação e saúde, as pressões por mais e melhores serviços públicos tendem a se intensificar; por questões demográficas, como o crescimento e o envelhecimento da população, ou pelo constante aumento das demandas sociais” (DIEESE: 2016b, pp. 09/11).

<sup>166</sup> - Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/reajuste-do-salario-minimo-em-2018-e-o-menor-em-24-anos.ghtml>>. Acesso em 17 jan. 2018.

<sup>167</sup> - Toma-se, aqui, por despesa primária aquela corresponde ao conjunto de gastos com serviços públicos, deduzidas as despesas financeiras, exemplificando os gastos com pessoal, custeio e investimento. Considera-se resultado primário a diferença entre receitas e despesas, excluindo-se aquelas relativas a pagamento de juros.

parlamentares, dentre as quais a nota técnica nº 161/16 do Dieese - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.

Não se ignora o fato de que nos últimos 18 anos (até 2015), a despesa primária cresceu além do IPCA e do PIB; contudo, explica a nota, “essa expansão não esteve, nesse prazo longo, descolada dos aumentos das receitas primárias do governo” (DIEESE: 2016a, p. 03), salvo em 2009 e a partir de 2012, períodos objetivamente relacionados aos reflexos da crise internacional e à estagnação econômica. Assim, “não é difícil perceber a austeridade seletiva da [Emenda Constitucional nº 95/16, pois] não tem [ela] como objetivo o combate à crise fiscal conjuntural, mas a consagração de um projeto de transferência de renda para o topo”. Tanto que o projeto neoliberal não se esgota aí, “passando também por reformas outras que pretendem promover medidas que acabarão por retirar riqueza das camadas mais desfavorecidas da população” (RIBEIRO: 2016, s/p).

À evidência, o novo ajuste aprofunda o ideal neoliberal de desconstrução do contorno social-democrata, que ainda resiste no bojo da Constituição. Caminha nitidamente para a sobreposição da Constituição financeira em relação à Constituição econômica e social, em detrimento de políticas sociais, sobretudo a busca do pleno emprego. Inverte o corolário programático do constitucionalismo dirigente, levando a uma “redução relativa do papel do Estado como indutor do desenvolvimento no país; [medida] que trata, na verdade, de uma reforma do Estado” (DIEESE: 2016a, p. 13).

Clara, portanto, a limitação das funções do setor público enquanto fomentador de investimentos, enquanto provedor de direitos sociais fundamentais e garantidor de distribuição da renda, seguindo a ideia que confere ao Brasil o título de país não propriamente pobre, mas injusto<sup>168</sup>. Na disputa pelo fundo público, o ajuste fiscal instituído pela EC nº 95/16 escreve uma nova linha em nosso histórico padrão, consubstanciado na ausência de direitos<sup>169</sup>. Dados reforçam a constatação histórica de que “o Brasil é um país de alta

---

<sup>168</sup> - Ironicamente, no capitalismo brasileiro, os direitos sociais foram concedidos por uma ditadura apoiada pela burguesia; enquanto no capitalismo central, foram conquistados por uma burguesia sócio-democrata. No período desenvolvimentista, o Brasil acabou como dependente tecnológico; no período da financeirização, dependente financeiro; com a crise de 2008, diversificou sua dependência, tornando a valorizar bens primários e *commodities*, numa acepção neocolonial. “São esses fatos socialmente regressivos, ao lado de conquistas economicamente promissoras, que conferem ao Brasil o título de país não propriamente pobre, mas injusto. Uma sociedade que nunca conseguiu vencer a polarização entre ricos e pobres” (PEREIRA: 2012, pp. 735/736).

<sup>169</sup> - O avanço dos ajustes fiscais promovidos em especial pelo governo Temer, “estão aprofundando as desigualdades socioeconômicas na sociedade brasileira, com impactos desproporcionais, sobretudo para aqueles



desigualdade de renda, inclusive quando comparado a outros países da América Latina, região do planeta onde a desigualdade é mais pronunciada”<sup>170</sup>.

Além da real intenção em estabelecer um Estado mínimo, não há argumento razoável a sustentar o ajuste. A ninguém é dado desconhecer a baixa qualidade dos serviços públicos brasileiros prestados em áreas fundamentais, aspecto que se agravará drasticamente ante o aumento do descompasso entre gastos e receitas, que não conseguirão acompanhar nem mesmo a expansão demográfica e o aumento da expectativa de vida. Isso sem levar em consideração que o congelamento das despesas primárias toma por base um cenário já socialmente bastante deficitário, pois se vale de período de profunda retração de investimentos e de uma série de contingenciamentos na execução orçamentária<sup>171-172</sup>.

---

já em situação de vulnerabilidade”. A avaliação consta do relatório da ONG Oxfam, elaborado em parceria com o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e o Cesr - Centro para os Direitos Econômicos e Sociais. As medidas de austeridade adotadas, como a EC nº 95/16, implicam negativamente nos avanços dos últimos anos. “O Brasil obteve significativo progresso no combate à pobreza durante a última década, sobretudo como resultado de investimentos públicos em saúde, educação e proteção social. Não por coincidência, a economia prosperou a partir de uma crescente demanda interna”. Lembra, também, que a Emenda foi considerada pela Relatoria Especial das Nações Unidas sobre a Extrema Pobreza e Direitos Humanos como “uma medida radical, desprovida de nuance e compaixão”. O Brasil está atrasado em diversos indicadores, como aponta a Oxfam. “A diferença é particularmente alta em áreas como segurança pessoal, educação, renda e moradia. A taxa de homicídios no Brasil é de 26,7 por 100.000 habitantes, seis vezes maior do que a média da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que é de 4,1. Apenas 46% dos brasileiros adultos completaram o ensino médio, comparando à média de 76% da OCDE”. Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/pol-ticas-de-temer-ampliam-desigualdades-no-pa-s>>. Acesso em: 29 out 2017.

<sup>170</sup> - “Pobreza aumenta 53% desde o início da crise em 2014” (Jornal Monitor Mercantil, 16 dez 2017). Segundo o IBGE, 24,8 milhões de brasileiros viviam na miséria em 2016, com renda inferior a ¼ do salário mínimo por mês, valor em torno de R\$ 220,00 (para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, famílias com renda de até ¼ do salário mínimo *per capita* vivem em pobreza extrema, e até ½ salário vivem em pobreza absoluta. O Banco Mundial, contudo, considera como situação de pobreza extrema a linha individual de US\$ 5,5, valor que em 2016 correspondia ao rendimento mensal de R\$ 387,15. Assim, com base nesta classificação, haveria no país não 24,8 milhões mas 52,2 milhões em pobreza extrema). O número encontrado pelo IBGE, segundo o Ipea, é 53% maior em relação a 2014. 8,6 milhões de brasileiros a mais passaram a viver com menos de ¼ do salário mínimo por mês. Isso significa que 12,1% da população do país passou a viver em extrema pobreza. População com renda de até ½ salário mínimo chegou a 36,6 milhões de pessoas (06% a mais, já que em 2014 eram cerca de 2,1 milhões). Ao ampliar a análise da pobreza para além da renda, para questões relacionadas a saneamento básico e educação, o IBGE constatou que em 2016, 64,9% do total da população brasileira possuía ao menos uma característica que o colocava naquilo que classifica como pobreza multidimensional. Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - SIS divulgada no dia 15/12/17 Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/em-2016-248-milhoes-de-brasileiros-viviam-na-miseria-53-a-mais-que-em-2014-revela-ibge.ghtml>>. Acesso em: 15 dez 2017.

<sup>171</sup> - A saúde, por exemplo, já conta com um sistemático subfinanciamento histórico por parte da União. Isso porque apenas em 2015, com a EC nº 86, a União teve estabelecida, de fato, uma vinculação percentual mínima para investimento na área. Até então, apenas Estados e Municípios contavam com percentuais mínimos (fixados pela EC nº 29/00), num retardo injustificado da concretização da vontade do constituinte. E, ainda assim, a EC nº 86/15 previu como piso para União 15% da receita corrente líquida federal (contrariando o projeto de iniciativa popular, que estipulava o piso de 10% da receita corrente bruta), a ser alcançado progressivamente ao longo de cinco anos. Ou seja, o novo ajuste fiscal veio logo depois da aprovação de alguma perspectiva de

Não é demais lembrar que a recessão aumenta o nível de desemprego, traz consigo numerosas consequências sociais (dentre elas, destacam-se a perda de planos privados de saúde vinculados ao contrato de trabalho e a possibilidade de manutenção dos filhos em escolas privadas), sobrecarregando a pressão no serviço público. Impõe-se, portanto, severo preço à população brasileira, em evidente retrocesso social, a admitir, inclusive, conclusões inconfessáveis de um jogo político pouco republicano<sup>173</sup>.

A ideia de um Estado o mais enxuto possível emerge do equívoco do próprio argumento, circular, que tem por premissa o ponto que quer alcançar. Todos os estudos estatísticos disponíveis demonstram que não houve crescimento descontrolado da despesa primária, sempre compatível com a receita. Logo, e independentemente da vinculação de algumas despesas, pode-se atribuir muitas causas à crise financeira brasileira, menos que seja ela de natureza estrutural.

Não há, portanto, um crescimento maior de despesas, mas antes um crescimento menor de receitas. E se o ajuste se vale tão somente de medidas que visam a reduzir despesas, é ele um mecanismo inadequado. É nesse sentido que RIBEIRO (2016, *on line*) faz menção às atividades de *rent-seeking* e à seletividade do novo ajuste fiscal, porque a limitação específica das despesas primárias, deixando de fora as verbas destinadas ao pagamento da dívida pública, “reserva para os credores do Estado todo o crescimento econômico que vier a se conhecer nos próximos 20 anos”, consolidando o fim do Estado social brasileiro.

---

combate ao subfinanciamento histórico da União à saúde, soterrando de vez qualquer expectativa de reversão do grave quadro da saúde pública no país.

<sup>172</sup> - Numerosos estudos técnicos demonstraram os graves impactos sociais da implementação do novo regime fiscal brasileiro, como da CÂMARA DOS DEPUTADOS (2016), PAIVA et al (2016) e VIEIRA e BENEVIDES (2016). Ver CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Impactos do novo regime fiscal - subsídios à análise da proposta de Emenda à Constituição - PEC 241/16*. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (COFF) da Câmara dos Deputados. Estudo Técnico 12/16. Brasília: Câmara dos Deputados, agosto/2016. Ver PAIVA, Andrea Barreto de, MESQUITA, Ana Cleusa Serra, JACCOUD, Luciana, e PASSOS, Luana. *O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil*. Nota Técnica 27/16 do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: setembro/2016. Ver VIEIRA, Fabíola, e BENEVIDES, Rodrigo. *Os impactos do novo regime fiscal para o financiamento do Sistema Único de Saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil*. Nota Técnica 28/16 do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: setembro/2016.

<sup>173</sup> - Todos têm conhecimento dos baixos resultados obtidos pelo Brasil na área de educação, apesar das metas estabelecidas pela Constituição, que visa a propiciar pleno desenvolvimento, tanto para o exercício da cidadania quanto para o trabalho. Daí a ambição do PNE - Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14), que objetiva a erradicação do analfabetismo (estabeleceu como meta atingir em 2024 o mínimo de gastos de 10% do produto interno bruto), a universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, a formação para o trabalho, a promoção humanística, científica e tecnológica do país, tudo em estrita relação com metas de aplicação de recursos públicos proporcionais ao produto interno bruto.

“Além de não oferecer qualquer revisão para os maiores ralos do dinheiro público no Brasil”, prossegue, “ainda reserva todos os excepcionais benefícios do crescimento econômico ao setor financeiro [...] o que, historicamente, já se comprovou ser medida que não só promove grave elevação da desigualdade social, como compromete o desempenho da atividade industrial a partir do processo de financeirização da economia” (idem)<sup>174</sup>.

E porque violadora do princípio que veda o retrocesso social e afronta a razoabilidade claramente delineada no inciso III do § 4º do artigo 60 da Constituição de 1988, seja no plano da adequação, da necessidade ou da proporcionalidade propriamente dita, é forçoso reconhecer a inconstitucionalidade da EC nº 95/16<sup>175</sup>. Não se pode perder de vista que todas essas medidas são ainda potencializadas com a proposta de que se protraíam no tempo por pelo menos duas décadas<sup>176</sup>, aspecto que suscita, por igual, várias outras questões acerca de sua legitimidade e juridicidade, ante a desarmonia com princípios republicanos de primeira linha, como a separação de poderes<sup>177</sup> e a democracia<sup>178</sup>.

---

<sup>174</sup> - Citando Stiglitz, in *O preço da desigualdade*, RIBEIRO (2016, s/p) recorda que “o nosso sistema político funciona de forma a cada vez mais a aumentar a desigualdade de resultados e a reduzir a igualdade de oportunidades, conferindo excessivo poder aos que estão no topo às expensas do restante da sociedade, não só limitando a redistribuição, mas moldando as regras do jogo a seu favor, com a adoção de atividades de *rent-seeking*, assim entendidas como ‘a obtenção de rendimentos não como recompensa por ter criado riqueza, mas por açambarcamento de uma fatia excessiva de riqueza que não se produziu”.

<sup>175</sup> - “Como algumas despesas obrigatórias (a previdência social, por exemplo) serão pressionadas pelo aumento do número de beneficiários, pode-se prever que a expansão de gastos em algumas funções irá implicar em redução de outras [...] Enquanto isso, não há medidas concretas que apontem para a redução dos gastos com juros sobre a dívida pública, que continuam em níveis incomparáveis internacionalmente e incompatíveis com a situação de endividamento do Estado” (DIEESE: 2016a, p. 13). Terá impacto, por igual, no poder aquisitivo salarial, seja do servidor público, porque “a lei de responsabilidade fiscal limita o aumento dos gastos com pessoal com base na receita corrente líquida”, seja dos trabalhadores e trabalhadoras da iniciativa privada, “para quem o salário mínimo é referência” (p. 13).

<sup>176</sup> - Prazo demasiado longo para norma que se pretende transitória. Transitoriedade, pois, com nítida natureza de permanência, como atesta a própria história republicana brasileira. À exceção da primeira (1891) e da atual (1988), nenhuma outra Constituição permaneceu em vigor por mais de 20 anos. Nem mesmo a de 1946, que embora substituída formalmente apenas em 1967, já não detinha qualquer força normativa desde 1964. Se é que se pode ainda falar em Constituição de 1988, considerando as numerosas Emendas e reformas conservadoras a que submetida.

<sup>177</sup> - Nesse sentido, ver Nota Técnica PGR/SRI 82/2016 da Secretaria de Relações Institucionais da Procuradoria-Geral da República. 07 dez. 2016.

<sup>178</sup> - “No sistema presidencialista, a elaboração da peça orçamentária anual assim como do plano de longo prazo (plano plurianual) e seu encaminhamento ao Poder Legislativo para discussão e aprovação são atribuições das mais nobres do Chefe do Poder Executivo [...] É na peça orçamentária que se materializam as concepções de organização e funcionamento do governo; é onde se externam o papel do Estado e os mecanismos de articulação com a sociedade. É nesse instrumento que as políticas públicas, programas e projetos de governo ganham forma. A definição das metas e limites de despesas e de receitas, a priorização da alocação dos recursos e a fixação de objetivos são elementos centrais e estratégicos. A PEC elimina a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo, legitimamente eleito pelo povo, por intermédio do voto direto, secreto, universal e periódico, definir o limite de

O governo sequer sinalizou com a possibilidade de mudanças na estrutura de arrecadação, seja via aumento de impostos ou por meio de uma reforma que corrigisse o caráter regressivo da tributação. Sequer apontou alternativas outras, como melhor controle de desonerações fiscais e subsídios mediante empréstimos a juros baixos, gestão mais eficiente, maior investimento público em infraestrutura a viabilizar uma retomada do crescimento etc.

O novo ajuste fiscal assenta-se na ilusória argumentação de que a constituição dirigente sobrepõe-se ao processo de decisão política, fato que originaria ingovernabilidade. Contudo, “o curioso é que os críticos entendem que são apenas os dispositivos constitucionais relativos a políticas públicas e direitos sociais que engessam a política”, porquanto são eles mesmos “os grandes defensores das políticas de estabilização e de supremacia do orçamento monetário sobre as despesas sociais”. Nota-se que “de nenhum [deles] veio qualquer manifestação de que se estava amarrando os futuros governos a uma única política possível” (BERCOVICI e MASSONETTO: 2006, p. 73).

Daí porque, repita-se, imprescindível o fundo público, a oferecer alternativas lucrativas para o capital, embora não restem dúvidas de que isso gera um círculo vicioso fundado no desemprego. É o paradoxo apontado por VASCONCELOS (2009, p. 02), que o exemplifica com o clássico socorro dos recursos públicos ao mercado privado, em momentos de crises do capitalismo, “após décadas e décadas de cantilena sobre o necessário afastamento do Estado do ambiente econômico, em função da sua suposta ineficiência”.

Tratando dos malefícios da desregulamentação generalizada do mercado, STIGLITZ (2003a, p. 123) afirma que seus defensores têm uma visão maniqueísta do mundo, “veem as maravilhas do mercado livre aqui, e os males do governo do outro lado, sem fazer nenhuma menção às muitas ocasiões nas quais a operação frutífera do mercado dependia de um grau de regulamentação”<sup>179</sup>.

Ao lembrar que a política de valorização do salário mínimo promoveu um

---

despesas de seu governo; retira-lhe uma de suas principais prerrogativas de orientação, direção e gestão. Impede-o de fixar diretrizes e definir suas estratégias. Impede-o de exercer, em sua plenitude, o mandato que lhe foi conferido pela soberania popular [...], eis que um dos núcleos essenciais do debate já se encontra pré-estabelecido por vinte anos”. VIEIRA JUNIOR (2016, p. 31). Afronta o princípio republicano, conquanto impossibilita a elaboração orçamentária, retirando do chefe do Poder Executivo o principal instrumento de políticas públicas, programas e projetos de governo, fragilizando a outorga legitimamente conferida pelo povo, porque a essência do debate público já está definida por vinte anos.

<sup>179</sup> - Ainda segundo STIGLITZ (2003a: p. 126), foi o governo federal, por exemplo, que construiu a primeira linha telegráfica entre Baltimore e Washington em 1844, e foi o governo federal que lançou a *internet*, base na nova economia.

crescimento real de 40% entre 2001 e 2007, VASCONCELOS alerta, ainda, que “diferentemente do que previam aqueles que se opunham, não só a medida não causou demissões, como, ao inverso, gerou novos empregos pelo aumento da atividade econômica” (2009, p. 02)<sup>180</sup>.

Dito de outra forma, a recuperação da importância das funções interventiva e regulatória do Estado é atestada “em decorrência da incapacidade que os mercados, de *per se*, têm demonstrado para gerar desenvolvimento e equidade, crescimento e estabilidade; [ainda] que um paradoxo do atual momento em que o fortalecimento do liberalismo acena para um suposto triunfo do capitalismo” (SOUSA: *on line*). “Paradoxalmente, a crise das estratégias keynesianas e as demandas do capital em torno dos superlucros apontam para a diminuição dos gastos sociais” (BEHRING, 2000, p. 22).

“Um produto inevitável do modo de produção capitalista; a acumulação de capital cria contradições que forçam a reforma social”. O mercado opera efeitos atomizantes e não garante igualdade. A política social não chega a ser emancipadora, porque também pré-condição da eficiência econômica (MYRDAL e MYRDAL: 1936, *apud* ESPING-ANDERSEN: 1991, p. 92).

Enfim, na tentativa de tirar a economia da recessão, aumentam-se gastos públicos para socorrer o capital, rediscutem-se ideias de ajuste fiscal e corte de gastos sociais. Diminuem-se, portanto, investimentos econômicos, fazendo-se exatamente aquilo que levou à crise. Contradição que deve ser enfrentada por políticas públicas regulamentadoras, considerando que é o próprio capital portador de juros que está no centro das relações econômicas e sociais e também no centro da crise financeira (SALVADOR: 2010).

### 3.2.2. a tentativa de reforma da previdência

Apontado pelo governo pós-*impeachment* 2016 como um dos mais importantes pilares do grupo de reformas impostas à sociedade brasileira, a seguridade social, com o advento da Constituição de 1988, enfim ultrapassou antigo modelo regressivo, universalizando-se. Apesar do ineditismo, “não se estava propondo nada de radical, que

---

<sup>180</sup> - Conforme dados divulgados pelo Ministério de Trabalho e Emprego referentes à RAIS, no período de 2001 a 2008, a geração de emprego formal foi de 13,2 milhões, três vezes mais o emprego formal gerado em toda a década de 90. Evolução que naquele momento possibilitou a expectativa de redução ainda maior da informalidade na relação empregatícia (VASCONCELOS, 2009, p. 02).

sugerisse a passagem do capitalismo para o socialismo, mas tão somente a entrada retardatária do Brasil num processo civilizatório próprio das chamadas democracias burguesas” (PEREIRA: 2012, p. 739). Nem isso foi possível, dada a reação conservadora imediata, que inviabilizou importantes instrumentos sociais, como, em especial, o controle democrático dos recursos financiadores de políticas públicas de seguridade.

Área social bastante sensível, é perceptível que o orçamento da seguridade vem continuamente perdendo grande parte de suas fontes arrecadatórias, sobretudo em razão de transferências para o orçamento fiscal, mediante a desvinculação das receitas da União, que tem o poder de alterar a natureza dos recursos, direcionando-os à composição do *superávit* primário, utilizando-os, conseqüentemente, para pagamento de juros da dívida pública.

E ainda veio à lume a proposta de reforma da previdência, por intermédio da PEC nº 287/16, protocolizada em dezembro de 2016 na Câmara dos Deputados, que reforça a lógica de fazer recair sobre a classe trabalhadora o ônus decorrente da má gestão da coisa pública. Aliás, sequer são apresentados estudos satisfatórios a comprovar o alegado *déficit* da previdência.

As fontes da arrecadação pública brasileira alcançaram o limite. Mantidos patamares negativos ou de desprezível crescimento econômico, a alteração dessa realidade aponta, indelevelmente, para a intervenção no patrimônio da classe dos mais ricos, com maior variação de faixas e índices proporcionais de taxaço do imposto sobre a renda, por exemplo, com maior incidência na tributação da propriedade e, em especial, das grandes fortunas etc.

Nesse contexto, torna-se absolutamente necessário convencer a população de que são os direitos sociais e trabalhistas que inviabilizam o progresso nacional. Exatamente por isso tem-se por imprescindível persuadir o cidadão de que a previdência social é deficitária e carece de profunda reforma. No mesmo sentido, é fundamental ratificar que a terceirização ampla de serviços e a “atualização” da legislação trabalhista darão ensejo a novos postos de trabalho etc.

“A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado”, afirma Maria Lucia Fattorelli, auditora fiscal, conforme edição do dia 04 dez 2017 do jornal Monitor Mercantil. Isso porque, ao apresentar os gastos previdenciários, o governo não considera toda a cesta de arrecadação. Explica a fundadora da associação Auditoria Cidadã da Dívida, que o governo se vale apenas das contribuições vertidas para o INSS, desprezando outras

importantes fontes de custeio da seguridade, como, a título de exemplo, Confins, PIS e Pasep. “A conta está errada e o governo fabrica esse *déficit* propositalmente”<sup>181</sup>.

Ao contrário do que afirma o governo, a dívida pública é a grande responsável pela atual crise econômica, além da sonegação fiscal e dos casos de desvio de verbas oriundos da corrupção. “De 1995 a 2015, tivemos um *superávit* primário de um trilhão de reais”. Logo, “o problema da crise não está nos gastos sociais ou no investimento público, mas na prática de juro abusivo e de uma dívida, que hoje consome 44% do orçamento geral da União. Gastos com saúde, educação e previdência, juntos, não ultrapassam 30% desse montante”.

Em resumo, “essa conta mostra que estamos priorizando o mercado ao invés da população, e o único setor que ganha (muito e de várias formas) com essa contrarreforma é o setor financeiro”. Fattorelli acrescenta, por exemplo, que a forte propaganda governamental em torno da necessidade de reforma da previdência tem funcionado como um incentivo à busca por planos privados de complementação.

### 3.2.3. a reforma do ensino médio

As bases neoliberais fomentaram profundas mudanças no ambiente laboral, exigindo novas competências e a polivalência do trabalhador e da trabalhadora. Sob os auspícios de organizações internacionais, o Brasil implementou sucessivas reformas no ensino, como o chamado plano decenal de educação para todos nos anos 1990, marco definidor de políticas públicas educacionais que visavam às mudanças estruturais

---

<sup>181</sup> - Tamanha a falta de transparência a respeito do tema, que “números do [próprio] governo desmentem o governo”, conforme título da reportagem publicada no jornal Monitor Mercantil dia 23 jan. 2018. Segundo estudo feito pelo economista Dercio Garcia Munhoz (*Crise da previdência: os números do governo desmentem o governo*), “dados publicados pelo Ministério da Fazenda mostram que os dispêndios totais da Previdência com benefícios, equivalentes a 6,9% do PIB em 2006, vinham revelando uma tendência de queda relativa desde então, só [foi] revertida em 2015, diante do recuo de 3,8% no PIB, quando os gastos passaram de 6,9% para 7,4% [...] [Considerando] os gastos com benefícios urbanos [...], enquanto os dispêndios equivaliam a 5,5% do PIB em 2006 e 2007, nos anos seguintes caíram para até 5%, situando-se no nível de 5,3% em 2014. Em 2015, já em plena crise de empregos, o percentual foi de 5,6%, praticamente repetindo 2006 e 2007. ‘Não fora a recessão, [conclui], o percentual no ano de 2015 teria sido de 5,4%, ainda que a economia estivesse estagnada’ [...] Um dos truques utilizados pelo governo visando convencer a população da inevitabilidade da reforma é incluir o FAT - fundo de amparo ao trabalhador na conta, já que o fundo vem registrando *déficit* anualmente. Os recursos do fundo, porém, vêm do PIS-Pasep, não das receitas da seguridade. Além disso, 40% do PIS-Pasep são retirados para o BNDES [...] ‘O que se presencia, portanto, é o desdobramento de ações dentro de uma engenharia ardilosa, que aparentemente se sustenta, e dá sustentação a uma nebulosa aliança entre sistema político e sistema financeiro, sedimentada em torno de uma inacreditável conta de juros a cargo do tesouro; sobre uma dívida impagável criada pela política monetária’ [...] A trajetória de queda, [portanto], nos gastos só foi interrompida pela recessão [...]” Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/golpe-deixou-pobre-mais-pobre>>. Acesso em 02 fev. 2018.

proporcionadas pelo novo capitalismo. O discurso demonstra uma preocupação em encontrar soluções rápidas e menos onerosas para o capital.

Para conter potenciais “riscos” à ordem vigente, muitas dessas reformas contam com estratégias aptas a minar a capacidade de desenvolver o criticismo, priorizando, ao revés, a pura reprodução de conceitos pré-fabricados, e que servem, muitas das vezes, à conservação das assimetrias de poder presentes na nossa realidade social<sup>182</sup>, pondo em relevo aquilo que FRIGOTTO chamou de “crise de aprofundamento teórico”, caracterizada pela homogeneidade e superficialidade da capacidade crítica do trabalhador e da trabalhadora, em claro deslocamento da relação educação-trabalho e, conseqüentemente, abandono de importantes categorias como valor-trabalho e capital-trabalho (2012).

Na mesma linha de medidas atentatórias a direitos sociais está a reforma do ensino médio, inserida pela MP nº 746/16 (Lei nº 13.415/17). Já questionável, por si, o fato de ser a matéria veiculada por tal instrumento normativo, ante a falta de urgência, não se justificando a supressão do debate legislativo.

Sabe-se que as reformas educacionais no Brasil sempre foram arquitetadas de forma a contribuir para a formação de mão de obra de qualificação mediana, na exata medida em que pudesse ser apropriada pelo sistema capitalista sem gerar maiores insatisfações. Nesse contexto, “a grande novidade tem sido a ativação compulsória dos demandantes dessa proteção para o trabalho, mediante a combinação de objetividade programática com simplicidade administrativa e baixo nível de investimento educacional”. Assim,

“a educação reduz-se a treinamento ou adestramento aligeirado para um mercado de trabalho instável e flexível, enquanto a assistência social deixa de fazer parte de uma rede de proteção para se transformar em trampolim para esse tipo de trabalho; caso o assistido se negue a ser treinado, será tratado como pária social” (PEREIRA: 2012, p. 750).

---

<sup>182</sup>- Não é outro o teor da citada MP nº 746/16. Segundo manifesto da CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, divulgado em 30/09/2016, a reforma “esvazia e empobrece o currículo, ao descartar a obrigatoriedade de disciplinas fundamentais para a formação de nossos jovens, como artes, educação física, filosofia e sociologia, além de indicar a redução do número de aulas de outras disciplinas, como história e geografia”. E segue o manifesto: “também somos contrários à revogação da obrigatoriedade do espanhol no currículo, pois estamos inseridos no contexto da integração latino-americana” (Disponível em: <<http://www.apeoesp.org.br/noticias/noticias-2016/entidades-de-professores-lancam-manifesto-contra-mp-do-ensino-medio/>>. Acesso em: 05 jan. 2017).



Superficial análise da história recente do ensino médio, período de estudo de suma importância para desenvolvimento e sedimentação do conhecimento geral, evidencia que recebeu ele pouca atenção, porquanto projetado, antes e sobretudo, como educação profissional. Como exemplo desse contorno, pode ser citada a Lei nº 5.692/71, aprovada durante o regime militar, que o transformou em período de preparação obrigatoriamente profissionalizante.

Porque deixou de lado a real concepção dessa fase estudantil, sem proporcionar efetiva qualificação para o mercado, a experiência, revogada pela Lei nº 9.394/96 (LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), trouxe profundas e nefastas consequências a várias gerações de estudantes/profissionais. Um sucesso, no entanto, a se considerar a intenção escusa denunciada por numerosos educadores, de combate à tensão causada pelo excesso de vestibulandos.

E segue no mesmo sentido a nova lei do ensino médio (Lei nº 13.415/17), por intermédio da qual o governo brasileiro propõe mais uma vez a ligeireza (des)qualificada da formação dos jovens, que de geral passa a “estudos e práticas”, cuja obrigatoriedade recai apenas no estudo da língua portuguesa e da matemática. No mais, cabe ao aluno escolher dentre os cinco arranjos curriculares, conforme previsto na nova redação dada ao artigo 36 da LDB (línguas, matemática, ciências da natureza e suas tecnologias, ciências humanas e sociais aplicadas e formação técnica e profissional).

Ignora o governo que 78% dos municípios brasileiros não têm mais que uma escola de ensino médio, que professores e demais profissionais da educação são desvalorizados, que a infraestrutura escolar encontra-se sucateada, seus equipamentos de apoio desconhecem a realidade virtual e não conversam com a cultura local etc. Evidentemente, não será o aluno que escolherá seu itinerário de formação. Mais um flanco de contrarreforma social, portanto, a se considerar a obrigatoriedade do ensino médio finalmente alcançada com a EC nº 59/09. Contrarreforma constitucional manipulada por intermédio de mecanismo infraconstitucional<sup>183</sup>.

---

<sup>183</sup> - Assim como, por exemplo, o tratamento dispensado a outros níveis de ensino. A tanto basta o acompanhamento do noticiário diário. “O repasse do governo para auxílio a creches cai 90% em dois anos”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/repasse-do-governo-federal-para-programa-de-auxilio-a-creches-caem-90-em-dois-anos.ghtml>>. Acesso em: 04 jan 2018. “Quase metade das cidades não sabem número de crianças fora da escola”. Disponível em:

### 3.3. Uma sintética revisão conceitual de políticas públicas

O sistema capitalista, que convive com periódicas crises, vê-se, tempos em tempos, instado a repensar o modelo produtivo vigente, e o trabalhador e da trabalhadora brasileiros, que não se contentam mais com a democracia política e com a igualdade formais, já alcançadas, ainda que hesitantes e trôpegas, reclamam pleno respeito a seus direitos. Afinal, não basta reconhecê-los, é necessário, agora, implementá-los.

O momento é de afirmação dos direitos fundamentais, segundo BOBBIO (2004)<sup>184</sup>, e dos direitos sociais, conforme COMPARATO (2003)<sup>185</sup>. Há, portanto, imposição de uma nova agenda pública. Está-se, pois, diante de uma de nova visão das demandas sociais, que vindica novos arranjos para o desenvolvimento socioeconômico do país, exigindo efetiva atuação no campo das políticas públicas. Não há outro caminho que não a redução do lucro, a diminuição das disparidades econômicas, a inserção da base, num caminhar para a transformação da pirâmide em diamante (YUNUS: 2010)<sup>186</sup>.

Sob uma perspectiva didática, pode-se dizer que o ciclo das políticas públicas se inicia com a agenda política, exaurindo-se com sua implementação. Considerando sua avaliação *ex post*, é concebível (antes almejado) que a política implementada dê ensejo a um acervo de outras políticas públicas dela decorrentes. Vislumbra-se, daí, o próprio conceito, elementar, cíclico das políticas públicas, numa concepção maior, holística, que transcende o universo microinstitucional do qual se originam, integrando-as a um contexto de rede. Está-se, pois, a falar de política das políticas públicas.

“As tradicionais divisões do ciclo político nas várias propostas na bibliografia se diferenciam apenas gradualmente; comum a todas as propostas são as fases da formulação, da

---

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/quase-metade-dos-municipios-nao-sabem-quantas-criancas-de-4-e-5-anos-estao-fora-da-escola-diz-levantamento-do-tcu.ghtml>>. Acesso em: 04 jan 2018. “Um único veto à Lei Orçamentária Anual para 2018 diz respeito justamente à educação. O presidente Temer vetou recurso extraordinário de R\$ 1,5 bilhão para o Fundo de Manutenção do Ensino Básico aprovado pelo Congresso (valor inferior a R\$ 1,7 bilhão destinado para o fundo criado para financiamento de campanhas eleitorais)”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/temer-sanciona-orcamento-de-r-35-trilhoes-para-2018.ghtml>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

<sup>184</sup> - BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Elsevier. Rio de Janeiro: 2004.

<sup>185</sup> - COMPARATO, Fábio Konder. *Afirmção histórica dos direitos humanos*. 3. ed. revista e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2003.

<sup>186</sup> - YUNUS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2010.

implementação e do controle dos impactos das políticas” (FREY: 2000, p. 226).

O ciclo pode ser definido basicamente em 04 momentos específicos: 1- identificação do problema; momento de avaliação entre a situação atual e uma possível situação ideal. 2- formulação de políticas públicas; fase em que se estabelecem discussões quanto às possíveis ações pertinentes, e se formata a agenda política. 3- execução da agenda política escolhida. 4- avaliação, mensuração da política pública executada. SECCHI e SOUZA (2015) ainda se referem à fase de extinção das políticas públicas, seja porque alcançados os objetivos, seja porque ineficazes as políticas executadas, seja porque extinta também a prioridade antes concebida. Extinção mais proximamente afeta às políticas regulatórias e constitutivas, mas que não se harmoniza com políticas públicas (re)distributivas.

É certo que no Estado do bem-estar social esperava-se muito dos governos. Qualquer problema, pessoal ou social, suscitava uma solução governamental. Por tal razão, explica DYE (1995), as políticas públicas expandiram-se em quase todos os setores da vida<sup>187</sup>. O desmonte da ideia do Estado-provedor, contudo, não significa o exato oposto, a sua minimização extremada, a um Estado do qual nada se pode esperar.

Reafirma-se, pois, a importância do estudo científico das políticas públicas. E se aquilo que o governo faz ou deixa de fazer pode submeter-se a um contexto cientificista e ser analisado por estudiosos e pesquisadores independentes, aí se encontra, segundo SOUZA (2006), o fundamento que traz à tona a necessidade levantada por DYE, concernente ao estudo metodológico das políticas públicas.

Assim, o desenvolvimento dos estudos das políticas públicas tem por pressuposto o estabelecimento de complexos estruturantes, que acomodem a relação de todos os atores envolvidos na consecução e maximização dos interesses coletivos daí decorrentes, como exposto pelo conceito de racionalidade de SIMON (1957). Prática, ademais, que vem servindo de base a índice de avaliação da qualidade de democracia, conforme meta poliárquica de DAHL (2005)<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> - DYE exemplifica sua afirmação com um estudo dos programas sociais estadunidenses, que no início do século XX tangenciavam cerca de 08% do PIB dos Estados Unidos da América, alcançando, no entanto, em torno de 50% nos anos 40 pós-guerra.

<sup>188</sup> - Não há propriamente um conceito de democracia. Democracia é um ideal a ser alcançado. O que há são modelos mais ou menos democráticos, mais ou menos próximos daquele ideal, conforme alguns parâmetros

Considerando o contexto em que viveu, numa Alemanha recém-unificada, a grande preocupação de Maximilian Weber girava em torno da construção de elementos a consolidar o (seu) Estado-nação. Daí o imponente legado para as ciências políticas e sociais ainda hoje reverenciado. Pode-se dizer de uma forma geral, que toda a obra weberiana assenta-se na necessidade de configuração das formas de organização da sociedade e, conseqüentemente, na atuação política, considerando sua profunda preocupação com a constituição de um sujeito histórico a direcionar de modo concreto a construção da sociedade alemã de então<sup>189</sup>.

Resposta que encontrou na burocracia, pilar prático da construção do tipo ideal. Tipo que, segundo Weber, deve se assentar inicialmente na aceitação da validade das ideias que dão apoio à autoridade (no caso, racional-legal), operada sob uma organização estatal fundamental que, no âmbito administrativo, consiste exatamente na burocracia (WEBER: 1966, p. 16).

O Estado social moderno é essencialmente programador e executante de políticas públicas, razão pela qual não se pode prescindir de sua organização burocrática, porquanto imperiosa. Nota-se, portanto, que “o Estado social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista”, de modo que “requer sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo, pela impossibilidade em que este se acha, perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas” (BONAVIDES: 2003, p. 200).

Ainda que elemento indispensável à administração moderna, a burocracia, mesmo que legal e racionalmente arranjada e eficiente, não é capaz de conduzir isoladamente processos políticos, na medida em que, repetitiva, responde apenas aos problemas previamente estabelecidos. Não quer isso dizer que o corpo burocrático não opera na arena das políticas públicas, conquanto relativizada a racionalidade weberiana em razão da posição

---

definidos, que variam no tempo e no espaço, fazendo com que determinado país avance ou retroceda em relação àquele ideal. DAHL, Robert Alan. *Poliarquia e oposição*. Editora USP. São Paulo: 2005.

<sup>189</sup> - É notória a influência da teoria weberiana nos arranjos institucionais de grande parte das democracias ocidentais, mesmo se considerados padrões administrativos contemporâneos, que ainda se apoiam de forma incondicionada no seu modelo burocrático. A grande contribuição de Max Weber para as ciências sociais resulta exatamente da amplitude de sua análise, tanto estrutural quanto conjuntural, dos problemas vivenciados à época (transição entre os séculos XIX e XX) pela Alemanha recém-unificada, problemas que ultrapassaram todo século XX, ante a grande preocupação com a formação nacional como eixo fundamental à organização da sociedade e os conflitos de classes decorrentes de um rápido processo de industrialização. E exatamente por conta desta necessidade constitutiva (organização e divisão de poder), a teorização weberiana como marco para análise de políticas públicas, possui maior utilização para além das fronteiras estadunidenses, como o próprio Brasil.

ocupada pelo burocrata na estrutura estatal. Sobretudo quando assentados em cargos de confiança nos escalões mais elevados, em que a meritocracia cede maior espaço ao agente político<sup>190</sup>. Para Weber, e ao contrário, apenas a esfera política tem condições suficientes para situar os problemas e, em consequência, formular políticas públicas, elaborar projetos a dinamizar progressivamente a sociedade (WEBER: 1990).

Todo o pensamento weberiano gira em torno, portanto, da harmonização burocrática com a constância necessária das questões políticas. Embora reconheça a relevância instrumental do corpo burocrático, acentua que o que efetivamente importa é a direção pública e, por conseguinte, a necessidade de agentes políticos capazes de articular objetivos, capacitados para induzir, em palavras atuais, políticas públicas.

Concepção que o levou a formular uma teoria social da ação. Uma ação objetivada, orientada para fins específicos e determinados. Daí a complexificação social decorrente das inúmeras ações praticadas que, embora fragmentadas em sua objetivação, transpassam-se mutuamente, formando o tecido social<sup>191-192</sup>.

É nesse contexto que Weber elabora o conceito de dominação, concernente à capacidade de propor e executar políticas públicas e de tornar tais ações aceitáveis para os demais integrantes da sociedade, dominados, passivos, aspecto que dá legitimidade ao pequeno grupo de dominantes, ativos.

Isso porque, na concepção weberiana, a sociedade é primordialmente uma tensão dinâmica de forças, que gera reiteradamente problemas, e exige, portanto, correlatas ações

---

<sup>190</sup> - Weber define três tipos de autoridade: tradicional, carismática e racional-legal. E a teoria da burocracia apoia-se exatamente na autoridade racional-legal. Na teoria weberiana, a racionalidade constitui critério de validade científica, “equação dinâmica entre meios e fins”, na medida em que “toda ação humana é realizada visando a determinadas metas, concepções efetivas do desejável, ou valores” (WEBER: 2006, p. 10); critério que dá sustentação ao conceito de tipo ideal, conjunto de atributos destinados ao enquadramento fenomenológico a orientar o cientista.

<sup>191</sup> - Exemplo clássico dessa teorização é encontrado n’*A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Ali, Weber estabelece sobreposições entre ações individualizadas, estudando a maneira pela qual a sociedade orienta politicamente sua atuação religiosa com sua atuação econômica. Dito de outro modo, a forma como determinada corrente de prática protestante direciona seus seguidores à procura de indícios de salvação, interage com a maneira pela qual esses mesmos fiéis se comportam no ambiente econômico. Ante a incerteza acerca de algo que lhes foge à possibilidade física, real (a salvação pós-morte), é aceitável que seu comportamento seja orientado para obter resultados palpáveis em áreas cujo sucesso deles depende. Assim, é razoável admitir a crença de que se conseguem obter resultados naquilo que está ao seu alcance no plano secular, aproximam-se de possível sucesso relativo aos bens de salvação, que não controlam.

<sup>192</sup> - Weber chama atenção para o fato de que os agentes econômicos também prospectam resultados específicos. E embora configurem, sob este prisma, atores sociais, não quer isso dizer que o mercado seja capaz de conformar desenho social. Mercado, portanto, não constitui sociedade, porque esta requer relações que ostenta certo e necessário grau de estabilidade, característica fundamental que não é encontrada no mercado.

públicas a suportar os desafios impostos à continuidade inerente ao conceito de sociabilidade. Os conceitos de autoridade e burocracia é que dão base à teoria weberiana no campo das políticas públicas.

A literatura especializada sobre o tema apresenta numerosas definições de políticas públicas, que giram em torno da atuação (ou omissão) pública (ou particular), na escolha e implementação de alternativas à solução de um problema público previamente identificado, sem se desvincular, contudo, da clássica lição de LASWELL (1936), que ao propor as bases científicas para o estudo da produção governamental, conceituou-a a partir de três perguntas essenciais (quem ganha o quê, por quê, que diferença faz), cujas respostas, atemporais e adaptáveis diante de variadas circunstâncias fáticas, absorvem desde aspectos estéreis, racionais, puramente científicos, até a análise de dados essencialmente políticos, em torno das relações de poder. Isso sem levar em conta as noções relativas a crenças, valores e ideias inseridas nas tomadas de decisões, conforme salientado por SABATIER (1999).

Políticas públicas podem ser definidas como “ações de governo; ações revestidas da autoridade soberana do poder público, que dispõem sobre ‘o que fazer’ (ações), ‘aonde chegar’ (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e ‘como fazer’ (estratégias de ação)” (RODRIGUES, 2010, p. 53). “Repercutem na economia e nas sociedades, daí porque qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA: 2006, p. 25).

Uma discussão semântica envolve o conceito de política pública, por conta da tradução das palavras *politics* e *policy*; palavras diversas no contexto anglo-americano, mas que em regra são traduzidas pelo mesmo vocábulo (“política”) para a língua portuguesa. Segundo SECCHI (2013, p. 01), *policy* representa “atividade humana ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder”. *Politics*, por sua vez, dá maior concretude à ideia de sentido e orientação para a tomada de decisão, expressão muito utilizada por grandes organizações para conceituar sua “política de recursos humanos”, sua “política de atendimento ao consumidor” etc.

Trata-se, é bem de ver, de importante distinção, que possui direta interferência naquilo que o próprio SECCHI intitula como nós conceituais em políticas públicas, que decorrem exatamente desta pluralidade, resultando em ampla controvérsia acadêmica em relação aos atores sociais. Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atores estatais

ou podem ser implementadas também por atores não estatais? A omissão também pode ser considerada política pública? Políticas públicas compreendem apenas níveis operacionais ou também estruturais e estratégicos?

Não há propriamente um consenso. SOUZA (2006, p. 24), por exemplo, cita MEAD para definir política pública como um campo de estudo da atuação governamental acerca de grandes questões públicas. Menciona LYNN para dizer que se refere a um conjunto de ações governamentais que visam a determinados efeitos específicos. E desta feita com o apoio de PETERS, trata política pública como a soma dessas mesmas atividades governamentais. DYE (2013, p. 03), por sua vez, conceitua política pública como aquilo que “os governos escolhem fazer ou não fazer”. Enfim, resume SECCHI (2013, p. 01), política pública engloba “o conteúdo concreto e o conteúdo simbólico de decisões políticas, e o processo de construção dessas decisões”.

### *3.3.1. políticas públicas como variáveis independentes: quem ganha e o que ganha*

Os dias atuais têm demonstrado e ressaltado a multidisciplinariedade, tanto conceitual-material quanto gerencial-governamental das políticas públicas, a exigir para sua perfeita consecução, maior interação entre as esferas técnica e política. Dito de outro modo, maior atuação política do cientista e melhor conhecimento técnico do ator político<sup>193</sup>. As políticas públicas, portanto, não são mais (ou pelo menos não deveriam ser) vistas como mera disputa de poder e tensões decorrentes de confrontos de interesses individuais ou grupais<sup>194</sup>.

---

<sup>193</sup> - MARQUES chama a atenção para a análise de redes, que “conduz para além da simples consideração de que o Estado é composto por atores, permitindo inseri-los em seus contextos relacionais específicos. Ao fazê-lo, as redes influenciam estratégias, conflitos e alianças e tornam certos resultados mais prováveis do que outros [...] Nesse sentido, a consideração do tecido do Estado permite compreender de forma mais complexa a interdependência e o contexto na política, incorporar a informalidade que marca diversas dimensões das dinâmicas do poder e analisar mais precisamente elementos de estabilidade e inércia que cercam as políticas (e a política) [...] Os grupos assim constituídos associam-se com os detentores do poder institucional de maneira negociada, fornecendo-lhes o poder posicional imprescindível para a gestão do Estado e para a implementação de políticas em troca de poder oriundo da investidura dos cargos” (2006, p. 35).

<sup>194</sup> - A realidade, no entanto, ainda não é bem assim. Considerando que “o advento do federalismo e da descentralização de políticas de cunho social [...] ampliou o leque de atores envolvidos nessa produção [...] e contribuiu para que as políticas públicas recebessem maior atenção não só de setores de governo e dos movimentos sociais, mas também das instituições acadêmicas”, BATISTA analisou os estudos produzidos por 04 instituições de ensino e pesquisa do Rio de Janeiro (Nephu/Uff, Lav/Uerj, Ippur/Ufrj e Cps/Ibre/Fgv) e demonstrou a importância da atividade da academia, “mais particularmente da literatura neoinstitucionalista” nos processos de decisão, conquanto tenha concluído que “os estudos costumam atribuir grande peso às instituições, mas pouco espaço reservam aos atores políticos e sociais envolvidos no *policy process*” (2013, p. 01).

Até porque não são mais encaradas tão só como variáveis dependentes e, portanto, destituídas de importância científica. Por influência dos estudos de LOWI (1972), as políticas públicas corporificaram uma compreensão diferenciada no âmbito da agenda governamental, porquanto e ao contrário, são elas as verdadeiras variáveis independentes. Elas é que passaram a determinar o desenho político.

É a noção de credibilidade lembrada por SOUZA (2006), vinculando-as à necessidade de preestabelecimento de regras claras. Distorções desse esquadramento, que no mais das vezes pressupõem a preponderância do ambiente político, quando a resposta à primeira pergunta de LASWELL encontra o interesse individual do agente público ou de determinado grupo de pressão, têm direta consequência no tratamento da regulação. Distorções, portanto, que caracterizam uma patologia no equilíbrio dos poderes públicos, com a sobreposição de uns sobre os outros.

Lembra SECCHI (2013, p. 10), a política pública decorre da necessidade de enfrentamento de problemas coletivamente relevantes. Para tanto, define problema como “a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível”. Ou seja, “um problema existe quando o *status quo* é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor”.

Ao tratar dos pressupostos e requisitos da globalização, DELGADO (2017) identifica a importância do pensamento econômico hegemônico imposto, sobretudo, aos países de economia mais fragilizada, moldando-lhes a própria soberania na definição de estratégias estatais. Em certa medida, explica, “também cumpre significativo papel a comunidade acadêmica [...], em especial o gigantesco e sofisticado complexo de universidades dos EUA, que propicia a formação de seletos e influente conjunto de economistas e burocratas estreitamente vinculados a esse pensamento econômico oficial”.

Tamanho o poder hegemônico, em especial por conta do aprisionamento dos meios de comunicação de massa, que se presta a formatar ideologias, a pasteurizar aparência consensual (o chamado jornalismo de mercado). “Não é exagero afirmar-se que, considerando os marcos da democracia formal, jamais se alcançou nos *mass media* contemporâneos tamanha uniformidade de perspectivas, análises e argumentos, como nas matérias sobre economia veiculadas nos últimos tempos” (idem, p. 24). Uma verdadeira guerra de informações, um palco nada democrático.



Daí porque, tornando a LASWELL, indaga-se quem ganha e o que ganha com a terceirização ampla de serviços, com a profundidade da reforma social laboral recentemente implementada no Brasil? A quem favorece o discurso acerca de um marco regulatório da terceirização de serviços que visa exatamente o contrário? A quem interessa alterar aquilo que não precisa ser alterado? Se a ideia constitucional de valorização das normas coletivas visa a estimular a negociação em favor do trabalhador e da trabalhadora, por que retomar antigo anseio liberal da prevalência do negociado sobre o legislado?

Após alertar para o dispersão do contexto histórico tão necessário à conceituação weberiana de patrimonialismo, a confundir a (in)eficiência interventiva estatal, Souza pergunta: “a quem interessa a idealização do mercado e a demonização do Estado?” E mais:

“[...] Como fica, em vista disso, a falsa oposição entre mercado ‘idealizado’ e Estado ‘corrupto’? O potencial ideológico e político dessa noção [...] ‘distorce’ a realidade social de diversas maneiras e sempre em um único sentido: aquele que simplifica e ‘idealiza’ o mercado e subjetiviza e ‘demoniza’ o Estado. De weberiano, pelo menos, esse processo não tem nada [...] A marca da riqueza da reflexão weberiana é precisamente perceber a ambiguidade constitutiva dessas instituições fundamentais do mundo moderno e, com isso, perceber a ambiguidade imanente ao próprio racionalismo ocidental. O mercado cria riquezas com uma eficiência singular, mas produz, simultaneamente, desigualdades e injustiça social de todo tipo. O Estado pode agir das mais diversas maneiras, dependendo da correlação de forças política que esteja no controle do poder de Estado [...] A quem interessa ‘demonizar’ o Estado, pleitear o Estado mínimo, criticar a incipiente assistência social estatal e, em suma, reduzir os interesses da sociedade aos interesses da reprodução do mercado? [...]” (SOUZA: *on line*).

Com o apoio de Laswell e Souza, tais questões permeiam o presente estudo, e compõem seu eixo longitudinal de análise.

### **3.4. A legislação e a decisão judicial como políticas públicas**

Numa concepção weberiana, a racionalidade confere critério de validade científica à atuação política, equalizando de forma dinâmica a relação entre meios e fins, porquanto “toda ação humana é realizada visando a determinadas metas” (WEBER: 2006, p. 10). Não por outra razão, “as políticas públicas são construídas pelas demandas sociais e políticas e não sinalizam para uma atividade que signifique uma ação natural, um acaso” (GONÇALVES:

2008, p. 94). Logo,

“[...] a intervenção do Estado manifestada na ação política pública resulta, portanto, da ação de sujeitos das mais diversas instâncias (partidos políticos, legisladores, membros do Poder Judiciário, entidades de classes, movimentos sociais [...] e, também, a burocracia. A partir da constituição do problema social e sua legitimação na agenda pública, temos a ação do Estado, a sua interferência pela via das políticas públicas. As políticas públicas enquanto ação do Estado, numa sociedade historicamente construída, não existem em si mesmas, todavia decorrem das tensões que se formam no campo de poder, a partir de múltiplos interesses que também são ambíguos e divergentes. As políticas públicas não são respostas prontas ou prévias às demandas sociais, mas resultado de embate de forças e tensões alocadas pelos diversos focos de interesses e solicitações sociais [...]” (idem)

Consoante o impacto esperado na sociedade, LOWI (1964) divide as políticas públicas em quatro tipos, a saber, regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas. Na resumida apresentação de sua classificação, SECCHI (2013, p. 25)<sup>195</sup> lembra que

“[...] as políticas regulatórias estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados. Exemplos desse tipo de políticas são as regras para a segurança alimentar, para operação de mercado financeiro, regras de tráfego aéreo, códigos de trânsito, leis e códigos de ética em assuntos como aborto e eutanásia ou, ainda, proibição de fumo em locais fechados e regras para publicidade de certos produtos [...] As políticas regulatórias se desenvolvem predominantemente dentro de uma dinâmica pluralista, em que a capacidade de aprovação ou não de uma política desse gênero é proporcional à relação de forças dos atores e interesses presentes na sociedade [...]”

Concebe-se, daí, que o ordenamento jurídico absorve o campo das políticas públicas. E vislumbrar o sistema normativo como base para *policy analysis* e *policy politics* exige o reconhecimento de que o arcabouço jurídico tem também por característica a formalização de metas e a indicação de pontos de chegada para o gestor público. Uma diretriz normativa prescritiva, portanto.

Enfim, “entender o direito como parte da dimensão institucional de políticas públicas é supor que normas jurídicas estruturam seu funcionamento, regulam seus procedimentos e se encarregam de viabilizar a articulação entre os atores”. É conceber a ideia

---

<sup>195</sup> - A classificação de LOWI é a mais utilizada. Há várias outras classificações, como as de James Quinn Wilson, W T Gormley Jr., e G Gustafsson, J Richardson, G Jordan, B Bozeman e S K Pandey.

do direito como vocalizador de demandas (COUTINHO: 2013, pp. 193/196). E em especial num contexto de fragmentação relacional, massificado e em rede, com padrões de relações sociais mais ou menos estáveis, entre atores interdependentes (KLIJN: 1998), padrões que “explicam uma parte significativa das relações entre público e privado”, consoante os conceitos de “permeabilidade” de MARQUES (2006, p. 33)<sup>196</sup>. Por isso, o esforço de fôlego de BUCCI (2013), na busca pelos fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.

Nesse contexto, em que decisões públicas devem especial atenção à realidade, ao mundo do ser, o Poder Judiciário também atua com evidência, interferindo com mais intensidade na cena política, dividindo-a em igualdade de condições com os demais poderes.

Sua participação ganha contornos de relevância, sobretudo nos Estados que seguem o princípio da jurisdição una, reafirmando-se como efetivo ator político. Ao mesmo tempo em que se submete a severas e reiteradas críticas, quanto à legitimação<sup>197</sup>, como aquela

---

<sup>196</sup>- “Ao contrário dos conceitos de privatização do Estado e de anéis burocráticos, a permeabilidade do Estado aponta para uma característica potencial, perene no tempo e presente em todos os campos de ação do Estado. Na verdade, a permeabilidade é apenas a especificação do efeito das redes presentes em todas as dimensões sociais para os locais onde ocorre o encontro (ou a superposição) do Estado com o privado. O seu funcionamento potencial apoia-se predominantemente em vínculos não intencionais, construídos ao longo das trajetórias dos indivíduos e das organizações e marcado por intensa dependência da trajetória, embora seja possível delimitar regiões específicas das redes produzidas de forma intencional e orientada a lesar o Estado” (MARQUES: 2006, p. 33).

<sup>197</sup>- Paradoxalmente, o mesmo princípio que autoriza a interferência do Poder Judiciário e a chamada judicialização das políticas públicas, a inação dos demais poderes, também legitima sua atuação, na medida em que só se manifesta acaso provocado. Em outras palavras, tal interferência há que ser necessariamente analisada sob o enfoque na inércia e da unicidade jurisdicionais (artigos 5º, XXXV, da Constituição da República, e 2º e 3º do CPC). A grande demanda pela atuação do Poder Judiciário decorre, portanto, da realidade imposta (ao mundo do trabalho, para se limitar ao tema da pesquisa), cujos fatos e não-fatos (terceirização de serviços e reformulação de leis protetivas ou mesmo a falta de regulamentação) impõem de forma concreta a redução de direitos laborais e a exploração da mão de obra. E é nesta realidade concreta, consoante atuais paradigmas suscitados dentre outros por MÜLLER (2013) e MACCORMICK (2008), que se apoia a legitimação do atuar jurisdicional. Em busca de um novo paradigma, uma nova estruturação para o direito, um ideário pós-positivista de fato e que, portanto, logre finalmente suplantar as clássicas teorias positivas normativistas, Müller harmoniza seu método estruturante à contemporaneidade, generalizada, multicultural, globalizada etc., sobrepondo os sistemas da *civil* e da *common law*, aproximando os dois principais troncos jurídicos ocidentais. Inter-relaciona os mundos real e ideal, numa dinâmica de causa-efeito-causa entre *sein* e *sollen*, que sublinha a concretude dos fatos na formatação do direito, resgatando, sob esse viés, parte da perspectiva schmittiana de valorização da realidade. Paralelamente, Maccormick estrutura sua teoria, sobretudo, no poder da argumentação jurídica, atualizando antigas noções aristotélicas a feições modernizantes. Vertentes teórico-jurídicas atuais, portanto, que vêm sendo maturadas desde as últimas décadas do século passado, e que visam, sobretudo, a construir uma nova ordem normativa, que não ignora a importância da segurança historicamente desenhada pelo positivismo clássico, mas antes a complementam, integrando-a à justiça da atuação pública. Uma nova ordem porque, efetivamente, rompe com as bases positivistas, descolando-se do conceito separatista entre *sein* e *sollen*, fazendo o caminho exato oposto, unindo-os. Pretende, como terceira via, e exatamente porque mescla os planos do real e do ideal, evitar a arbitrariedade do puro decisionismo, sem abrir mão da previsibilidade necessária às relações

trazida por JOHNSON et. al. (2001), ao lembrarem que os cientistas políticos que estudam decisões judiciais admitem que os juízes tendem a seguir sua ideologia política, assim como crenças e outros elementos de sua formação pessoal, aspectos que afastariam as decisões judiciais do conceito tradicional de ciência<sup>198</sup>.

Crítica que, contextualizada à realidade brasileira, recebe o ácido comentário de COUTINHO (2013) de que os juízes, embora amplamente solicitados, têm grandes dificuldades para identificar de modo sistemático, os arranjos e as ferramentas utilizadas nas políticas públicas.

“Os juristas são a todo o tempo solicitados a opinar e decidir sobre problemas que surgem nas diferentes fases das políticas públicas [...] Desde o ponto de vista acadêmico, contudo, os juristas brasileiros estudam pouco as políticas públicas e o fazem com recursos metodológicos escassos e frágeis [...] Os cursos de graduação e pós-graduação em direito no Brasil seguem presos a referenciais e abordagens de ensino descritas como formalistas, estanques e enciclopédicas, essencialmente baseadas em ensinamentos doutrinários [...] As abordagens de pesquisas empíricas e interdisciplinares são ainda escassas no campo do direito no país [...] Não chega a ser surpreendente, enfim, que os juristas brasileiros tenham grandes dificuldades em identificar, analisar, avaliar e aperfeiçoar de modo sistemático os arranjos e as ferramentas jurídicas empregados em políticas públicas” (COUTINHO: 2013, pp. 182/183 e 189).

O jurista socialmente consciente deveria partir do problema, da realidade, do ser, e não da norma, da abstração, do dever-ser. Identificar no mundo dos fatos as assimetrias sociais e as violações a direitos daí decorrentes. Procurar, se é que possível, algum sentido humanizador e emancipador no direito, ideal prometido e não cumprido pela Modernidade, que optou por mera regulação social (SANTOS: 2000, pp. 164/169).

E a estrutura da Constituição brasileira vigente, frondosa e preponderantemente

---

humanas, escamoteando-se à principal crítica direcionada aos positivistas, que diz respeito ao preestabelecimento do cenário dos fatos, pressupondo sua adequação, ainda que *a forceps*, num desenho de mundo hipotético.

<sup>198</sup>- Dentre as várias características do conhecimento científico, destacam-se ao menos 07: 1- o conhecimento científico depende de verificação empírica; suas hipóteses devem possibilitar a exposição a novos testes e novas verificações, admitindo, portanto, e inclusive, a constatação de sua falsificação (*falsifiability*), a viabilizar alterações e melhoras. 2- O conhecimento científico deve ser livre de valor preestabelecido, porque não preocupado com avaliações ou prescrições, mas com informações factuais e objetivas. 3- O conhecimento científico deve ser transmissível, seus métodos devem ser explicitados, de forma que demais cientistas possam analisar e replicar suas descobertas. 4- O conhecimento científico é cumulativo, as técnicas de pesquisa são construídas sobre resultados de estudos pretéritos. 5- O conhecimento científico deve ser generalizável. 6- O conhecimento científico deve ser explicativo. 7- O conhecimento científico deve ser simples.

programática, possibilita expressiva instigação do Poder Judiciário, aspecto que resulta na judicialização das mais diversas relações sociais e políticas<sup>199-200</sup>.

É fato que o Poder Judiciário tem exercido papel ativo no âmbito das políticas públicas, sobretudo quanto à implementação de direitos sociais resguardados por normas tidas por programáticas, revisando atos administrativos os mais numerosos, quando não impondo a prática de outros tantos. Medidas que,

“[...] em última análise, podem minar a racionalidade de políticas públicas que, não fosse a interferência judicial, poderiam funcionar melhor [...] Há a possibilidade real de o Judiciário modificar, para pior, programas que, embora imperfeitos, foram concebidos e implementados por especialistas. Pior que isso, como as demandas que chegam ao Judiciário são na sua grande maioria individuais, [...] o ativismo judicial pode causar um efeito ainda mais perverso: sem conseguir medir ou antecipar os impactos distributivos de suas decisões, juízes voluntaristas podem estar privilegiando aqueles que, por terem recursos para pagar um advogado, ‘furam a fila’ das políticas públicas geridas pelo Executivo [...]” (COUTINHO: 2013, p. 190/192).

Validada a crítica, parece não haver dúvidas, no entanto, de que a decisão judicial pode ser configurada nos contornos conceituais de políticas públicas, em especial quando inserida num ambiente de regulação de temas reiteradamente conflituosos, mais proximamente à política regulatória de LOWI (1964), na medida em que indica padrões comportamentais, possibilitando sua adequação ao tradicional ciclo de desenvolvimento das políticas públicas.

De um modo geral, o ciclo das políticas públicas é composto por seis fases que, embora independentes, são inter-relacionadas. Configurando a decisão judicial nos contornos do ciclo das políticas públicas, concebe-se a definição do problema (a lide), a identificação de

---

<sup>199</sup> - “A judicialização da política é um fenômeno em curso no Brasil e no mundo, através do qual diversas deliberações tradicionalmente atribuídas aos Poderes Executivo e Legislativo passam a ser submetidas à apreciação judicial. No contexto brasileiro, a sua ocorrência costuma ser associada ao contexto histórico de redemocratização do país, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988” (DUARTE e ALVES: 2016, pp. 81/86). Os autores apontam a legitimidade democrática, a capacidade institucional e a despolitização como os principais problemas da judicialização.

<sup>200</sup> - Numa “incomparável *blitzkrieg* em favor da desregulamentação trabalhista”, postura governamental como se o direito do trabalho fosse absolutamente incompatível com a modernidade que se pretendia, DELGADO lembra a ideia do discurso do descrédito: “o direito é não só coerção, mas principalmente conduta voluntária, compreensão educativa, elementos que perdem eficiência quando fustigados por um discurso, hierarquicamente superior, de desprestígio, censura e negligência” (2017, p. 131).

alternativas (as possíveis interpretações legais acerca do fenômeno concreto), a avaliação das opções (a análise da justeza de cada uma das possíveis interpretações), a seleção das opções (a decisão, a escolha da interpretação mais justa para o caso concreto), a implementação (a execução da decisão tomada) e a avaliação (o acompanhamento reflexivo dos elementos fático e legal que compuseram o cenário que envolveu a questão, para possível replicação, com a configuração de entendimento jurisprudencial, mediante, inclusive, a consolidação por intermédio de súmulas ou orientações, para possíveis ajustes, ou simplesmente para abster-se de repeti-las, acaso a implementação tenha se demonstrado inadequada).

Daí a afirmativa de SECCHI (2013, p. 106) que “os juízes também são protagonistas na elaboração de políticas públicas quando emitem uma decisão judicial ou, no caso de um tribunal, uma súmula que torne pública a interpretação sobre determinada norma legal”.

O Poder Judiciário concentra, pois, grande parte de importantes discussões, envolvendo relevantes interesses econômicos e políticos. Não por razão diversa, “os órgãos judiciários são alvo de assédio de grupos de interesses e partidos políticos diretamente afetados por suas decisões”<sup>201</sup>. Trata-se de aspecto mais relevante ao sistema jurídico anglo-saxão; contudo, prossegue, “mesmo em contextos jurídicos de *civil law*, como no Brasil, há uma tendência para a resolução de vácuos legais por meio da interpretação jurídica, o que valoriza o papel dos juízes no estabelecimento da política pública” (idem, p. 108).

Corolário desse arranjo normativo-institucional, a atuação jurisdicional é fortalecida num plano historicamente atribuído aos Poderes Executivo e Legislativo, com claros reflexos na formatação estatal e mesmo governamental, imbricando de maneira inevitável em questões que afetam de forma direta o ciclo de promoções de políticas públicas que, muitas delas judicializadas, trazem à tona antiga pendenga acerca do controle mútuo, dos limites de inter-relação dos poderes públicos e, em última análise, da extensão da ingerência do Estado na atividade econômica.

Discussão premente à organização capitalista, como a brasileira, que opta pela garantia e proteção da propriedade, pela liberdade da atividade econômica, mas

---

<sup>201</sup> - No caso da reforma da legislação trabalhista (Lei nº 13.467/17), no entanto, decisões judiciais foram usadas de maneira claramente casuística e ao gosto do poder reformador. Alguns entendimentos jurisprudenciais assentados, sumulados há décadas foram sumariamente ignorados; outros temas, no entanto, foram garimpado de decisão(ões) absolutamente isolada(s), minoritária(s).

subsidiariamente regulada pela participação estatal (SAMPAIO: 2011)<sup>202</sup>.

### 3.4.1. o papel do direito moderno na consecução do bem-estar social

A correlação do ordenamento jurídico e sua interpretação (lei e decisão judicial), do direito, enfim, com as políticas públicas nem sempre compreende um rumo positivo. Ao contrário, aprofundadas análises mostram exatamente a força exercida pelo direito moderno na manutenção do *status quo* vigente, impondo severos obstáculos à atuação estatal direcionada à diminuição da estratificação social.

Por uma variedade de razões, portanto, o processo de políticas públicas envolve um conjunto extremamente complexo de elementos que interagem ao longo do tempo (SABATIER: 1999, p. 03). Aspecto que ressalta a importância de “uma compreensão mais abrangente a respeito dos processos pré-decisórios na formulação de políticas públicas”, de se entender “por que alguns temas se tornam importantes na agenda de políticas e outros não, e por que algumas alternativas a serem escolhidas são seriamente consideradas enquanto outras são desprezadas” (KINGDON: 1984, p. 221). FIGUEIREDO e FIGUEIREDO (1986) chamam a atenção para a correta distinção entre avaliação política e avaliação de políticas, salientando que não se pode prescindir daquela como etapa preliminar e preparatória desta<sup>203</sup>.

Daí o propósito de se conhecer as forças que sustentam as três dinâmicas de processo (segundo KINGDON, problemas, políticas públicas e política), que dão origem ao que se denominou janela de oportunidade, “aumentando significativamente as chances de um tema se tornar parte de uma agenda de decisão” (1984, p. 234).

É nesse ponto que o presente trabalho permite-se aportar. Concebendo a ideia da

---

<sup>202</sup> - Ao consignar os princípios gerais da atividade econômica, a Constituição brasileira de 1988 estabelece em seu artigo 170, que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, observados vários princípios, dentre os quais a propriedade privada (inciso II), assegurando-se a todos, em geral, “o livre exercício de qualquer atividade econômica” (parágrafo único). No mais, o *caput* do artigo 173 prevê que “a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo” (p. 420).

<sup>203</sup> - Conceituando avaliação política como “a análise e elucidação de critério ou critérios que fundamentam determinada política, as razões que a tornam preferível a qualquer outra”, os autores lembram que na análise de políticas públicas, “os cientistas políticos têm se preocupado, essencial e tradicionalmente, em estudar como as decisões são tomadas, e que fatores influenciam o processo. [E] o desenvolvimento recente da sub-área de avaliação de políticas sofre desse mesmo viés comportamental e neutralista. Estuda-se a eficácia das políticas descartando a avaliação política dos princípios que a fundamentam e, em decorrência, o seu próprio conteúdo substantivo” (pp. 107/108).

ampla terceirização de serviços e da recente reforma da legislação trabalhista, compreende a edição de determinada norma legal como política pública, conquanto visa a nortear a vida social como um todo, ao institucionalizar e obrigar seus contornos regulatórios.

A presente pesquisa concebe, de fato, a ideia da norma como política pública. Sem desconsiderar, no entanto, e em consonância com o corte sociológico aqui adotado, que o direito, enquanto fenômeno não apenas normativo, mas também cultural, insere-se no arcabouço das relações sociais, fazendo parte das engrenagens de poder que se perfazem em seu bojo. Sendo assim, é imperioso reconhecer que seu estudo carrega consigo um conteúdo que não pode ser tomado simplesmente como veículo de proposições lógicas neutras. O mito de que existiria uma antinomia entre saber e poder há muito não mais se sustenta; “o poder político não está ausente do saber, ele é tramado com o saber” (FOUCAULT: 2002, pp. 50/51). “Na grande penitenciária social os teares se elevam e marcham esgoelando”<sup>204</sup>.

A dinâmica de contestação do modelo imperial capitalista costuma ser acompanhada de perto pelos aparelhos do Estado. Na teoria dos aparelhos ideológicos do Estado, Althusser apresenta dois tipos de aparelhamento que servem à reprodução das relações de produção: o repressivo e o ideológico. E o direito pertence, a um só tempo, a ambos os sistemas. Ainda que “todo direito seja finalístico, sendo as regras e os diplomas jurídicos resultado de processos políticos bem-sucedidos em determinado quadro sociopolítico, tende a corresponder ao estuário cultural hegemônico, à proporção que incorpora e realiza um conjunto de valores socialmente considerados relevantes” (DELGADO: 2017, p. 115).

A criminalização (seletiva) dos movimentos sociais, por exemplo, é um fenômeno bastante palpável na nossa realidade social, tendo ficado especialmente evidenciado nos episódios mais recentes de nossa história, e que demonstra bem essa correlação de direito e poder, de clara tentativa de manutenção do estado de poder da classe dominante.

Das jornadas de junho de 2013 a episódios mais recentes, vê-se que a criminalização dos movimentos sociais representa, em última análise, a criminalização da própria política, na contramão da concretização dos direitos fundamentais (em especial, os atinentes à cidadania). Trata-se de estratégia de controle social e perpetuação do *status quo*

---

<sup>204</sup> - Patrícia Galvão (Pagu), Parque Industrial, 1931, reunido no catálogo da exposição fotográfica itinerante “Trabalho e trabalhadores no Brasil” (FORTES et al: 2006, p. 58).



vigente (VESTENA e SIQUEIRA: 2015, p. 112)<sup>205</sup>.

Voltando a DELGADO,

“[...] seria [mesmo] ingenuidade negar-se que não tenha o direito do trabalho, de modo concomitante, também uma função política conservadora [...] Essa função existe na medida em que esse segmento normativo especializado confere legitimidade política e cultural à relação de produção básica da sociedade contemporânea. A existência do direito do trabalho não deixa de ser, assim, um meio de legitimação cultural e política do capitalismo, porém concretizada em padrão civilizatório mais alto [...] Por isso que o reconhecimento desse papel conservador não invalida suas funções [democráticas] [...]” (2017, p. 119).

Prestando-se firmemente à manutenção do *status quo* vigente, o direito acaba por blindar interesses específicos de pequena camada social burocrática. Apoiada na abordagem feita por Marx na *Crítica da filosofia do Estado de Hegel*, Gonçalves explica de forma clara que

“[...] a burocracia é uma camada social, não sendo em si mesma uma classe, mas voltada para os interesses da classe burguesa e dotada de um papel especial que é assegurar a estrutura estabelecida, o que se efetivaria pela manutenção da ordem vigente. Mais do que isso, para Marx a burocracia, situada na esfera pública (o Estado), se ligaria a interesses específicos (domínio privado) da classe burguesa, tornando tais interesses universais, como se pertencessem a todo um conjunto social, fornecendo aparentemente um caráter de neutralidade ao corpo burocrático. Esse fato (apropriação do corpo burocrático para interesses específicos) seria mediado pela ideologia, cuja função seria escamotear essa pseudoneutralidade da burocracia no sistema capitalista [...]” (GONÇALVES: 2008, p. 94).

Ao individualizar as relações, mesmo sob o signo da proteção, mesmo o direito do trabalho acaba por negar o próprio conflito de classes; a essência de sociabilidade decorrente do trabalho, que não é refletido em limites regulamentadores. O trabalho é sempre social; o direito, como norma positivada, não.

Modernamente, o seio mais denso dessa trama se encontra no campo teórico constitucional, que tem nas originais Constituições estadunidense e francesa seu principal

---

<sup>205</sup> - VESTENA, Carolina Alves, e SIQUEIRA, Gustavo Silveira. *A criminalização dos movimentos sociais como criminalização da política: um breve diálogo com a população carioca*. In CUNHA, José Ricardo [org] et al. *Investigando convicções morais: o que pensa a população do Rio de Janeiro sobre os direitos humanos*. Rio de Janeiro: Gramma, 2015.

objeto de estudo<sup>206</sup>.

Ainda que se possa visualizar essa vertente de poder desde tempos imemoriais, fato é que os ares modernos, bafejados por brisa iluminista, mantiveram intacto, contra todas as expectativas, esse caráter instrumental do direito. Nota-se o grande esforço jurídico dos primeiros liberais na idealização e na formatação de “um sistema para impedir que o Estado [burguês] pudesse atuar prontamente”; sistema aprimorado de forma “genial” pelos convencionais de Filadélfia. Evidentemente, “não seria aconselhável construir-se um Estado capaz de atuar de maneira efetiva, rápida, decisiva, porque haveria o risco de que o Estado viesse a cair nas mãos dos inimigos da classe burguesa” (LEAL: 1955, p. 103/106)<sup>207</sup>.

Em outras palavras e em resumo, os federalistas procuraram um substitutivo para assegurar a propriedade, garantida pela submissão à oligarquia governante. “Aí está, portanto, explicado o verdadeiro sentido sociológico da divisão dos poderes; um sistema concebido menos para impedir as usurpações do Executivo do que para obstar as reivindicações das massas populares” (LEAL, 1955, p. 108). “Em lugar da obediência tradicional à autoridade, de um povo sujeito, ofereceram um sistema de equilíbrios e freios tão intrincado que

---

<sup>206</sup> - A Constituição estadunidense foi a primeira escrita da era moderna. Nascida como fato histórico, concluiu um processo revolucionário de emancipação, sem que tenha sido precedida de um debate mais profundo sobre o poder constituinte; a teorização mais elaborada veio à época do procedimento de sua ratificação, com os artigos dos federalistas (BARROSO: 2011, p. 118). Já a Constituição francesa de 1791 surgiu num momento de deflagração do movimento revolucionário. Na França, Sieyès apontou mais claramente a importante distinção entre poderes constituinte e constituído (SIEYÈS: 2007). Sieyès desenvolveu sua famosa concepção teórica, tendo identificado o Terceiro Estado com a nação e elaborado a diferença substancial entre os poderes constituinte e constituído (aquele incondicionado e permanente, representando a vontade da nação, de forma que apenas o direito natural poderia impor-lhe limites; enquanto o constituído tem sua existência e competências conferidas e delimitadas pelo constituinte). Substituiu, assim, a teoria rousseauiana da soberania popular pela noção de “soberania nacional” e pelo conceito de “representação política”. Sendo o titular do poder constituinte a nação, e o povo uma entidade puramente numérica, a Constituição deveria ser elaborada por uma assembleia constituinte, com representantes eleitos a expressar a vontade da nação, não precisando ser submetida à ratificação popular (BARROSO: 2011, p. 118/120).

<sup>207</sup> - Esta, segundo COELHO (2016, p. 136), a razão de os norte-americanos terem se distanciado da ideia de democracia, tão associada à época, à noção rousseauiana de poder popular, criando seu próprio conceito de república. Daí porque a construção do Estado liberal foi cautelosamente enunciada pelos federalistas, aperfeiçoando o sistema de separação de poderes, uma das bases do tripé da teoria constitucional, com sua dinâmica própria do *checks and balances*. Segundo a construção dos federalistas, se o povo se tornar maioria em uma das casas parlamentares, deverá enfrentar os óbices impostos pela outra. Ultrapassados estes, necessitará combater o veto presidencial. Transposta também essa fase, ali estará, de alcateia, a Corte Suprema, como exposto já no século XVIII (HAMILTON; MADISON; JAY, 2003). O liberalismo estadunidense não é como o francês, uma opção econômica e política formada pelos governantes. O liberalismo nos Estados Unidos da América é um modo de pensamento, um tipo de relação entre governantes e governados, muito mais que uma técnica daqueles. “Digamos, se preferirem, que, enquanto num país como a França o contencioso dos indivíduos em relação ao Estado gira em torno do problema do serviço público, o contencioso [nos Estados Unidos da América] entre os indivíduos e o governo adquire ao contrário o aspecto do problema das liberdades” (FOUCAULT: 2008, p. 301).

difícilmente se poderia filtrar através de suas malhas uma gota do sentimento popular” (idem, p. 107)<sup>208</sup>. E os inimigos da burguesia, uma vez posta a nobreza fora de combate, viriam a ser uma classe que estava começando a aparecer, a classe dos assalariados.

“Nesse estágio expropriador da acumulação capitalista”, afirma GONÇALVES (2017, p. 22),

“[...] o direito não possui as mesmas características que ele desenvolve na etapa de estabilização do sistema. Como afirma Rosa Luxemburgo (1975: 397), no reino puro da troca de equivalentes, ‘domina a paz, a propriedade e a igualdade como formas’, o que significa que ‘a apropriação da propriedade alheia transforma-se em direito de propriedade; a exploração, em troca de mercadorias; e a dominação de classes, em igualdade’. Já no momento de expropriação dos espaços não capitalistas, os métodos empregados não são formas sociais de dissimulação. Segundo a autora: ‘aqui dominam a política colonial, o sistema de empréstimos internacionais, a política de interesses privados e a guerra. Aqui se evidencia, de maneira completamente explícita e aberta, a violência, a fraude, a opressão e a pilhagem’ [...] Minha hipótese é que, nessas condições, o direito aparece como violência jurídica explícita e prescrição expressa da desigualdade. Enquanto tal, ele é constituído pelos discursos jurídicos (sobretudo, os de direitos humanos) que produzem *othering*, pela ordem jurídica da privatização (principalmente, as parcerias público-privadas) e pelas técnicas repressivas do direito penal (que criminalizam os movimentos sociais e a pobreza por meio) [...]”

“A intenção mais sofisticada dessa estrutura é captada nas entrelinhas dos artigos federalistas<sup>209</sup>, que planificaram o ambiente social da então nascente república norte-americana, cuja teoria da constituição influencia de maneira profunda todas as repúblicas pós-independência estadunidense” (COELHO: 2016, p. 134). Franco o suficiente, considerando o refúgio do sigilo dos encontros dos convencionais, MADISON talhou para a

---

<sup>208</sup> - “Leal desmonta o arcabouço ideológico liberal, mostra por detrás da cortina do confronto entre federalistas e confederalistas, a real intenção de ambos. Deixa a chaga aberta para quem quiser, juristas, não juristas, cientistas políticos ou não, sociólogos, não sociólogos, enfim, qualquer cidadão, qualquer pessoa com olhos de ver. Como que peste nietzschiana, contrapõe à verdade a realidade. E em realidade ele diz que o germe da desigualdade, não só do *ancien régime* mas antes da própria história da humanidade, está fortemente protegido, mais resguardado que nunca, por um mecanismo, talvez o mais eficaz até então arquitetado; ideologia sutil, difícil de perceber, que persiste por quase três séculos, com sinais de exaurimento, é bem verdade, mas contraditoriamente, sem quaisquer perspectivas de alteração num cenário de curta duração” (COELHO: 2016, p. 136).

<sup>209</sup> - Escritos pelos federalistas Alexander Hamilton, James Madison e John Jay, e publicados originariamente no Independent Journal de Nova Iorque, os 85 artigos tinham por objetivo principal o convencimento do povo, em especial quanto à necessidade da formação de um novo modelo de Estado republicano federado, assentado na distribuição e na autolimitação equilibrada dos poderes. Uma antítese, portanto, do pensamento rousseauiano.

posteridade a face do pensamento liberal<sup>210</sup>.

Os liberais temiam a democracia por acreditarem que usurparia ou destruiria o mercado, ameaçando o direito de propriedade<sup>211</sup>. Tanto que ESPING-ANDERSEN (1991, p. 94) lembra que “as primeiras iniciativas importantes no sentido de um *welfare state* ocorreram antes [mesmo] da democracia e foram poderosamente motivadas pelo desejo de impedir sua realização”. Não por razão diversa, “o desenvolvimento do *welfare state* retardou-se mais onde a democracia começou cedo”<sup>212</sup>.

Quando se pergunta, pois, para que serve o direito, costuma-se afirmar sua função de ordenação da vida social. Uma ordenação baseada na coordenação de interesses e reparação de injustiças. Isso é verdade. Causa certa espécie quando, após uma análise mais detida da realidade social, percebe-se que sempre tendeu a uma função regulatória e mantenedora de privilégios.

Afora qualquer discussão a respeito dos primórdios do constitucionalismo, como

---

<sup>210</sup> - “Ao construir um sistema que desejamos que dure para as idades futuras, não devemos perder de vista a mudança que essas idades trarão consigo; um acréscimo de população aumentará necessariamente a proporção daqueles que terão que sofrer os embates da vida”. Dessa forma, prosseguiu, “é possível que, com o tempo, estes superem os que se encontrem bem situados economicamente; e de acordo com as leis do sufrágio, o poder passará às mãos dos não possuidores” (CROSSMAN: 1941, pp. 99/100, *apud* LEAL: 1955, p. 106).

<sup>211</sup> - Conquanto a relação histórica entre a constituição do Estado e do conceito moderno de democracia parece estar intrinsecamente vinculada à consolidação do capitalismo, o presente estudo, por questões antes epistemológicas e pragmáticas, limita-se às considerações feitas no corpo do texto. Não aprofunda, portanto, a discussão em torno da relação da democracia com os direitos sociais laborais. Evade-se, para além das citações antes mencionadas, a abordar teses, como a de Guilherme Leite Gonçalves (v. *Convicções favoráveis versus aparelhos de Estado: uma análise das mobilizações sociais e sua criminalização na história recente brasileira*. In CUNHA, José Ricardo [org] et al. *Investigando convicções morais: o que pensa a população do Rio de Janeiro sobre os direitos humanos*. Rio de Janeiro: Gramma, 2015), que sustentam que a democracia serve ao capitalismo. Esquiva-se, por outro lado, de enfrentar teorias que colocam aqueles conceitos (democracia e capitalismo) num plano de antinomia, dando àquela condições de frear e domesticar este, como encontradas em Thomas Piketty (v. *O capital no século XXI*. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014).

<sup>212</sup> - Segundo ESPING-ANDERSEN (1991), as promessas do neoliberalismo foram cumpridas apenas em parte. O controle da inflação e a retomada das taxas de lucro foram fundadas no desemprego e na queda da tributação. Mas não houve reanimação do capitalismo, com taxas de crescimento. A desregulamentação financeira levou a uma explosão das operações especulativas, e o *welfare state* não diminuiu como previsto (ao contrário, o aumento do desemprego levou ao aumento da demanda por proteção social e por maiores gastos públicos). Isso porque o neoliberalismo é constituído por “um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar o mundo à sua imagem”, destinado a disputar hegemonia. Nesse contexto, DRAIBE apresenta um contraponto menos crítico, ao salientar que o pensamento neoliberal não é sistemático, mas um receituário prático para a gestão pública. Afirma, com efeito, que há um ataque ao keynesianismo e ao *welfare state*; mas há uma segunda fase, mais propositiva, com ênfase no trinômio focalização, privatização e descentralização, visando desuniversalizar e assistencializar as ações, cortando gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público.

sistema de contenção e limitação de poder<sup>213</sup>, é fato que desde a Antiguidade, a noção mesma de democracia se via limitada à participação de uma determinada parcela da população na tomada de decisões públicas, já que não eram todos considerados cidadãos da polis. Mulheres e escravos, por exemplo, estavam excluídos desse grupo, de forma que seus direitos políticos viam-se desconsiderados.

Tendo em vista que o senhor feudal concentrava em suas mãos o poder social e político, o direito no Medievo continuava a ser um mecanismo destinado à manutenção do estado vigente. A organização estamental da sociedade obstava qualquer tentativa de reversão do quadro desigual. O mais relevante é notar que, com o advento da Modernidade, sobreposta em pilares renascentistas e iluministas, o caráter instrumental do direito permaneceu intacto, assim como seu objetivo precípua, a manutenção do *status quo* da classe dominante. Nesse contexto se insere o princípio da separação de poderes, um dos elementos de sustentação da teoria constitucional.

Aliás, repita-se que é no estudo da Constituição que se constata com mais evidência a correlação poder-saber. As formulações acerca do poder constituinte e da fundação de uma ordem constitucional encontram-se no limiar entre direito e política, aprofundando ainda mais os efeitos das relações de poder sobre o sistema jurídico.

As noções de igualdade e liberdade de que lançou mão a burguesia revelaram-se verdades abstratas descoladas da realidade para grande parcela da população, que se vê excluída do processo de produção de normas jurídicas. O direito tem servido, pois, como poderoso instrumento de preservação da sociedade capitalista e de suas assimetrias tais quais se apresentam.

A ideia excludente do direito é muito perceptível na realidade social. A desigualdade que assola é muitas das vezes naturalizada e banalizada pelos processos de abstração formal dos conflitos levados ao Poder Judiciário, deixando transparecer seu profundo papel político, papel esse que, em geral, tenta-se ocultar, ao lançar mão de uma pretensa neutralidade. A cientificização e estatização do direito o têm reduzido à mera técnica, ao passo que atribuem ao Estado o monopólio da produção jurídica. “O direito

---

<sup>213</sup> - O poder constituinte, *per se*, existiria desde as primeiras organizações políticas, bastando para tanto um grupo social e um efetivo poder político, vez que nesse caso haveria sempre “uma força ou energia inicial que funda esse poder” (BARROSO: 2011, p.117). A sua teorização é que foi melhor elaborada posteriormente no século XVIII com as Constituições dos EUA e da França (1787 e 1791), com o constitucionalismo moderno, acrescendo à limitação, fatores outros como a separação dos poderes e o controle de constitucionalidade das leis.

moderno vê-se dissociado das relações culturais e éticas do meio social em que se insere, servindo à lógica da eficiência e estancando qualquer tentativa de produção jurídica a partir de processos populares” (RANGEL e LARA: 2016, p. 691).

É nessa seara que se faz necessária, mais do que nunca, e especialmente diante da atual realidade política e jurídica por que passa o Brasil, uma análise crítica a respeito.

### **3.5. Política pública por omissão: uma opção deliberada**

Considerando a face omissiva das políticas públicas; em outras palavras, a omissão como opção política governamental, e tendo em vista a conceituação de parte da literatura especializada a respeito do não fazer como atuação política (relembre-se que DYE conceitua política pública como aquilo que “os governos escolhem fazer ou não fazer”), pode-se dizer que o extenso período a partir da efetiva utilização da terceirização de serviços no Brasil, transcorrido sem marco regulatório geral (em que pesem os projetos de lei apresentados e as discussões parlamentares por mais de duas décadas), teria sido, na verdade, uma posição tomada deliberadamente pelos governos.

Opção, é fato, exercida com a condescendência do capital, que flexibilizava as relações sociais laborais no mundo real, a despeito da ausência de norma legal, ou simplesmente inadimplia obrigações decorrentes dos pactos trabalhistas até (ou para além) o limite do lucro perseguido.

Tolerância, evidentemente, que não ignorava a tensão aí latente, o conflito de classes subjacente. Tanto que a regulamentação finalmente aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro nada mais fez que manter o *status quo* vigente, agora sob a proteção do direito, regulando a prática irrestrita da terceirização de serviços, desregulando completamente o mundo do trabalho. Regulamentando, portanto, para desregulamentar.

Noção captada por DELGADO, ao salientar que a ausência de marco regulatório jamais foi impeditivo à disseminação do trabalho precarizado. “Em boa medida”, afirma, “é o que se passou com a terceirização trabalhista, que se generalizou no mercado laborativo sem previsão legal bastante para seu disseminado implemento”. Neste caso, “a impressionante omissão do poder político federal (parlamento e presidência da república) parecia ter o caráter de verdadeira senha para a desenfreada propagação da desregulamentação e

flexibilização terceirizantes vivenciadas nessa fase” (2017, pp. 132/133).

### **3.6. Propostas para regulamentar: um caminho à desregulamentação**

Ficou dito que a regulação da terceirização de serviços, como requerida e implementada pelo empresariado brasileiro, visa antes de tudo, a desregular. Na hipótese aqui apresentada, a terceirização do objetivo final de determinado empreendimento empresarial, resulta, por exemplo, e *a contrario senso*, na completa desregulação do mercado, em claro prejuízo ao trabalhador e à trabalhadora.

E se mesmo a omissão pode ser entendida como política pública, a manutenção da inércia do Poder Legislativo talvez representasse uma postura pública mais honesta. Porque muda-se para manter o estado de coisas vigente.

Nessa órbita, STIGLITZ revela que grande parte das numerosas crises vivenciadas na transposição dos séculos XX/XXI decorreu exatamente de alguma forma de desregulação. “Nas últimas três décadas”, explica, “o mundo viu perto de uma centena de crises e muitas delas foram provocadas por alguma forma de desregulamentação demasiado rápida; [mas] a despeito de inúmeras lições históricas, a desregulamentação foi, mais uma vez, a queridinha dos políticos na década de 1990” (2003a, pp. 110/111). A ilustrar seu alerta, cita algumas das mais “desembestadas desregulamentações” que deram ensejo à bolha de investimentos descontrolados que resultou na grave crise econômica de 2001<sup>214</sup>.

E mais:

“[...] se os mercados fracassam, os governos também fracassam, e assim a necessidade de uma regulamentação cuidadosa e limitada. Precisamente por causa das frequentes falhas dos mercados e dos governos, é ainda mais importante que eles trabalhem em parceria. As forças de cada um podem compensar as fraquezas do outro [...]” [Não se pode se render] “ao mantra da desregulamentação, em vez de perguntar qual a estrutura correta da

---

<sup>214</sup> - A desregulamentação do setor de telecomunicações abriu caminho para a bolha do superinvestimento, que depois estourou com tanta repercussão em 2001. A desregulamentação do setor elétrico levou à manipulação do mercado, o que prejudicou a economia da Califórnia, o centro de boa base da inovação nos Estados Unidos. A desregulamentação do setor bancário, notadamente a rejeição da Lei Glass-Steagall, abriu novas oportunidades para os conflitos de interesses, quando o que se precisava era de regulamentações mais fortes voltadas para os conflitos de interesses já existentes e crescentes que acabariam por enfraquecer a confiança em nossos mercados de ações. A regulamentação frouxa da atividade contábil propiciou oportunidades e incentivos para o fornecimento de informações enganosas ou equivocadas [...] (STIGLITZ: 2003a, pp. 110/111).

regulamentação [...] [Entretanto], ainda hoje, na esteira dos desastres da desregulamentação, o seu mantra continua forte; aqueles que fizeram fortuna por meio da desregulamentação, e conseguiram mantê-la, estão em uma posição muito melhor para fazer *lobby* a favor de desregulamentação ainda maior e mais rápida do que aqueles que perderam [...] Bem antes que os teóricos econômicos explicassem por que não se podia confiar nos mercados, a opinião pública já reconhecera que havia importantes exemplos de falhas de mercado, nas quais o governo poderia fazer certa diferença [...] Uma das mais importantes falhas de mercado, para a qual o próprio Adam Smith chamou atenção, resultou da luta para suprimir a competição. A política antitruste surgiu devido à tendência das firmas em assumir um comportamento não competitivo, em exercer o poder de mercado, em explorar consumidores, cobrando altos preços e tentando, por meio de vários canais, impedir a entrada de novos competidores [...]” (idem, pp. 125/126 e 133).

Não se quer aqui horrificar a desregulação, contudo, ninguém duvida que sua efetivação carece, no mínimo, de redobrado cuidado.

É certo que o cenário de crise propugna por um movimento que ampare o crescimento da produção e, por consequência, da oferta de trabalho e emprego. A cautela a se exigir, porém, aponta para a necessidade de contraposição, na medida em que a desregulação do mercado não tem valorizado a produção; ao contrário, vem sendo manejada exclusivamente como fator de maximização de lucro a custas do trabalhador e da trabalhadora que, historicamente, arcam com os riscos do empreendimento, com salários que beiram o limite da reprodução humana.

Na esteira das conclusões de Stiglitz, se havia um momento para não se propor uma desregulação da terceirização de serviços no Brasil, e menos ainda uma desregulação da relação de trabalho como um todo, esse momento são os dias de hoje. O discurso é muito antigo e, portanto, é o mesmo que já ultrapassou momentos de crises e de crescimento econômico; logo, a desregulação que se impôs tem por intenção antes o aumento da lucratividade que o interesse social na eficiência econômica brasileira.

Números mostram que a produtividade brasileira apresentou-se mais pujante em períodos mais regulados. É, portanto, uma ilusão, quando não ideologia propositadamente formatada, a noção dicotômica do mercado, no que tange à liberdade *versus* intervenção estatal. Parafraseando LOWI, “a ciência política [brasileira] é um produto do Estado [brasileiro] [...]”; todo regime tende a gerar uma forma de política consoante consigo mesmo” (1994, p. 03).



### **3.7. A ineficiência e o caráter compensatório/assistencial das políticas públicas de emprego no Brasil**

Afora a morosa implementação, o sistema público de emprego, trabalho e renda brasileiro ainda se mostra ineficiente, incapaz de enfrentar as características de um mercado profundamente heterogêneo e desvinculado de políticas de desenvolvimento. Relembre-se que os sistemas públicos de emprego foram estruturados de um modo geral pelos países desenvolvidos a partir do final da Segunda Guerra Mundial; a tardia industrialização, no entanto, atrasou demasiadamente o *welfare state* brasileiro.

Além de movimentos iniciais em torno da Consolidação das Leis do Trabalho, embora mais voltados à acumulação que à proteção dos direitos sociais, pode-se dizer que as primeiras políticas públicas de trabalho, emprego e renda só foram aqui implementadas na década de 1960<sup>215</sup>.

Vale notar que até então o Brasil havia sido marcado por uma alta populacional, que somada à migração rural e conseqüente inchaço dos principais centros urbanos, resultou numa oferta significativa de mão de obra disponível, razoavelmente absorvida em razão da elevada taxa de crescimento econômico. Considerando este cenário, acreditava-se que o desemprego, porque pequeno e compatível com países desenvolvidos, decorria exata e tão somente do nível do atraso do desenvolvimento econômico, e que cederia ao longo do tempo.

Em outras palavras, o mercado, por si, seria capaz de propiciar melhores condições de vida. Uma ideia smithiana num cenário ainda keynesiano. Concepção que, segundo CARDOSO et al (2006), explica a pouca importância dada ao tema, em que pese a Constituição de 1946 já fazer referência à assistência ao desempregado.

O primeiro movimento legislativo que se pode classificar como efetiva política pública de emprego data de 1965, com a criação do auxílio-desemprego pela Lei nº 4.923/65, um seguro temporário para a inatividade involuntária.

O benefício, que deveria ser custeado pelo FAD - fundo de assistência ao desempregado, composto pela arrecadação de 1% sobre a folha salarial da empresa e de uma

---

<sup>215</sup> - A rigor, o aparato institucional de regulação das relações e condições de trabalho começou a ser desenhado no Brasil durante a Primeira República, estabelecendo-se no Estado Novo por meio da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1943. Entretanto, políticas públicas como as descritas neste capítulo só entraram na agenda governamental a partir dos anos 1960. Vale notar que a CF/46 já previa a assistência ao desempregado como um direito do trabalhador e da trabalhadora.

parcela das contribuições sindicais, durou apenas 01 ano, considerando a instituição do FGTS - fundo de garantia do tempo de serviço no ano seguinte (Lei nº 5.107/66 - atualmente regido pela Lei nº 8.036/90), que absorveu parte dos recursos do fundo anterior, restringindo, conseqüentemente, a cobertura daquele programa, que passou a abranger apenas trabalhadores e trabalhadoras inseridos em demissões coletivas<sup>216</sup>. O auxílio-desemprego praticamente deixou de existir como política pública.

Em 1970, foram criados os programas de integração social (PIS) e de formação do patrimônio do servidor público (Pasep), unificados em 1975, e que visavam à formação de patrimônio destinado à poupança interna, aplicados pelo então BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Foi implementado, ainda, um abono salarial, correspondente a 01 salário mínimo pago anualmente para desempregados que recebiam até 05 salários mínimos. O PIS e o Pasep não chegaram a compor algum patrimônio importante, restando, assim, apenas o abono, embora ínfimo, assistencial e deslocado de qualquer outro programa ou serviço público.

Adequando-se às determinações da Convenção nº 88 da OIT - Organização Internacional do Trabalho, que trata da constituição dos sistemas públicos de emprego, criou-se, enfim, em 1975, o Sine - sistema nacional de emprego (Decreto nº 76.403/75), com três objetivos claros: reinserir o trabalhador e a trabalhadora desempregados, orientá-los e qualificá-los profissionalmente, e gerar informações sobre o mercado de trabalho<sup>217</sup>. Por conta da fragilidade da fonte de financiamento (o antigo FAD) e da descentralização dos programas, o sistema apresentou resposta insuficiente.

Afirmam CARDOSO et al que o programa teve um período inicial de expansão até 1982, seguindo-se, porém, um hiato de descontinuidade até 1993, que resultou em sua desarticulação. Nota-se que o período de relativo sucesso do Sine (até 1982) coincide exatamente com certo grau de taxa de crescimento da economia, que admitiu a absorção de grande parte da mão de obra pelo setor formal. Tal cenário sofreu drástica alteração em

---

<sup>216</sup> - Embora programa apresentado com natureza compensatória, o FGTS objetivava antes e tão somente flexibilizar o processo de demissão dos trabalhadores e trabalhadoras. Nesse sentido, o aparente acréscimo na contribuição (8% do salário do trabalhador contra 1% da folha salarial anteriormente destinada ao FAD) foi bastante favorável ao empregador, que se viu livre de pesadas indenizações, sobretudo em razão da estabilidade decenal vigente à época.

<sup>217</sup> - A Lei nº 4.923/65 já havia instituído o Caged - Cadastro Geral de Emprego e Desemprego e a Rais - Relação Anual de Informações Sociais.

decorrência da crise do início dos anos 1980, em que a dívida pública restringiu o poder de investimento estatal, especialmente em infraestrutura a permitir e fomentar a atuação do setor privado. Transformações que aconteceram “sem que o país dispusesse de instrumentos consolidados de proteção aos desempregados” (2006, p. 401).

Como parte da estratégia econômica denominada plano cruzado, foi instituído o seguro-desemprego pelo Decreto-lei nº 2.284/86, visando, por igual, à assistência financeira temporária ao trabalhador e à trabalhadora involuntariamente desempregados, bem como à recolocação e à requalificação, políticas estas a cargo do então Sine. A comissão tripartite prevista para gerenciá-lo jamais se reuniu. Ainda assistencial, os restritos requisitos de acesso tornaram o benefício inicialmente ineficaz, com uma cobertura muito baixa.

Percebe-se que a escassez de fonte estável de financiamento e a descentralização podem ser consideradas as principais causas para ausência de políticas públicas de emprego até então, problema que só seria efetivamente enfrentado pela Constituição de 1988, que em seu artigo 239 deu o alicerce necessário à organização do sistema de proteção ao empregado.

A regulamentação desse novo desenho de financiamento só ocorreu com a Lei nº 7.998/90, que instituiu o FAT - fundo de amparo ao trabalhador<sup>218</sup> e o Conselho Deliberativo do FAT (Codefat), tendo o faturamento das empresas como a principal base de arrecadação do fundo<sup>219</sup>.

A norma legal estendeu ainda as atribuições do programa para além da assistência financeira temporária (seguro-desemprego), porquanto visava, por igual, auxiliar o trabalhador na busca por novo emprego, consoante programas adotados nos países

---

<sup>218</sup> - O FAT constitui um fundo especial, de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. As principais políticas financiadas giram em torno de dois patamares: o programa do seguro-desemprego (pagamento do benefício, qualificação e requalificação profissional e orientação e recolocação no mercado de trabalho), e os programas de geração de emprego e renda (geração de empregos e incentivo a micro e pequenos empreendimentos).

<sup>219</sup> - Composição das fontes de financiamento do FAT. 1- fontes primárias (PIS/Pasep): alíquotas sobre faturamento de 1,65% para as empresas que declaram com base no lucro real e de 0,65% para aquelas que declaram com base no lucro presumido, e alíquota sobre folha de pagamento de 1%, para o PIS; e alíquota de 1% sobre o total da folha de pagamento para o Pasep; 2- receitas financeiras: juros e correção monetária pagos pelo BNDES sobre os repasses constitucionais (40% da arrecadação); juros e correção monetária pagos pelos agentes executores sobre os depósitos especiais; juros e correção monetária sobre aplicações financeiras próprias do FAT; e juros e correção monetária sobre recursos não-desembolsados; e 3- cota-parte da contribuição sindical; restituição de benefícios não-desembolsados; restituição de convênios; multas e juros devidos pelos contribuintes ao FAT; e devolução de recursos de exercícios anteriores e multas judiciais. O fato de a sustentação do FAT apoiar-se muito em receitas financeiras, as quais se relacionam positivamente com a taxa de juros Selic, contradiz a pretensão de se gerar mais empregos e acaba contribuindo, indiretamente, para o aumento dos gastos com as demais políticas, notadamente a do seguro-desemprego.

desenvolvidos”<sup>220</sup>. Em suma, a previsão de uma fonte de financiamento estável como o FAT possibilitou a ampliação das políticas públicas de trabalho, emprego e renda, para além da mera reposição assistencial, extensível a todos trabalhadores e trabalhadoras, e não apenas a desempregados.

Em razão da falta de transparência de alguns programas, como o Planfor - plano nacional de formação profissional e o Proger - programa de geração de emprego e renda, foi criado o PNQ - plano nacional de qualificação, com maior controle, além de exigência de carga horária mínima e de conteúdos pedagógicos específicos para cada curso de qualificação.

O Proger, financiado por depósitos especiais<sup>221</sup>, objetivava alternativas de geração de emprego e renda e de inserção no processo produtivo, estimulando a capacidade empreendedora, mediante linhas especiais de crédito. Os procedimentos para análise de crédito por parte das instituições financeiras privadas, no entanto, dificultavam a liberação dos empréstimos, prejudicando justamente quem mais necessitava do programa.

Por conta da baixa efetividade do Proger, criou-se em 1999 o Funproger - fundo de aval para a geração de emprego e renda, fundo garantidor do risco das instituições financeiras, que pouca diferença fez. Embora tenha aumentado o número de operações de crédito entre 1999 e 2005, o programa ainda apresentava muita dificuldade burocrática (dificuldade de acesso pelos pequenos tomadores)<sup>222</sup>, problema que se somou à baixa taxa de

---

<sup>220</sup> - Requisitos originais: emprego com carteira durante pelo menos 15 meses nos últimos dois anos. Carência de 16 meses de contribuição. Valor elevado para repor a renda anterior do trabalhador e da trabalhadora. Posteriormente, já em 1991, a Lei nº 8.352/91 ampliou a cobertura do benefício, flexibilizando os critérios de elegibilidade do programa. Dispensou a comprovação de trabalho com carteira durante 15 meses nos últimos dois anos, bastando a comprovação de carteira assinada nos últimos seis meses. A Lei nº 8.900/94, por sua vez, tornou permanente essa regra de acesso e, além disso, promoveu o aumento do número de parcelas do seguro para aqueles trabalhadores e trabalhadoras com mais tempo de inserção no mercado de trabalho, e ainda possibilitou, a critério do Codefat, o prolongamento excepcional do período do benefício em até dois meses. A abrangência do programa foi estendida a novos trabalhadores e trabalhadoras: Em 1992, ao pescador artesanal impedido de trabalhar por conta da decretação de defeso; em 2001, aos empregados domésticos, desde que o empregador também recolhesse o FGTS; e em 2003, ao trabalhador e à trabalhadora libertados de condição análoga à de escravo. A nova lei abriu a possibilidade de se oferecerem esses serviços aos trabalhadores e trabalhadoras em geral, independentemente da sua condição de segurado do programa.

<sup>221</sup> - A Lei nº 8.352/91 ainda possibilitou a aplicação das disponibilidades financeiras do FAT em depósitos especiais remunerados, a cargo das instituições financeiras oficiais federais. Ampliou o poder do Codefat, para atribuições relacionadas à definição de novas aplicações do FAT e à escolha de outros agentes financeiros aptos a operacionalizar os referidos empréstimos do fundo.

<sup>222</sup> - Apesar do surgimento do Funproger, que na prática reduz o risco de crédito das instituições financeiras, que operam esses depósitos especiais remunerados do FAT, a decisão final sobre o direcionamento das operações de

sobrevivência dos empreendimentos.

Numerosos outros programas foram financiados pelo FAT, como o Pronaf - programa de fortalecimento da agricultura familiar (programa que seguiu as bases do Proger Rural), Proemprego - programa de expansão do emprego e melhoria da qualidade de vida do trabalhador e da trabalhadora<sup>223-224</sup>, o FAT Habitação, Pró-inovação, Revitalização, Exportação, Fomentar e Infra-estrutura<sup>225</sup>. Somam-se o Moderma - programa de modernização do parque industrial nacional, bem como linhas especiais de crédito (FAT Integrar, Integrar Norte, Vila Pan-americana, Inclusão digital, Cédula de produto rural financeira etc). Além do FAT Empreendedor popular, o programa nacional de microcrédito produtivo orientado, dentre outros.

O FAT configura, portanto, a fonte básica das políticas públicas de emprego, trabalho e renda no Brasil. Num primeiro momento, que se estende até meados de 1994, o fundo foi superavitário, situação que se alterou em decorrência, principalmente, da crise econômica e da expansão da cobertura do benefício do seguro-desemprego, mantida ainda a remessa de valores ao BNDES, bem como a desvinculação de parte da receita bruta básica. Isso sem levar em consideração várias medidas provisórias que exerceram sucessivas pressões sobre o fundo, com a intenção de capturar parte de seus recursos para o custeio da safra agrícola, do sistema único de saúde etc<sup>226</sup>.

Na recessão, os recursos do FAT são consumidos pela extensa cobertura do seguro-

---

crédito continua a ser uma atribuição de exclusiva responsabilidade das instituições financeiras, que minimizam o risco de inadimplência, o que, por vezes, implica a não utilização plena dos recursos.

<sup>223</sup> - Programa que visava a financiar empreendimentos de maior porte, com potencial de geração de outros empregos (transporte coletivo de massa; saneamento ambiental; infra-estrutura turística; obras de infra-estrutura voltadas para a melhoria da competitividade do país; revitalização de subsetores industriais em regiões com problema de desemprego).

<sup>224</sup> - Numa linha semelhante à do Proemprego, mas circunscrito apenas à área que compreende a região Nordeste e o norte de Minas Gerais, foi criado em 1998 o Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador na Região Nordeste e Norte do Estado de Minas Gerais (Protrabalho).

<sup>225</sup> - O FAT Habitação visava a gerar emprego na cadeia produtiva da construção civil, o FAT Pró-inovação, a apoiar empresas de capital nacional, o FAT Revitalização, a recuperação de imóveis em centros urbanos degradados e sítios históricos, o FAT Exportação, às empresas exportadoras, o FAT Fomentar, a pequenas e médias empresas, e o FAT Infraestrutura, às obras de infraestrutura.

<sup>226</sup> - Ainda assim, informam CARDOSO et al (2006, p. 31), no período de 1995 a 2005, sua taxa de crescimento foi de 8,8% ao ano, desempenho superior à elevação da economia para o período (2,4% do PIB). Tamanha a importância do FAT, que “os recursos totais arrecadados pelo PIS/Pasep representaram em 2004, 8% de todo o gasto social federal [...], cerca de 1,2% do PIB”, percentual que equiparou o Brasil ao Canadá e ao Reino Unido, sendo superior a países como Estados Unidos e Japão. Em 2010, e pela primeira vez, explica VASCONCELOS (2009, p. 08), o orçamento do FAT apontou déficit de cerca de 20% das receitas constitucionais.

desemprego e do abono salarial anual, reduzindo-se a aplicação com os programas de emprego propriamente dito, especificamente a qualificação profissional, aspecto que indica, de certo modo, o exaurimento do modelo.

Relembre-se que a estrutura dos sistemas públicos de trabalho, emprego e renda nos principais países da OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico do período pós Segunda Guerra Mundial, amoldou-se ao padrão de acumulação fordista<sup>227</sup>, amainando-o no âmbito das políticas sociais com os parâmetros do *welfare state*. Os três programas básicos que compunham tais sistemas (recolocação no mercado de trabalho, capacitação e seguro-desemprego) respondiam às baixas taxas de desemprego então predominantes, sem atingir especificamente qualquer grupo de trabalhadores e trabalhadoras.

Como explicitam CARDOSO et al (2006, p. 436), “o formato dos sistemas de emprego era reflexo de um contexto econômico particular, onde prevaleciam altas taxas de crescimento agregado do produto, do emprego, da produtividade e dos salários reais”. Por tal razão, os programas idealizados operavam pelo lado da oferta do mercado de trabalho, tanto passiva (seguro-desemprego) quanto ativamente (recolocação e capacitação). Não havia ação propriamente voltada para o lado da demanda por trabalho.

E como o *boom* econômico brasileiro não pode ser comparado às bases dos anos dourados do capitalismo central, sobretudo no que diz respeito ao poder de aquisição real dos salários aqui praticados, tem-se que

“[...] a natureza tardia e reflexa do [nosso] sistema público de emprego, trabalho e renda sugere que o seu formato tradicional era de partida inadequado ao país [...] O Brasil começa a montar seu sistema em um momento no qual o formato tradicional de sistema de emprego já demonstrava sinais de esgotamento nos países centrais, dadas as transformações que configuravam o novo contexto econômico mundial desde princípios da década de 1980 [...]” (CARDOSO et al: 2006, p. 437).

Políticas que até suavizaram o ímpeto liberal, mas que evidenciaram a incapacidade de prover o pleno emprego.

Nota-se que o auxílio-desemprego instituído pela Lei nº 4.923/65, considerado como a primeira política pública efetiva de trabalho, emprego e renda no Brasil, detinha clara

---

<sup>227</sup> - No fordismo, o principal da capacitação é obtido *ex post*, ou seja, já no interior do processo de trabalho. Daí ser comum dizer que o fordismo cria o nível de qualificação de que precisa.

natureza compensatória e/ou assistencial. Caráter que se estende ao FGTS, programa que um ano após praticamente extinguiu aquele outro. No mesmo sentido o PIS e o Pasep e, notadamente, o abono salarial, todos instituídos na década de 1970, assim como o seguro-desemprego criado pelo Decreto-lei nº 2.284/86. Pode-se, portanto, afirmar, que as políticas públicas dos anos 1960 a 1990 “se orientaram muito mais no sentido de indenizar o trabalhador demitido do que no de fornecer alguma proteção efetiva ao trabalhador desempregado” (CARDOSO et al: 2006, p. 399).

E mais:

“[...] à época da Assembleia Nacional Constituinte, o sistema público de emprego ainda não havia se consolidado no Brasil. De um lado, existiam os benefícios que dispunham de um esquema de financiamento claro, mas que se limitavam de forma geral à indenização por dispensa ou outro evento que resultasse em impedimento para o trabalho. De outro, havia tanto a rede de agências do Sine quanto o seguro-desemprego, ambos em tese voltados para apoiar a reinserção do trabalhador desempregado, podendo ser considerados como os primeiros passos na construção do sistema público de emprego, trabalho e renda, mas que na prática atuavam de forma paralela, sem articulação [...]” (idem, p. 402).

Com a recente crise econômica, o Brasil voltou a patamares de desemprego dos anos 1990, fato que, segundo MOTA e OLIVEIRA (2015, p. 99), “torna as ações do Estado cada vez mais dirigidas a políticas compensatórias, ao mesmo tempo em que observa o enfraquecimento das políticas públicas universais de proteção ao trabalhador e de geração de novos empregos formais”. Nesse sentido, prosseguem, “as políticas de geração de emprego e renda não estão sendo eficazes no enfrentamento da heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho no Brasil, pois estão centradas em ações de combate ao desemprego e não na alteração da situação de emprego das pessoas”.

Por fim, o programa seguro-emprego (Lei nº 13.189/15) também não possui dados suficientes a reverter esta conclusão, em que pese a potencialidade *in abstracto* consistente numa “ação para auxiliar os trabalhadores na preservação do emprego em momentos de retração da atividade econômica”, objetivo que deve ser integrado à recuperação econômico-financeira das empresas, estimulando a produtividade do trabalho por meio do aumento da

duração do vínculo empregatício<sup>228</sup>.

Ao contrário, e em tempos de ampla reformulação da legislação trabalhista, uma eficiente política pública de trabalho, emprego e renda seria a mera regulamentação, enfim, do inciso I do artigo 7º da Constituição da República (“são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa”). Quase trinta anos após a promulgação da Constituição, o parlamento brasileiro perdeu ímpar oportunidade de reverter o lastimável quadro das relações laborais, demonstrando, ao cabo, que a maior preocupação não se harmonizava com o pleno emprego, mas antes e tão somente com o capital, sobretudo o financeiro.

Já ficou dito que a atividade legislativa gira em torno de numerosas questões não necessariamente técnicas. Como em qualquer aspecto de sociabilidade, trata-se de atividade regida por intrínsecas relações de poder político e econômico. Dessa forma, a definição dos objetos de normatização, bem como o momento mais conveniente não é uma escolha neutra. Arranjos políticos constituídos são capazes de adiar por anos a fio uma escolha deliberada do próprio constituinte, sobretudo quando desejoso de diretrizes sociais (além da citada garantia de emprego, outro clássico exemplo é o imposto sobre grandes fortunas, jamais instituído).

### *3.7.1. possibilidades diante do atual cenário político-social*

Propostas mais recentes relacionadas ao trabalho cooperativado e solidário, e ao empreendedorismo, também não apresentaram bons resultados. Além de se prestarem facilmente a fraudes, ocultando verdadeiras relações de emprego, ainda devem se sujeitar à concorrência do mercado, sendo na maior parte das vezes por ele sufocadas. Isso sem contar “o rombo que provoca na previdência”<sup>229</sup>.

---

<sup>228</sup> - Nos termos propostos pelo programa, empresas de qualquer setor, em dificuldade econômico-financeira, poderiam aderir até 31/12/17 junto ao MTE (observado o prazo máximo de permanência de vinte e quatro meses). Mediante acordo coletivo de trabalho, a empresa aderente pode reduzir em até 30% a jornada e o salário (até o limite do salário mínimo). Redução que será recomposta até 50% (limitado a 65% do valor máximo do seguro-desemprego), valor (com natureza salarial) custeado pelo fundo de amparo ao trabalhador. Durante o período de adesão (e mais 1/3), a empresa não pode dispensar arbitrariamente os empregados abrangidos pelo acordo, e nem contratar empregado para executar as mesmas atividades. Também não pode haver horas extraordinárias pelos empregados abrangidos pelo programa.

<sup>229</sup> - Conforme reportagem publicada no jornal Monitor Mercantil dia 18 jan. 2018 (*‘Pejotização’ através do MEI provoca rombo na Previdência*), baseada em nota técnica do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, “o programa microempreendedor individual, que chegou a cerca de 7,7 milhões de inscritos em



Ademais, são políticas que também “não estão centradas na efetiva busca de emprego, mas sim, no desemprego, o que faz toda diferença, acabando por focar-se [apenas] em ações sobre os efeitos daquele” (SERRA: 2010, p. 102). Daí porque, e por igual, meramente assistenciais/compensatórias, limitando-se a atuar sobre a oferta do mercado de trabalho, mediante ações incapazes de criar novos postos de emprego. “Deveria ser dada ênfase às políticas ativas direcionadas ao lado da demanda por trabalho, pois é nesse campo que se concentram as chances de se incrementar a oferta de vagas de boa qualidade” (CARDOSO et al: 2006, p. 398).

A eficácia das políticas públicas de emprego, trabalho e renda carece de expansão de sua fonte de custeio, restrita apenas ao FAT. São necessários novos recursos, ainda que decorrentes do próprio fundo de amparo, com a liberação, a exemplo, das parcelas destinadas ao BNDES e à desvinculação (DRU), dentre desvios outros do objetivo previsto legalmente.

CARDOSO et al (2006, pp. 451/452) traçam um modelo que ajuda a compreender as dificuldades enfrentadas e a estabelecer mecanismos mais eficazes, considerando as especificidades do mercado de trabalho brasileiro, identificando 07 características fundamentais, que levam em consideração a composição setorial da ocupação (grande inserção no setor terciário), o grau de formalização das relações de trabalho (distinção parcial de relações de trabalho de assalariamento), o nível de emprego (grande faixa de subocupação da força de trabalho<sup>230</sup>), a qualidade da ocupação (jornadas de trabalho elevadas<sup>231</sup>), o nível de remuneração (muito baixo, considerando o poder aquisitivo real), a estrutura de rendimentos (grande dispersão entre os menores e os maiores rendimentos), e o grau de

---

dezembro de 2017, pode gerar elevado rombo na previdência [...] Criado com a intenção de colocar no mercado formal o trabalhador que atua por conta própria, o MEI está se transformando em uma forma de ‘pejotização’, transformando o empregado em empresa. De acordo com dados do Sebrae, 50% dos atuais MEI’s eram antes empregados com carteira assinada [...]” E mais. “De acordo com os dados da Pnad - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2014, oito em cada dez trabalhadores inscritos como MEI estão entre os 50% mais ricos da população brasileira, que teriam condições de contribuir mais para a Previdência Social. A contribuição se limita a 5% do salário mínimo. ‘Antes de ser um instrumento de formalização, o que se tem na prática é uma deformação do uso do MEI, que deverá produzir enorme estrago sobre o sistema previdenciário brasileiro quando a maioria dos atuais ingressantes começar a se aposentar sem que se tenha instituído uma fonte de financiamento capaz de sustentar esse novo contingente de aposentadorias’ [...] E com o novo marco legal trabalhista, esse quadro deverá se agravar [...]” Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/-pejotiza-o-atravs-do-mei-provoca-rombo-na-previd-ncia>>. Acesso em 28 jan. 2018.

<sup>230</sup> - Utilizando-se o conceito de desemprego que inclui o desemprego aberto e o desemprego oculto decorrente do trabalho precário e do desalento.

<sup>231</sup> - Utilizando-se as jornadas praticadas internacionalmente como parâmetro de comparação (ainda que haja evidências de jornadas superiores em países emergentes da Ásia, especialmente na China).

segmentação (elevados e variados níveis de discriminação<sup>232</sup>).

As políticas públicas brasileiras deixam a desejar ainda mais quando se fala em trabalho decente. São expressivas as estatísticas de acidentes do trabalho. A taxa de desemprego entre jovens é demasiadamente alta. É muito elevado o desemprego, além de desfavoráveis o rendimento e a ocupação, entre mulheres e não-brancos. O mercado de trabalho também é bastante restrito a pessoas com deficiência.

Há, ainda, no Brasil, e mesmo em grandes centros urbanos, trabalho forçado e trabalho infantil.

Embora extremamente importantes, políticas sociais setoriais, como o sistema público de emprego, trabalho e renda, dinamizado pelo lado da oferta de mão de obra, não são capazes isoladamente de ajuste no baixo desempenho econômico. É preciso que sejam implementadas pelo lado da demanda, qualificando-se os trabalhadores e trabalhadoras e suas condições de trabalho, o que inclui por igual um ambiente saudável e seguro, imprescindível à maior e melhor produção, concorrendo, conseqüentemente, para a elevação do poder econômico, numa esfera circular positiva.

Os novos empregos precisam ser, de fato, novos e não, como em muitos casos, a formalização em carteira de postos de trabalhos já existentes. Logo, “políticas públicas que pretendem responder de maneira pontual a situação de desemprego sem uma articulação orgânica com políticas desenvolvimentistas, não podem alcançar os seus propósitos de proporcionar trabalho decente e, portanto, uma real e efetiva integração social” (SERRA: 2010, p. 99)<sup>233</sup>.

---

<sup>232</sup> - Há no mercado de trabalho numerosos níveis de discriminação, sejam eles espacial (urbano/rural), de sexo (homem/mulher); de cor (branco/não-branco); por idade (jovem/idoso); por grau de instrução (qualificado/não-qualificado) etc.

<sup>233</sup> - Afora a tentativa de combate às formas degradantes de trabalho, também devem ser enfrentadas a pobreza e a fome, como se vê mediante programas de transferência de renda, dentre os quais se destaca o bolsa família, que atingiu 11 milhões de famílias em 2008. No mesmo sentido, a valorização do salário mínimo que promoveu um acréscimo real de seu poder aquisitivo em torno de 40% entre 2001 e 2007 (DIEESE: 2008). Programas, portanto, com forte impacto na atividade econômica, em especial nas regiões mais pobres do país, que apontam para necessária “articulação entre as políticas de desenvolvimento social e do trabalho [como] uma alternativa que propicie um enfrentamento adequado da questão” (VASCONCELOS: 2009, p. 07).

## Capítulo 4. A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA

“O trabalho e especialmente o emprego tornaram-se o mais importante instrumento de afirmação individual, social e econômica da larga maioria das pessoas na sociedade capitalista, a partir da segunda metade do século XIX”. Nesse sentido,

“[...] o primado do trabalho e do emprego na vida social constitui uma das maiores conquistas da democracia no mundo ocidental capitalista. Tal conquista sedimentou-se na gestão pública do chamado Estado do bem-estar social [...] Mesmo em países que não tiveram real experiência de *welfare state*, como no Brasil, esse primado incorporou-se à cultura jurídica, alcançando grande relevância nos princípios e regras da Constituição da República de 1988 [...]” (DELGADO: 2017, pp. 11 e 15).

Entretanto, vale lembrar que nas últimas cinco décadas pelo menos, assiste-se a um extenso processo de desconstrução cultural do primado do trabalho.

Tendo em vista a extensão da globalização, a aparente derrocada socialista, o aprofundamento da financeirização da economia e da automação, a nova gestão empresarial etc., fatos proporcionalmente correlatos ao avanço da desindustrialização e da desproteção do trabalhador e da trabalhadora, pouco pode se esperar da insistência no mesmo modelo de políticas públicas de trabalho, emprego e renda até então praticado, sobretudo quando desconectado de ações de caráter social. Insistência que tem na ampla terceirização de serviços um dos principais exemplos.

O trabalho é base elementar da noção de dignidade humana, mas apesar do inegável avanço social no plano formal constitucional, a realidade brasileira mostra-se bastante refratária. Alguns microssistemas institucionais, populares, como o sindicalismo, involuíram. Cooptados, os sindicatos afastaram-se da massa produtora, enfraqueceram-se como ente legitimador de discussões. Diante dessa incapacidade negocial, somada à inação legislativa, foi o Poder Judiciário que, em última análise, definiu, por exemplo, quais serviços poderiam ou não ser terceirizados<sup>234-235</sup>.

---

<sup>234</sup> - O direito do trabalho tem por origem o moderno sistema de produção capitalista. Decorre das reivindicações populares liberais que atravessaram os séculos XVIII e seguintes. No entanto, o trabalho sempre esteve presente na história da humanidade. Mais que isso, é ele elemento primordial na definição do ser como

Se é a capacidade produtiva que define o homem, e se, por isso, todos, direta ou indiretamente, estabelecem algum tipo de relação de trabalho, e considerando que grande parte das relações laborais pactuadas no Brasil, mantém algum vínculo com a terceirização de serviços, percebe-se a exata dimensão da omissão regulatória sobre o tema. Tendo-se em vista ainda que a terceirização se amolda a qualquer outro mecanismo de precarização (trabalho temporário, trabalho a tempo parcial, trabalho intermitente etc.), a ponto de se postar por detrás de todos, é mesmo de se estranhar que o parlamento brasileiro ainda não tivesse definido seu marco normativo.

Estranhamento que não se limita à esfera quantitativa, mas também à qualidade do trabalho desenvolvido, considerando o patamar e os elementos que constituem a atualidade da relação capital-trabalho, que formam aquilo que vem sendo denominado pós-modernidade<sup>236</sup>.

#### **4.1. Regulamentação da terceirização de serviços no Brasil: três décadas de discussões parlamentares**

De um modo geral, os parâmetros para análise da legalidade ou ilegalidade dos contratos de terceirização de serviços eram regulados pela jurisprudência há mais de três décadas. É bem verdade que durante esse período, numerosos projetos de lei foram

---

humano, único que não se submete à natureza, e ao contrário, transforma-a conforme suas necessidades. Nesse passo, independentemente do sistema de produção adotado em cada período, suas instituições e ética prevalecente, numa abordagem a longa duração, o homem sempre teve à conta de sua evolução a exploração de outro homem. Salvo primórdios comunais, os sistemas de produção pré-capitalistas basearam-se, sobretudo, na institucionalização da escravidão e da servidão, mecanismos ideológicos de manutenção do *status quo* vigente. Modernamente, baseiam-se na alienação do trabalhador e da trabalhadora e, num cenário mais próximo, na terceirização de serviços (COELHO: 2016, p. 147).

<sup>235</sup> - Uma visão antiga romântica de uma sociedade castificada pacífica, em que cada indivíduo se comporta conformadamente com o signo de sua origem, de seu nascimento, só se harmonizaria num plano teórico aristotélico, e se estenderia quando muito, e contraditoriamente, à concepção teológica instalada no Medievo. Mas encontraria inevitavelmente sua tensão máxima à luz do racionalismo moderno, cujo pensamento, cujo contexto axiológico valorativo, agregado aos fatos encrudescidos já da denominada Primeira Revolução Industrial, resultou na formação do direito do trabalho como se conhece hoje.

<sup>236</sup> - Há severa crítica ao termo pós-modernidade. A modernidade pode ser marcada por vários parâmetros sócios-culturais, como o iluminismo, o renascimento, a reforma protestante, as revoluções atlânticas etc. No modo de produção, é marcada pelo capitalismo. Contudo, e apesar de toda a alteração que se tem assistido nas últimas décadas, a globalização, a aparente derrocada do socialismo, a pasteurização ideológica da descentralização do trabalho, a horizontalização das empresas, a automação, a desindustrialização etc., fato é que não houve uma ruptura capaz de alterar a era temporal. Ainda que muito modificado, o marco econômico da Era Moderna ainda permanece o mesmo, o capitalismo.

submetidos aos parlamentares<sup>237</sup>. Entre idas e vindas, debates e disputas, foram eles enfim canalizados em dois projetos principais, assinados originariamente pelo deputado federal Vicentinho (Vicente Paulo da Silva - PT/SP) e pelo então deputado federal e empresário Sandro Mabel (Sandro Antonio Scodro - PMDB/GO)<sup>238</sup>. Projetos que evidenciavam com ímpar clareza a dicotomia entre os interesses empresariais e laborais.

Tão clara a ânsia legislativa em torno do tema, que chegou a ser tratado concomitantemente em três projetos distintos: o PL nº 4.302/98, que deu ensejo à Lei nº 13.429/17, o PL nº 4.330/04 (PLC nº 30/15 ainda apto à votação), e o PL nº 6.787/16 (PLC nº 38/17), que resultou na Lei nº 13.467/17. Um exemplo típico das tensões e discussões travadas entre grupos sociais quanto à regulação e normatização de determinada atividade e, por consequência, do estabelecimento de elementos e parâmetros para a definição de políticas públicas<sup>239</sup>.

Discussões explicadas por STIGLER, para quem as sociedades empresariais visam à lucratividade sob todos os meios e pretextos, e se o plano de ação diz respeito à regulação/desregulação da atividade que desenvolvem, apoiam esta ou aquela

---

<sup>237</sup> - Segundo justificativa do então deputado Sandro Antonio Scodro, do PMDB/GO, autor do PL nº 4.330/04, um dos mais importantes projetos sobre o tema, sua proposição teve origem no PL nº 4.302/98.

<sup>238</sup> - O Projeto de Lei nº 1.621/07, apresentado em 12/07/07 pelo deputado federal Vicente Paulo da Silva (PT/SP), e que dispunha sobre as relações de trabalho em atos de terceirização e na prestação de serviços a terceiros no setor privado e nas sociedades de economia mista, foi apensado, em novembro de 2013, ao Projeto de Lei nº 4.330/04, apresentado em 26/10/04 pelo deputado federal Sandro Antonio Scodro (PMDB/GO), que dispunha sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. A este projeto também foram apensados os Projetos nº 5.439/05 (apresentado pela deputada federal Ana Clélia de Barros Pontes, do PMDB/PA, que acrescentava dispositivo à CLT, proibindo a contratação de mão de obra por empresa interposta), 6.975/06 (apresentado pelo deputado federal Nelson Pellegrino, do PT/BA, que dispunha sobre a formação compulsória de provisão, pelas empresas prestadoras de serviços, para o pagamento de obrigações trabalhistas), 6.832/10 (apresentado pelo deputado federal Paulo Delgado, do PT/MG, que dispunha sobre a contratação de serviços terceirizados por pessoa de natureza jurídica de direito privado), 3.257/12 (apresentado pela deputada federal Erika Kokay, do PT/DF, que dispunha sobre os direitos dos trabalhadores e trabalhadoras nas contratações de serviços terceirizados) e 7.892/14 (apresentado pelos deputados federais Laercio Oliveira e Jorge Côrte Real, do SD/SE e do PTB/SE, respectivamente, que dispunha sobre o contrato de prestação de serviços a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes). Estes três últimos já haviam sido apensados ao Projeto de Lei nº 1.621/07. Por fim, o PL nº 4.330/04, com 25 emendas ao texto original e 121 ao substitutivo apresentado pelo deputado Roberto Santiago, do PSD/SP, e depois pelo deputado Arthur Oliveira Maia, do PMDB/BA, foi votado e aprovado no dia 08/04/15 pela Câmara dos Deputados. Aguardava (ainda aguarda), portanto, votação no Senado Federal (PLC nº 30/15).

<sup>239</sup> - Conquanto o PLC nº 30/15 tenha sido atropelado pelo PL nº 6.787/16 (PLC nº 38/17), com a aprovação da Lei nº 13.467/17, é digna de nota sua contrariedade *interna corporis*, que por extensão acabou por contaminar o próprio PLC nº 38/17. Consta de sua justificativa que “a terceirização é uma das técnicas de administração do trabalho que têm maior crescimento, tendo em vista a necessidade que a empresa moderna tem de concentrar-se em seu negócio principal e na melhoria da qualidade do produto ou da prestação de serviço”. Afirmiação explicitamente contraditória, ante a previsão de transposição para terceiros da própria atividade-fim, se o objetivo é “concentrar-se no negócio principal”.

indistintamente, consoante teoria da maximização dos lucros<sup>240</sup>. Assim, os fatores de pressão tenderão à maior ou menor tensão conforme os interesses na regulação ou não, ou mesmo na forma em que ela se dará (2004, p. 25).

Contextualizando a abordagem de Stigler à hipótese aqui tratada, vale lembrar que a regulação da terceirização de serviços não visa, num primeiro momento, a determinado grupo de atores econômicos, mas antes diz respeito a todos, num jogo aparentemente de ganha-ganha. O conflito se dá noutro plano da produção, com os trabalhadores e as trabalhadoras.

Aí está o fundamento mais contundente da força do *lobby* num cenário político parlamentar rateado quase que por inteiro por bancadas econômicas tradicionais. Apenas num segundo momento é que pode ser observada possível divergência de interesses entre os mesmos atores econômicos e, portanto, maior possibilidade de equilíbrio de forças<sup>241</sup>.

“[...] O Estado é uma potencial fonte de recursos ou de ameaças a toda atividade econômica na sociedade; a tarefa central da regulação econômica é justificar quem receberá os benefícios e quem arcará com os ônus da regulação [...] [Uma das visões da regulação] é a de que ela é instituída fundamentalmente para proteção e benefício ou do público em geral ou de uma grande parcela dele. O problema da regulação é o de descobrir quando e por que uma indústria ou outro grupo de pessoas que pensam da mesma forma é capaz de usar o Estado para seus propósitos, ou é escolhida pelo Estado para ser usada em proveito de outros [...]”

---

<sup>240</sup> - “Nos Estados Unidos, entre as firmas que mais gastavam em lobby ao final dos anos 90 estavam aquelas que trabalhavam para a desregulamentação bancária e das telecomunicações e contra a regulamentação ambiental e a conservação de energia. Os lobistas que vinham a Washington não eram economistas, mas apresentavam o argumento econômico tradicional de que a desregulamentação proposta por eles tornaria os mercados mais competitivos e, assim, beneficiaria os consumidores e a sociedade como um todo. Mas isso levantava uma questão: as leis básicas da economia dizem que a competição supostamente gera lucro zero; se os lobistas realmente acreditavam que suas propostas resultariam em intensa competição, por que investiam tanto na tentativa de convencer o governo a adotar essas propostas que, possivelmente, reduziriam seus lucros? [...] Embora argumentassem que com as novas tecnologias a regulamentação era desnecessária, que a competição garantiria preços baixos, os defensores da desregulamentação sabiam que este não era o caso: acreditavam que havia lucros enormes a serem obtidos e queriam ter certeza de que as novas regulamentações fossem criadas para capacitá-los a arrebatar esses lucros [...] Havia águas políticas difíceis de navegar - o modo como a desregulamentação fosse feita levaria à aquisição e à perda de fortunas [...] Todos falavam da importância de ser o primeiro a entrar em um mercado. Ao fazer isso, eles estavam, na verdade, admitindo que não esperavam uma competição sustentável. Haveria competição pelo mercado, mas não competição no mercado [...] Os homens de negócios se opõem, em geral, aos subsídios para todos, exceto para eles mesmos. Para seus setores, há sempre uma grande quantidade de argumentos que justificam a necessidade de ajuda do governo [...] Todos eram a favor da competição em todos os setores, exceto nos seus [...] Todos eram a favor da abertura e da transparência em todos os setores, exceto nos seus [...]” (pp. 113, 116/117, 119 e 127/128).

<sup>241</sup> - Afora a oferta de subsídios em dinheiro, sabe-se que uma das formas de proteção da atividade econômica pela regulação, resulta em mecanismos de substituição ou fixação de preços, bem como no controle sobre a entrada ou saída de concorrentes. Legalizada a terceirização da atividade-fim, este último caso exercerá pouca ou nenhuma influência, porquanto será muito difícil controlar a entrada ou saída de numerosos outros competidores (terceirizadas, quarteirizadas, e assim sucessivamente).

(idem, pp. 23/25).

O tema, portanto, desenvolve-se em torno de perene controvérsia, acerca da persistente questão relativa aos limites da interferência estatal na economia, aqui analisada sob viés específico, microscópico<sup>242</sup>, qual seja, a exploração do trabalho assalariado brasileiro, decorrente de secular e insistente patrimonialismo, que deita bases em duradouros e latentes patriarcalismo e escravismo, força motriz de reprodução de pobreza. O Brasil, que até recentemente ostentou PIB de sexta maior economia do mundo, não consegue superar esta nódoa. Vale, aqui, a regionalização do alerta de SEN (2000), pois embora o nível de riqueza do mundo seja inédito, nunca foram tão acentuadas as desigualdades sociais.

Sabe-se que objetivos e interesses mútuos condicionam a ação pública e explicam as alternativas propostas e, sobretudo, aquelas que efetivamente foram aprovadas. E dentre os pontos mais controvertidos, submetidos aos parlamentares acerca da terceirização de serviços, que dizem respeito à possibilidade de terceirização da atividade-fim, à remuneração, à responsabilização das empresas envolvidas e à capacidade mobilizadora sindical, prevaleceu o poder do *lobby* empresarial<sup>243</sup>, a concretizar, assim, a maior vitória do capitalismo até então no país. A reforma da legislação trabalhista recentemente aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro encampa flagrantemente todas as reivindicações empresariais<sup>244</sup>.

---

<sup>242</sup> - Após séculos de modelo histórico que privilegiava um ambiente objetivo e materialista, sobretudo na virada do século XVIII para o XIX, visando embasamento para o ideal nacionalista, uma forte corrente de pesquisa apontou para sentido diverso, consignando no cotidiano, público ou privado, nos pormenores sociais do dia a dia, rica fonte de compreensão histórica. A partir de sistemas fragmentados vivos, que embora estabeleçam numerosos pontos de contato com outros microssistemas, formando o todo que a visão materialista histórica ousava narrar, interpretar, construir e compreender, aprofundou-se nos meandros da realidade social, num mecanismo de indução, compreendendo o todo a partir das partes que lhe compõem. Observação que dá profundidade aos cenários fáticos históricos.

<sup>243</sup> - O poder do *lobby* exercido nas bancadas dos parlamentos foi explicitado de forma bastante clara por STIGLER (2004), ao salientar que “se votar contra uma política econômica que prejudicaria a sociedade pudesse garantir a reeleição, com certeza o representante votaria sempre nesse sentido. Infelizmente, à virtude nem sempre é atribuído um preço muito alto. Se o representante nega subsídios em dinheiro ou poder governamental a dez grandes indústrias, elas dedicar-se-ão à eleição de um sucessor mais complacente. Os interesses são o que importa. Isso não significa que toda grande indústria pode obter o que quiser ou tudo o que quiser; significa que o representante e seu partido devem buscar uma coalização de interesses mais duráveis dos eleitores do que a postura anti-indústria em relação a toda proposta da indústria” (p. 35).

<sup>244</sup> - Artigo 2º da Lei nº 13.467/17: A Lei nº 6.019/74 passa a vigorar com as seguintes alterações: “Artigo 4º-A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução. Artigo 4º-C. São asseguradas aos empregados da empresa prestadora de serviços a que se refere o artigo 4º-A desta lei, quando e enquanto os serviços, que

Regulamentou-se a irrestrita terceirização, considerando como prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal.

Não foram iguados os salários entre os empregados da contratante e os da contratada que exercem exatamente as mesmas atribuições, limitando-se a lei a admitir o óbvio de que contratante e contratada poderão estabelecer, se assim entenderem [certamente, assim jamais entenderão], que os empregados da contratada farão jus a salário equivalente ao pago aos empregados da contratante, além de outros direitos.

Manteve-se, por fim, e tão somente, a responsabilização subsidiária da contratante em casos de inadimplemento da contratada pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços.

O recente marco regulatório, portanto, pueriliza o sistema legal protetivo dos direitos laborais, em especial a Consolidação das Leis do Trabalho, ao mesmo tempo em que torna inúteis os requisitos elementares para identificação da relação de emprego (pessoalidade, não-eventualidade e/ou continuidade e subordinação)<sup>245</sup> e aniquila os alicerces

---

podem ser de qualquer uma das atividades da contratante, forem executados nas dependências da tomadora, as mesmas condições: I - relativas a: a) alimentação garantida aos empregados da contratante, quando oferecida em refeitórios; b) direito de utilizar os serviços de transporte; c) atendimento médico ou ambulatorial existente nas dependências da contratante ou local por ela designado; d) treinamento adequado, fornecido pela contratada, quando a atividade o exigir. II - sanitárias, de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho e de instalações adequadas à prestação do serviço. § 1º Contratante e contratada poderão estabelecer, se assim entenderem, que os empregados da contratada farão jus a salário equivalente ao pago aos empregados da contratante, além de outros direitos não previstos neste artigo. § 2º Nos contratos que impliquem mobilização de empregados da contratada em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) dos empregados da contratante, esta poderá disponibilizar aos empregados da contratada os serviços de alimentação e atendimento ambulatorial em outros locais apropriados e com igual padrão de atendimento, com vistas a manter o pleno funcionamento dos serviços existentes. Artigo 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal. Artigo 5º-C. Não pode figurar como contratada, nos termos do artigo 4º-A desta lei, a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios tenham, nos últimos dezoito meses, prestado serviços à contratante na qualidade de empregado ou trabalhador sem vínculo empregatício, exceto se os referidos titulares ou sócios forem aposentados. Artigo 5º-D. O empregado que for demitido não poderá prestar serviços para esta mesma empresa na qualidade de empregado de empresa prestadora de serviços antes do decurso de prazo de dezoito meses, contados a partir da demissão do empregado”. Vale lembrar que dentre as alterações feitas pela Lei nº 13.429/17 na Lei nº 6.019/74, está a previsão de responsabilidade apenas subsidiária da contratante, conforme § 5º do artigo 5º-A ali incluído: “Artigo 5º-A [...] § 5º. A empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços [...]”

<sup>245</sup> - Nos termos do artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, “considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”.



característicos da luta sindical<sup>246</sup>. “Ora, para que servirão, então, os artigos 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho? [...] O sistema inteiro protetor ruirá, pois sua base foi retirada” (CARELLI: 2003b, p. 150/152).

E não há dúvida alguma de que o poder combativo da “classe-que-vive-do-trabalho”, sua capacidade organizadora e aglutinadora, foi profundamente abalada<sup>247</sup>.

As metamorfoses do trabalho contemporâneo tornaram a classe trabalhadora “mais heterogênea, fragmentada e complexificada”; transformações que “afetaram também intensamente os organismos sindicais em escala mundial”. Como expressão mais evidente dessa crise, explica ANTUNES (2006), “pode-se destacar [a dessindicalização], uma nítida tendência de diminuição das taxas de sindicalização”.

CARDOSO traça interessante e mesmo contraditório paralelo entre “o número de sindicatos, [que] não para de crescer”, e a propalada crise do sindicalismo, lembrando que dos 2.500 sindicatos catalogados pelo IBGE em 1964, chegou-se a quase 11 mil em 2014, conforme banco de dados do Ministério do Trabalho e Emprego, com grande relevo para o período imediatamente pós-Constituição de 1988 (principalmente em razão do fim do jugo ao MTE e da vedação à sindicalização do servidor público).

“Números [que] poderiam sugerir pujança do movimento sindical brasileiro”, mas apontam, contrariamente, “maior fragmentação da representação sindical e, ao que tudo indica, perda de capacidade de atração de adeptos”. Isso porque em 2001, por exemplo, “os sindicatos declararam filiar 19 milhões de pessoas ao censo do IBGE, enquanto em 2014 o

---

<sup>246</sup> - Isso porque dificulta, quando não inviabiliza, a similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, condições que compõem a expressão social elementar compreendida como categoria profissional (§ 2º do artigo 511 da Consolidação das Leis do Trabalho). “[A] ideia de formação de um sindicato de trabalhadores terceirizados, os quais servem a dezenas de diferentes tomadores de serviços, integrantes estes de segmentos econômicos extremamente díspares, é simplesmente um contrassenso” (DELGADO: 2014, p. 497).

<sup>247</sup> - ANTUNES relata que a implementação do modelo toyotista/ohnista obrigou o enfrentamento com o combativo sindicalismo japonês, que foi vencido (relembra o célebre *lockout* da empresa Nissan para desmoralizar os intensos movimentos paredistas). “Após a repressão que se abateu sobre os principais líderes sindicais, as empresas aproveitaram a destruturação do sindicalismo combativo e criaram o que se constituiu no traço distintivo do sindicalismo japonês da era toyotista: o sindicalismo de empresa, o sindicato-casa, atado ao ideário e ao universo patronal”. Daí o chamado “espírito Toyota”, de colaboração, a “família Toyota”, o trabalho de equipe (rompimento com o modelo parcelado fordista). Enfim, é necessário “proteger nossa empresa para defender a vida”. Nota-se que “os sindicatos estão aturdidos, exercitando uma prática que raramente foi tão defensiva. Distanciam-se crescentemente do sindicalismo e dos movimentos sociais classistas dos anos 60/70, que propugnavam pelo controle social da produção, aderindo ao acrítico sindicalismo de participação e de negociação, que em geral aceita a ordem do capital e do mercado” (2006, p. 43).

número declarado de filiados ao Ministério do Trabalho e Emprego foi de pouco mais de 8 milhões” (2015, pp. 494). Indicadores que apontam para uma queda acentuada no índice de sindicalização, especialmente a partir dos anos 2003/2008, que girou em torno de 20%, até 16,6% em 2013; fator a sugerir, inclusive, certa oligarquização das entidades sindicais.

Ainda segundo CARDOSO,

“[...] são taxas [que] retratam importante movimento de esvaziamento do sindicalismo urbano [...] Essa queda recente coincide com o crescimento estrondoso do número de empregos formais de má qualidade (Pochman, 2012) e, também, com o aumento nas taxas de rotatividade (processos que levam, em geral, à piora nos indicadores sindicais, tendo em vista a substituição de trabalhadores mais velhos por jovens entrantes no mercado de trabalho), e reflete, nesse sentido, mudanças na dinâmica do mercado de trabalho [...] A configuração atual é favorável ao fortalecimento de algumas centrais sindicais e à fragilização dos sindicatos de base, resultante da incapacidade demonstrada pelos sindicatos de atrair novos adeptos [...] [E] tudo isso ocorre num ambiente de descrédito da maioria da população em relação às instituições tradicionais de representação de interesses, agora incluindo os sindicatos. O Brasil pós-junho de 2013 é um país no qual todas as dimensões da vida foram politizadas. Tudo é objeto de questionamento, mobilização, organização, e nem todas as instituições existentes estão conseguindo traduzir os anseios emergentes em estratégias de ação. O sindicalismo está entre elas [...] Precitaria se reinventar, mas tem escolhido se apegar aos mecanismos tradicionais de reprodução, pondo-se na defensiva. Continuará, com isso, lutando por direitos e salários nas negociações coletivas, mas terá perdido a chance de ter papel relevante na renovação do [...] espírito do tempo que, parafraseando Karl Mannheim (1928), deve ser entendido como a matriz hegemônica de interpretação do estado atual de coisas na ordem social [...]” (idem, pp. 496 e 503/506).

É certo que a atividade sindical pode ser medida por variados indicadores. Contudo, sabe-se que a taxa de sindicalização é um dos mais utilizados, na medida em que admite, inclusive, cotejo com dados internacionais. Afora comparações acerca da cultura, eficiência e força sindicais, SENEETT (2009, p. 180) também faz menção à abrupta queda da sindicalização nos EUA, que da faixa média de 30% atingidas nos anos 1950/1970, chegou a 15,8% em 1993.

Outro aspecto muito importante diz respeito à distância entre “trabalhadores estáveis” (não precarizados) e “trabalhadores precarizados”. Isso porque “o aumento desse abismo social no interior da própria classe trabalhadora, reduz fortemente o poder sindical, historicamente vinculado aos trabalhadores ‘estáveis’ e, até agora, incapaz de aglutinar os trabalhadores parciais, temporários, precários, da economia informal etc. Com isso, começa a

desmorrar o sindicalismo vertical, herança do fordismo e mais vinculado à categoria” (ANTUNES, pp. 67 e 69/70).

Curioso é que o tema em torno da terceirização de serviços surge “antes mesmo que se tomem, no Brasil, decisões políticas para a abertura do mercado à globalização; antes, portanto, de qualquer discussão da flexibilização do mercado de trabalho e de suas regras”. Assim, pode-se dizer que “o debate da norma mais favorável ao trabalhador suscita, primeiro, questões axiológicas, que assumem uma forte coloração política, uma vez que, em última análise, discute-se a própria função do direito do trabalho. Trata-se, em última análise, de reprivatizar o mercado reprivatizando o direito” (RÜDIGER: 2004, pp. 30/31).

Regulação, enfim, que desregula. Apenas mais um dentre tantos outros paradoxos da histórica luta por direitos sociais no Brasil. Regulação inserida no âmbito de uma profunda reformulação da legislação trabalhista que, a pretexto de combater mais um pico do ciclo de crises do capitalismo<sup>248</sup>, diante do alarmante índice de desemprego e consequente diminuição do salário médio<sup>249</sup>, e após apresentação e aprovação de propostas outras profundamente antissociais, foi imposta à sociedade brasileira. Alteração legislativa que, além de abranger as discussões em torno da terceirização de serviços, estabeleceu numerosas formas de precarização do trabalho, sob a promessa, paradoxal, de geração de postos de trabalho, com base num discurso fundado, sobretudo, na ideia da prevalência do negociado sobre o legislado.

Discurso que, se bem traduzido, avizinha-se da própria extinção do direito do trabalho<sup>250</sup>, porquanto atinge um de seus princípios mais caros, a proteção do trabalhador e da trabalhadora, que sustenta sua autonomia como a nenhum outro ramo jurídico, relativizando a

---

<sup>248</sup> - Numa quase harmoniosa sequência, o capitalismo expõe nova crise na crista da curva frequencial, que desde a virada do século vem se avolumando, espalhando-se, assolando países e mesmo blocos econômicos que até pouco tempo pareciam protegidos. Elementos outros, é verdade, concorrem para o agravamento deste cenário, sobretudo fatores governamentais que, num plano microinstitucional, dão destaque às relações de trabalho. É notória a influência que a dinâmica das relações econômicas, por mais milimétricas que possam parecer, exercem sobre o funcionamento da sociedade como um todo e sobre o aparelho estatal, sublinhando de forma negativa no caso brasileiro, a renitência cambaleante divisória entre público e privado.

<sup>249</sup> - Números divulgados em 31/01/17 pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, davam conta da elevada taxa de 11,9% (12,1 milhões) de desempregados.

<sup>250</sup> - Diferentemente da regra geral do direito, que visa a normatizar relações sociais regulares, quando não manter o *status quo* vigente, o direito do trabalho surge como manifestação, como resistência à exploração da mais valia operada com o desenvolvimento das técnicas revolucionárias industriais. Daí porque o ataque ao princípio protetivo, que parte da premissa da presunção de assimetria política-social-econômica, da hipossuficiência do trabalhador e da trabalhadora. Um ataque, portanto, ao próprio direito do trabalho.

clássica pirâmide normativa kelseniana, ao admitir que o negociado prevaleça sobre o legislado sim, desde que, evidentemente, não seja prejudicial ao empregado, importante aspecto que aproxima o direito do trabalho a uma concepção publicista. Percebe-se, pois, que a negociação sempre pôde prevalecer sobre a legislação.

O inciso VI do artigo 7º da Constituição da República<sup>251</sup> admite que a negociação envolva inclusive o salário, objetivo maior da relação de emprego. A ressalva ao prejuízo do empregado/empregada é antes óbvia consequência que impedimento, considerando que o marco legal trabalhista tem por base direitos mínimos de reprodução da força laboral, identificados pela medicina e segurança do trabalho<sup>252</sup>. Por isso a regra geral estabelecida no *caput* do referido artigo 7º, de que todos os direitos ali estabelecidos se referem a limites mínimos, que cedem a outros que visem à melhoria da condição social do trabalhador e da trabalhadora<sup>253</sup>.

O retrato atual do empregado/empregada terceirizado no Brasil é lastimável e preocupante. Conforme SOUTO MAIOR (2015, *on line*),

“[...] a situação das condições de trabalho dos terceirizados na realidade brasileira

---

<sup>251</sup> - São direitos dos trabalhadores e trabalhadoras urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, a irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo (artigo 7º, VI, da Constituição da República do Brasil).

<sup>252</sup> - Com o início da regulação das relações de trabalho, o Brasil incorporou em sua legislação o conceito de medicina social, que se desenvolveu na Europa desde o século XIX. Conquanto costurada por numerosas alterações legislativas, consequência da acentuada aceleração do tempo, vale notar que a Consolidação das Leis do Trabalho é um dos códigos (sem entrar na distinção entre consolidação e codificação) mais longo em vigor. Reflexo de sua base piramidal, cunhada por uma estrutura manifestamente social, que não pode ser alterada senão a custos do desmonte de direitos e garantias humanos mínimos. Suas regras ultrapassaram as mais variadas fases e os mais diversos contextos socioeconômicos. Partindo de reivindicações laborais da virada dos novecentos para o século XX, que exigiram a formulação de extensa política de amparo social, transpassou os limites do ideário libertário, configurados pela incerteza das duas Grandes Guerras Mundiais, permeadas pela grave crise econômica de 1929, fortaleceu-se na ambiência keynesiana do Estado do bem-estar social, mas perdeu viço e quase sucumbiu na retomada capitalista do final do século XX, que variou humores liberais e garantistas, sobretudo no Brasil, em razão da bipolaridade da Constituição de 1988 (aqui, volta e meia chega-se mesmo a discutir a própria extinção da Justiça do Trabalho), ganhando, enfim, fôlego com o novo matiz social das relações privadas decorrentes do Código Civil de 2002 e, sobretudo, com a edição da EC nº 45/04 que, ao contrário, ampliou a área de competência da Justiça Trabalhista. São, portanto, seus atributos sociais que lhe permitem transgredir a lei da mudança e a permanecer hígida mesmo após 70 anos de vigência (COELHO: 2016, p. 204).

<sup>253</sup> - Dados recentes de crescimento brasileiro demonstram claramente que ao invés de empecilho, a legislação laboral representa verdadeiro instrumento de avanço social e econômico. Percebe-se “significativo impulso conferido ao emprego e ao direito do trabalho no período de 2003/2014, com substancial elevação do número de empregos, efetivo aumento de valores do salário mínimo e importante inclusão social e econômica à base da relação de emprego e do direito do trabalho [...], período que demonstra a clara compatibilidade entre o racional funcionamento do capitalismo e a dinâmica socioeconômica do pleno emprego [...]” (DELGADO: 2017, p. 13).

tem sido, há mais de 20 (vinte) anos, a de um elevadíssimo número de acidentes do trabalho, inclusive fatais; de trabalho em vários anos seguidos sem gozo de férias; de jornadas excessivas; de não recebimento de verbas rescisórias; de ausência de recolhimentos previdenciários e fundiários, sem falar do assédio provocado pela discriminação e, mais propriamente, pela invisibilidade [...]"

Assim, assentado na alarmante situação que envolve as relações de trabalho no Brasil, precarizadas e simbolizadas pelo sofismo que deturpa suas bases conceituais<sup>254</sup>, e partindo da concepção de nocividade dessa prática desenfreada, “desembestada” segundo STIGLITZ (2003a), este estudo visa a abordar o atual estágio das políticas públicas de trabalho, emprego e renda aqui implementadas e, sobretudo, o potencial da ampla terceirização de serviços quanto à geração de frentes de trabalho, como reiteradamente difundido pela propaganda governamental.

---

<sup>254</sup>- Citando LYOTARD (Jean-François. *A condição pós-moderna*. Trad. Ricardo Corrêa Barbosa. Rio de Janeiro: José Olympio, 1998, p. 69), salienta RÜDIGER que “na sociedade pós-moderna, o vínculo social é construído (e permanentemente reconstruído) através de uma tessitura de um número indeterminado de jogos de linguagem que obedecem a regras diferentes. O saber científico torna-se pragmático mudando, a cada instante, suas regras. Essa *flexibilidade dos meios de saber* recorre ao consenso prévio entre os *experts* ao qual a argumentação científica é submetida. O saber ‘depende de contrato entre os participantes’. O consenso não está no fim do debate, mas no início do debate” (2044, p. 36). A ideia do consenso como base das discussões minimiza o Estado, na medida em que reduz sua intervenção para definir ao final o conceito das coisas. Entretanto, conquanto não se possa atribuir obrigatoriamente valor negativo a esta concepção, e ainda que o esfrelamento do direito sob este viés não enfraqueça necessariamente o Estado, é preciso identificar e diferenciar no âmbito globalizado, as numerosas variações regionais de relações de poder e domínio. Mesmo que a verdade, teorizada, permita entender que em determinadas áreas o Estado pode dispor da ascensão verticalizada e compor as relações (já privatizadas) tão somente como um dentre os demais atores sociais, é preciso entender que isso não vem acontecendo. Ao contrário, poucos grupos econômicos, corporações cartelizadas, têm dominado setores estratégicos da vida em sociedade, sobrepondo-se ao próprio Estado. Nesse sentido, ver SACHS, Jeffrey D (*O fim da pobreza*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004), DIAMOND, Jared (*Colapso*. 7ª ed. São Paulo: Record, 2010), HART, Stuart L (*O capitalismo na encruzilhada*. Porto Alegre: Bookman, 2006), PRAHALAD, Coimbatore Krishnao (*A riqueza na base da pirâmide*. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010), STIGLITZ, Joseph Eugene (*Desregulamentação desembestada*. In Os exuberantes anos 90. São Paulo: Cia. das Letras, 2003), SOTO, Hernando de (*O mistério do capital*. São Paulo: Record, 2001), KLEIN, Naomi (*Sem logo*. São Paulo: Record, 2009), SEN, Amartya Kumar (*Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000), GRAY, John (*Falso amanhecer*. São Paulo: Record, 1999), SOROS, George (*A crise do capitalismo global*. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2001), YUNUS, Muhammad (*O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2010), KORTEN, David C (*Quando as corporações regem o mundo*. São José - SC: Futura, 1996), CAPRA, Fritjof (*O ponto de mutação*. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 2010), CARSON, Rachel (*Primavera silenciosa*. São Paulo: Gaia, 2010) etc. Se territorialmente, e seguindo o vetusto conceito westfaliano, pode-se dizer que o número de Estados é indubitavelmente superior, tal assertiva sofre severo questionamento à luz da soberania, de sua autonomia política, quando confrontada com pseudos Estados privados que, dentre tantos outros elementos essenciais à vida do homem moderno, detêm monopólio sobre a produção de alimentos, de água potável, de energia etc. E quanto à oferta de trabalho, à perspectiva de emprego pleno, não se pode perder de vista que no caso brasileiro, há ainda extrema desconexão entre a verdade conceitual e a realidade, a exigir a postergação da inserção estatal, do princípio da proteção, fundamental ao direito do trabalho, como padrão indispensável à equalização das relações entre capital e trabalho.

## 4.2. A reforma da legislação trabalhista e a terceirização de serviços

Como já afirmado, depois de longos anos e de numerosas tentativas, o parlamento brasileiro enfim aprovou profunda reforma da legislação trabalhista, regulando a terceirização irrestrita de serviços, além de outros instrumentos legais de precarização do trabalho, que foram agravados e/ou inseridos no texto normativo.

### 4.2.1. *terceirização de serviços: noções conceituais*

Não regulamentado legalmente até a edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, o conceito de terceirização de serviços encontra-se melhor assentado pela literatura especializada. Consiste no “fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação justabalhista que lhe seria correspondente” (DELGADO: 2014, p. 452). E mediante tal fenômeno,

“[...] insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços justabalhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. A terceirização [de serviços] provoca uma relação trilateral em face da contratação de força de trabalho no mercado capitalista: o obreiro, prestador de serviços, que realiza suas atividades materiais e intelectuais junto à empresa tomadora de serviços; a empresa terceirizante, que contrata este obreiro, firmando com ele os vínculos jurídicos trabalhistas pertinentes; a empresa tomadora de serviços, que recebe a prestação de labor, mas não assume a posição clássica de empregadora desse trabalhador envolvido [...] A expressão terceirização [de serviços] resulta de neologismo oriundo da palavra terceiro, compreendido como intermediário, interveniente. Não se trata, seguramente, de terceiro, no sentido jurídico, como aquele que é estranho a certa relação jurídica entre duas ou mais partes. O neologismo foi construído pela área de administração de empresas, fora da cultura do direito, visando a enfatizar a descentralização empresarial de atividades para outrem, um terceiro à empresa [...]”

“Terceirização é o processo pelo qual uma empresa deixa de executar uma ou mais atividades realizadas por trabalhadores diretamente contratados e as transfere para outra empresa” (DIEESE: 2007, p. 05).

ROMITA e VOGEL NETO reafirmam a dicionarização do vocábulo, “neologismo bem formado”. Assim,

“[...] a terceirização consiste na contratação de empresas prestadoras de serviços. Atualmente, emprega-se o vocábulo para designar a prática adotada por muitas empresas, de ‘contratar serviços de terceiros para suas atividades-meio’, como esclarece Jerônimo Souto Leiria (1991, p. 18). Da noção de contratar terceiros, surge a palavra *terceirização*. O emprego do termo ‘terceirizar’ para denominar o expediente de ‘confiar a terceiros tudo o que não constitui atividade essencial de um negócio’ (MORAES FILHO: 1960, p. 189) não parece, contudo, adequado. Terceiro deriva de *tertius* [...] Terceiro, quanto a determinada relação jurídica, é todo aquele que nela não é parte. Ora, na intermediação de mão de obra ou na contratação, por uma empresa, de outra empresa prestadora de serviços, não há falar em terceiro. No contrato entre a empresa de prestação de serviços e a empresa tomadora, há apenas *primus* e *secundus* [...]” (2012, pp. 07/08).

“O termo terceirização usado no Brasil não é uma tradução, mas o equivalente ao inglês *outsourcing*, cujo significado literal é fornecimento vindo de fora. Em português, é possível que terceirizar tenha como origem a ideia de um trabalho realizado por terceiros, no sentido amplo em que se usa a expressão como referência a algo feito por outros” (DIEESE: 2007, pp. 06/07).

Ante a inadequação terminológica, há quem sustente que o melhor seria terciarização (termo vinculado ao terceiro setor), conquanto tenha significado específico diverso, qual seja, “o crescimento do peso econômico do setor terciário responsável pelos serviços em geral” (idem).

Na transição do taylorismo/fordismo<sup>255</sup>, que se caracterizou pela concentração das etapas de produção e prevaleceu ao longo do século XX, para o toyotismo/ohnismo<sup>256</sup>, uma

---

<sup>255</sup> - O fordismo é a “forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século [XX], cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro taylorista e da produção em série fordista; pela existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; pela separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; pela existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e pela constituição/consolidação do operário-massa, do trabalhador coletivo fabril, entre outras dimensões. Menos do que um modelo de organização societal, que abrangeria igualmente esferas ampliadas da sociedade, o fordismo é um processo de trabalho” (ANTUNES: 2006, p. 25). “Taylorismo é método de gestão trabalhista estruturado aplicado nos finais do século XIX pelo engenheiro norte-americano Frederick Winslow Taylor [...] Aplicando análise sistemática ao exercício prático do trabalho no estabelecimento capitalista, viabilizou a simplificação e a agilização do treinamento da mão de obra, mesmo não qualificada, além de potenciar, significativamente, a produtividade do trabalho. Propondo a minuciosa separação de tarefas e sua consequente rotinização no processo laborativo, o método reduzia a necessidade de sofisticada especialização do trabalho, transformando-o em uma sequência de atos basicamente simples [...] Esse método foi incorporado pelo empresário norte-americano do setor automobilístico Henry Ford, na produção do veículo modelo T a partir de 1913, consolidando novo sistema de gestão de força de trabalho e de estruturação do empreendimento produtivo capitalista [...]” (DELGADO: 2017, p. 46).

<sup>256</sup> - Dos denominados modelos de produção pós-fordistas, sem dúvida alguma, o formato japonês do toyotismo/ohnismo foi o que mais impacto causou, a ponto de ser tido, inclusive, como substituto do antigo

segunda face do fenômeno se desmesurou, como se observa sobretudo na forma em que é praticado no Brasil, não como uma contratação de serviços especializados para atender a uma necessidade da produção, mas como mecanismo de gestão de trabalhadores e trabalhadoras, no qual prepondera como objetivo a redução de custos, contribuindo para a crescente precarização das relações laborais e agravamento das disparidades entre capital e trabalho. É o que CARELLI chama de “terceirização à brasileira”:

“[...] A questão da terceirização vem sendo tratada sob uma perspectiva equivocada desde o começo de sua aplicação em nosso país. Por esse motivo, entre outros, nosso sistema trabalhista já está se tornando até sinônimo de precarização no exterior (na Alemanha, as relações precárias de trabalho estão sendo chamadas de ‘relações de trabalho à brasileira’). A partir da nomenclatura trazida para o fenômeno, que somente é encontrada no Brasil (nos demais países, até Portugal, o fenômeno é tratado como subcontratação, externalização ou contratação de serviços), percebe-se que o que se realmente pretende com a subcontratação de empresa é o mero repasse de responsabilidade trabalhista, isto é, que o trabalhador colocado à sua disposição seja responsabilidade de terceiro, e

---

fordismo/taylorismo. Citando Coriat, ANTUNES afirma que seu surgimento se deu em quatro fases. A primeira foi “a introdução, na indústria automobilística japonesa, da experiência do ramo têxtil, dada especialmente pela necessidade de o trabalhador operar simultaneamente com várias máquinas”. A segunda é decorrente da “necessidade de a empresa responder à crise financeira, aumentando a produção sem aumentar o número de trabalhadores”. Na terceira se deu “a importação das técnicas de gestão dos supermercados dos EUA, que deram origem ao kanban”. E por fim, “a expansão do método kanban para as empresas subcontratadas e fornecedoras”. Na concepção do toyotismo, o ideal seria produzir somente o necessário e fazê-lo no melhor tempo, baseando-se no modelo dos supermercados, de reposição dos produtos somente depois da sua venda, [consoante] a necessidade de atender a um mercado interno que solicita produtos diferenciados e pedidos pequenos [...] (2006, pp. 31/32). E mencionando Gounet, ANTUNES conclui que “o toyotismo é uma resposta à crise do fordismo dos anos 70. Ao invés do trabalho desqualificado, o operário torna-se polivalente. Ao invés da linha individualizada, ele se integra em uma equipe. Ao invés de produzir veículos em massa para pessoas que não conhece, ele fabrica um elemento para a ‘satisfação’ da equipe que está na sequência da sua linha [...] De um modo ou de outro, mais ou menos ‘adaptado’, mais ou menos (des)caracterizado, tem demonstrado enorme potencial universalizante, com consequências as mais negativas para o mundo do trabalho em escala ampliada” (idem, pp. 36/38). Desse modo, “a subsunção do ideário do trabalhador àquele veiculado pelo capital [...] é qualitativamente distinta [...] A era do fordismo era movida centralmente por uma lógica mais despótica; a do toyotismo, é mais consensual, mais envolvente, mais participativa, em verdade mais manipulatória [...] Aprofundou a concepção integral do fordismo (mencionada por Gramsci) [...], [num] ‘envolvimento cooptado’ que possibilita ao capital apropriar-se do saber e do fazer do trabalho [...] [O trabalhador] deve pensar e agir para o capital, para a produtividade, sob a aparência da eliminação efetiva do fosso existente entre elaboração e execução no processo de trabalho. Aparência porque a concepção efetiva dos produtos, a decisão do que e de como produzir não pertence aos trabalhadores. O resultado do processo de trabalho corporificado no produto permanece alheio e estranho ao produtor, preservando, sob todos os aspectos, o fetichismo da mercadoria. A existência de uma atividade autodeterminada, em todas as fases do processo produtivo, é uma absoluta impossibilidade [...]” (idem, p. 42). A partir da década de 1970, em especial no âmbito da empresa Toyota, cujo vice-presidente era o engenheiro Taiichi Ohno, maior apreciador do novo estilo de gestão, “o toyotismo propõe a subcontratação de empresas, a fim de delegar a estas tarefas instrumentais ao produto final da empresa-polo. Passa-se a defender, então, a ideia de empresa enxuta, disposta a concentrar em si apenas as atividades essenciais a seu objetivo principal, repassando para empresas menores, suas subcontratadas, o cumprimento das demais atividades necessárias à obtenção do produto final almejado” (DELGADO: 2017, p. 48).



não do real empregador [...]” (2003a, p. 02).

Conquanto não isento de críticas, é de se constatar que o termo “terceirização” há muito já está sedimentado pelo uso tanto na doutrina quanto na jurisprudência. No mesmo sentido, dentre outros, SÜSSEKIND, MARANHÃO, VIANNA e TEIXEIRA (2003), LEITE (1995) e MARTINS (2005).

#### 4.2.2. *serviços e atividade-fim: conceitos e limites*

Se conceitualmente a terceirização abrange a prestação de serviços por terceiros, faz-se necessário definir quais são esses serviços, sobretudo em razão da sua amplitude no mercado de trabalho brasileiro. Apenas para ressaltar, em cada cinco contratos de trabalho firmados no ano de 2014, dois correspondiam ao setor de serviços, “totalizando mais de 16 milhões de vínculos e configurando-se como o maior setor em número de vínculos formais de trabalho” (DIEESE: 2016b, p. 61). Conforme dados da Tabela 10, exposta na seção 4.2.4,

“[...] entre 2002 e 2014, a quantidade de vínculos formais de trabalho no setor de serviços cresceu de forma ininterrupta. No período, o crescimento do número de vínculos ativos foi de 86,6%, ligeiramente superior à ampliação do restante do mercado de trabalho celetista. Embora os vínculos formais tenham mantido uma trajetória contínua de crescimento, mesmo durante a crise econômica de 2008, a queda dos movimentos de admissão e demissão em 2009 fornecem evidências de que houve ao menos um pequeno desaquecimento do mercado de trabalho no setor durante esse momento de instabilidade econômica [...]” (idem).

A questão relativa à identificação das atividades passíveis de terceirização não perdeu interesse conceitual ou prático, nem mesmo com a recente autorização legislativa para a irrestrita terceirização de serviços.

E ante a referida complexidade da sociedade contemporânea, considerando o exponencial crescimento do setor nas últimas décadas, exatamente em razão da horizontalização das empresas e da ampla utilização da terceirização de serviços, bem como a ausência de delimitação clara a respeito do tema, alguns passos (ao menos quatro) podem ser observados em direção a um ambiente de maior certeza.

O primeiro, e o mais importante, é pertinente à distinção entre atividade-fim e serviço especializado vinculado à atividade-meio da contratante. Independentemente de sua inserção no âmbito do terceiro setor, tal atividade não necessariamente representará serviço

típico destinado à terceirização. Isso porque, e segundo a própria concepção do termo, o serviço exige a agregação de valor outro que não só a força de trabalho. Ante sua importância, o tema será abordado especificamente mais à frente.

Outro passo possível refere-se à definição formal dos serviços. Consoante sistematização utilizada pela OMC - Organização Mundial do Comércio, o chamado terceiro setor pode ser dividido em seis áreas distintas, a saber:

A. Serviços Profissionais: a) serviços jurídicos, b) serviços de contabilidade e auditoria, c) serviços de assessoramento tributário, d) serviços de arquitetura, e) serviços de engenharia, f) serviços integrados de engenharia, g) serviços de planejamento urbano e de arquitetura paisagística, h) serviços médicos e odontológicos, i) serviços de veterinária, j) serviços de parteiras e enfermeiras, fisioterapeutas e pessoal para médico, k) outros.

B. Serviços de Informática e Conexos: a) serviços de consultores em instalação de equipamento de informática, b) serviços de implementação de programas de informática, c) serviços de processamentos de dados, d) serviços de bases de dados, e) outros.

C. Serviços de Pesquisas e Desenvolvimento: a) serviços de P&D em ciências naturais, b) serviços de P&D em ciências sociais e humanas, c) serviços de P&D interdisciplinares.

D. Serviços Imobiliários: a) relativos a bens próprios ou arrendados, b) por comissão ou por contrato.

E. Serviços de Arrendamento ou Aluguel sem Operador: a) relativos à embarcação sem tripulação, b) relativos a aeronaves sem tripulação, c) relativos a outros equipamentos de transporte sem pessoal, d) relativos a outras máquinas e equipamentos, e) outros.

F. Outros Serviços de Empresas: a) serviços de publicidade, b) serviços de pesquisa de mercados e coleta de opinião pública, c) serviços de consultores em administração, d) serviços relacionados com consultores em administração, e) serviços de ensaios e análises técnicas, f) serviços associados à agricultura, caça e silvicultura, g) serviços associados à pesca, h) serviços associados à mineração, i) serviços associados às manufaturas, j) serviços associados à distribuição de energia, k) serviços de colocação e fornecimento de pessoal, l) investigação e segurança<sup>257</sup>.

O terceiro passo vai ao encontro das delimitações legais e jurisprudenciais, tendo por base as Súmulas 256 e 331 do TST e o Decreto-lei nº 200/67. Da jurisprudência, tem-se como tipicamente terceirizáveis os casos de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74) e os serviços de vigilância (Lei nº 7.102/83), conservação e limpeza, bem como todo e qualquer

---

<sup>257</sup> - Disponível em

<<http://www.mdic.gov.br/comercio-externo/negociacoes-internacionais/217-negociacoes-internacionais-de-servicos/1942-ni-classificacao-dos-setores-de-servicos>>. Acesso em: 07 jan. 2018.

serviço especializado ligado à atividade-meio do contratante. Além destas, o § 1º do artigo 1º do Decreto 2.271/97, que regulamentou o artigo 10, § 7º, do citado Decreto-lei nº 200/67, ainda definiu como atividades passíveis de terceirização aquelas vinculadas à segurança, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicação e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, todas, “de preferência, objeto de execução indireta”.

O quarto passo compreende a metodologia adotada pelo Dieese - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, apresentada no estudo *Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes*.

Ainda que importantes, há severa divergência a respeito dos critérios utilizados nas pesquisas domiciliares do IBGE e nos registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego, sobretudo quanto aos pressupostos de agregação e desagregação de variáveis. Por outro lado, o Cnis - cadastro nacional de informações sociais, embora permitisse clara identificação dos trabalhadores e das trabalhadoras terceirizados, porque principal fonte de dados primários, não é disponibilizado pelo governo federal (DIEESE: 2017, p. 02).

Considerando tais restrições, a Rais - relação anual de informações sociais e a Cnae - classificação nacional de atividades econômicas têm sido regularmente utilizadas pelos estudos que abordam a terceirização de serviços no país, embora não contenham informações sobre as relações entre o trabalhador/trabalhadora e a empresa, nem identifiquem o local de trabalho.

Com base nos referidos informativos, e considerando que “a estrutura produtiva e de serviços se organiza de forma verticalizada, apoiada no conceito de ‘foco no negócio’ e complementariedade entre cadeias produtivas e de serviços”, o Dieese identifica, a partir daí, “as atividades econômicas cujas características permitem defini-las como atividades-meio, geralmente relacionadas à terceirização”. Ainda segundo o Dieese,

“[...] esta metodologia sugere, com razoável grau de certeza, o seguinte rol de atividades econômicas consideradas como tipicamente terceirizadas: - atividades de apoio, manutenção e reparação; - atividades relacionadas à recuperação; - serviços de preparação; - serviços especializados; - representantes comerciais; - atividades auxiliares; - outras atividades; - suporte técnico; - outras atividades de prestação de serviços; - fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros; - atividades de monitoramento; - serviços combinados; - atividades de cobranças; - atividades de serviços prestados principalmente às empresas, não

especificadas anteriormente, entre outras [...]” (idem, p. 03).

Por fim, acrescenta outras atividades sobre as quais a terceirização incide notoriamente, entre as quais, “construção civil, confecção de roupas, fabricação de calçados, coleta de resíduos, armazenamento, serviços de *catering*, consultoria em tecnologia da informação, atividade de teleatendimento e serviços de engenharia” (idem).

Tornando ao primeiro passo, compreende-se como atividade-fim o objetivo da sociedade empresarial, aquele que necessariamente faz parte de seu processo produtivo. Conquanto vincule-se a terceirização apenas a serviços, não se pode perder de vista que a contratante nem sempre é uma prestadora de serviços que os repassa para a terceirizada. Ao contrário, e no mais das vezes, a empresa contratante integra os primeiros setores da economia, sobretudo o setor secundário, “transformando” em serviços sua produção de bens, direcionando ao setor terciário empregados que deveriam estar vinculados à produção.

Daí porque “a terceirização se realizar de duas formas não excludentes”. Na primeira, “a empresa deixa de produzir bens [transforma bens em serviços] ou serviços utilizados em sua produção e passa a comprá-los de outra ou outras empresas”. A outra forma “é a contratação de uma ou mais empresas para executar, dentro da ‘empresa-mãe’, tarefas anteriormente realizadas por trabalhadores contratados diretamente” (DIEESE: 2007, p. 05).

E numa delimitação simples e objetiva do plano de incidência empresarial, pode-se dizer que além da atividade definida em seu objeto social, cuja natureza não se discute, atividade-fim é toda aquela que agrega valor sem estancar a cadeia produtiva da empresa contratante. Assim, o referencial para agregação de valor se vincula à dependência do serviço para a atividade-fim. O referencial do estaque da atividade é a relação de consumo, sua oferta à comunidade consumidora. Nesse passo, a aglutinação de valor somada à manutenção do processo produtivo (não consumista) define o âmbito da atividade-fim.

Tendo-se como exemplo o mútuo bancário, atividade indiscutivelmente financeira, nos termos do artigo 17 da Lei nº 4.595/64, que “dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências”, e que, portanto, integra o objetivo social de qualquer entidade bancária, é possível compreender que as atividades inerentes à abertura de conta-corrente, por exemplo, agrega necessariamente valor à aplicação de recursos financeiros, sem estancar o processo produtivo que, no caso, exaure-se tão só e exatamente com o próprio mútuo.

Em outras palavras, e sob outro ângulo de análise, compreende-se que os serviços de vigilância (atividade tida por meramente acessória desde a edição da antiga Súmula 256 pelo TST, em consonância com a Lei nº 7.102/83) não são vinculados à atividade-fim dos bancos porque o mútuo (valendo-se, ainda, do mesmo exemplo) deles não dependem. O mesmo pode ser dito em relação aos serviços de conservação e limpeza (atividade, por igual, tida por meramente acessória desde a edição da Súmula 331 pelo TST). Não há discussão quanto à necessidade de segurança nas dependências de uma agência bancária, menos ainda em relação ao asseio do ambiente; porém, a ausência de tais serviços (limpeza e vigilância) não impede *per se* a obtenção do resultado finalístico da atividade empresarial ali desenvolvida. O mesmo não se pode dizer em relação à abertura de conta-corrente, porque serviço vinculado à consecução do empréstimo financeiro.

Raciocínio similar se aplica a casos equivalentes, como franquias, serviços de distribuição etc. Quando a fábrica entrega o refrigerante ou a peça que produz ao bar ou à montadora, extingue sua cadeia produtiva. Naquele momento, a contratante não passa de mera consumidora, ainda que revenda os produtos. Se o empregado da fábrica não vai ao balcão do bar ou ao saguão da oficina, vender o refrigerante ou montar o veículo, não há terceirização.

É importante rememorar que a expressão “atividade-fim” foi cunhada pelo próprio empresariado no desenvolvimento de uma concepção tendente à precarização das relações de trabalho, que perpassa todo o histórico das decisões da Justiça do Trabalho, em especial das Súmulas 256 e 331 do TST. Apesar do retrocesso decorrente desta última (331) à época de sua edição, em momento algum fez menção ela à atividade-fim. Referiu-se apenas à atividade-meio, e ainda assim para explicitar e excluir da cadeia de produção apenas serviços especializados vinculados àquela atividade. Em outras palavras, e segundo a melhor interpretação do referido *standard* jurisprudencial, nem mesmo a atividade-meio era passível de terceirização, muito menos a atividade-fim.

Nesse sentido, sequer interesse havia na definição daquilo que viria a ser atividade-fim. Isso porque concepção interpretativa extraída a *contrario sensu* do item III daquela súmula, a fim de ampliar a área cinzenta e fluida entre atividade-meio e atividade-fim, que foi ao longo do tempo de estendendo. Saindo de qualquer atividade que não vigilância ou decorrente do contrato temporário, alcançou conservação e limpeza, se estendeu a serviços

especializados vinculados à atividade-meio e, por fim, à própria atividade-meio, aproximando-se cada vez mais da atividade-fim, confundindo, assim, de forma proposital seus conceitos e áreas de abrangência. Acinzentamento fortalecido pela complexidade do mundo contemporâneo.

Noutro olhar, pode-se afirmar ainda que atividade que agrega valor sem estagnar o processo de produção é toda aquela que um dia foi vinculada à estrutura organizacional vertical (taylorista/fordista) da empresa. A concepção toyotista/ohnista nada mais fez que achatar a antiga organização piramidal e esparramar para os lados aquelas mesmas atividades ali sobrepostas. Nada mudou, portanto. Quando muito, variou a ferramenta, o instrumental, a tecnologia utilizada.

A montadora de automóveis sempre se valeu de peças produzidas por outras empresas. Isso não alterou o conceito de agregação e/ou consumo. O mesmo vale para prestadoras de serviços públicos (eletricidade, saneamento, telecomunicações etc.), que dependem constantemente de obras de manutenção e ampliação de sua rede de infraestrutura. A grande empresa multinacional que já teve em seu quadro recepcionistas e atendentes de cafeteria, não converteu a natureza destes serviços com sua terceirização.

Há mais de século a indústria de refrigerantes insere seus produtos mediante milhares de outras empresas no almoço de pessoas pelo mundo inteiro, fato que não mudou a concepção do estancamento da cadeia de produção, mesmo quando realizado tal serviço mediante franquia. O comissário de bordo exerce exatamente a mesma atividade desde o primeiro voo por ele tripulado. A ramificação e pulverização de caixas e/ou pessoas receptoras de documentos, títulos, dinheiro etc. não descaracterizou a natureza bancária de tais serviços, antes apenas estendeu a expressão física das agências. E os exemplos poderiam compor várias outras páginas deste texto.

De uma forma geral, e especialmente após a edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, o discurso governamental-empresarial, fundado ainda na complexificação da sociedade atual, e na tese alusiva à descentralização do trabalho, defende a desnecessidade da distinção entre atividade-fim e atividade-meio. Não é bem assim.

Não há aqui qualquer questionamento quanto à evidente metamorfose do mundo do trabalho; entretanto, e conquanto a automação venha alterando as atividades laborais, também não há qualquer permissão empírica para se prognosticar o fim da sociedade do trabalho. Não

está ocorrendo propriamente uma diminuição do trabalho, mas antes sua precarização. “Automação mudará perfil de 375 milhões de trabalhadores até 2030, irá gerar mudanças no emprego, mas não será o apocalipse que alguns imaginam”, segundo *Trabalhos perdidos, trabalhos ganhos: transições da força de trabalho em uma era de automação*, estudo realizado pelo McKinsey Global Institute, que abrangeu 46 países e analisou aspectos como a produtividade, crescimento, recursos naturais, mercado de trabalho, impacto econômico da tecnologia e da inovação e urbanização<sup>258</sup>.

“Achar que a tecnologia pode substituir o ser humano é um desserviço à compreensão de futuro”, conclui. Até porque a transformação decorrente da automação pode fazer com que algumas atividades desapareçam, mas, por outro lado, apenas mudará aquelas que já existem e ainda criará outras atualmente inexistentes. “A adoção de tecnologia pode e frequentemente causa deslocamentos trabalhistas a curto prazo, mas a história mostra que, com o tempo, cria diversos novos empregos e suscita a demanda dos já existentes, o que inclusive mantém e supera o número de empregos que destrói, já que eleva a produtividade do trabalho” (idem).

“Supor a generalização dessa tendência sob o capitalismo contemporâneo, nele incluído o enorme contingente de trabalhadores do terceiro mundo, seria um enorme despropósito”, afirma ANTUNES. E ainda “acarretaria como consequência inevitável a própria destruição da economia de mercado, pela incapacidade de integralização do processo de acumulação de capital”. Isso porque, conclui, “não sendo nem consumidores, nem assalariados, os robôs não poderiam participar do mercado; a simples sobrevivência da economia capitalista estaria, desse modo, comprometida” (2006: p. 59).

Sem levar em conta que a substituição do trabalho, onde ocorrer, será bastante diversificada, tendo-se em vista “fatores técnicos, econômicos e sociais que variam muito dependendo do país”. Nesse sentido,

“[...] o grau com que essas tecnologias substituirão os trabalhadores dependerá do ‘ritmo do seu desenvolvimento e adoção, do crescimento econômico e do crescimento da demanda de trabalho’. Atualmente, do ponto de vista técnico, existe o potencial para automatizar aproximadamente metade das atividades

---

<sup>258</sup> - Disponível em:

<<http://epocanegocios.globo.com/Tecnologia/noticia/2017/11/automacao-pode-mudar-perfil-de-375-milhoes-de-trabalhadores-ate-2030.html>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

trabalhistas em nível global. No entanto, a porcentagem será provavelmente menor, devido a fatores técnicos, econômicos e sociais que fazem variar muito dependendo do país. Nos países desenvolvidos, o grau de automação será maior, em razão do aumento do nível salarial e dos incentivos para adoção de tecnologia. Se a média global de automação será 15%, no Japão esse número pode chegar a 26%; na Alemanha, a 24%; nos Estados Unidos, a 23%; na China, a 16%, e na Índia, a 9%. No Brasil, essa proporção estará em torno de 15%, enquanto no México, 13%, na Colômbia e no Chile, 11%, na Argentina, 10%, na Costa Rica, 9%, e no Peru, 7% [...]"<sup>259</sup>

São vários os exemplos, sendo paradigmático o caso dos prestadores de serviços de atendimento ao cliente que, diferentemente do que propagado, não sofreu qualquer mudança conceitual com o advento da tecnologia. Mudança, quando muito, foi sentida apenas no *modus operandi* da atividade que, contrariamente às vozes que propagam a descentralização e/ou o fim do trabalho, ainda criou milhões de postos de trabalho até então inexistentes. Observação que pode ser vista no voto condutor de processo submetido à análise da 5ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da Primeira Região, onde se lê o seguinte:

“[...] Nas duas últimas décadas, com o avanço da tecnologia, e em especial daquela afeta às telecomunicações, bem como em decorrência da edição da Lei nº 8.078/90, que arrolou em seu artigo 6º, direitos básicos do cidadão consumidor, dentre os quais a educação, a divulgação e a informação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, dando ensejo à criação dos denominados SAC's (serviços de atendimento ao consumidor) e à concorrência do mercado; enfim, da turbulência consumista que assola o mundo moderno, as empresas (que assim ainda não agiam) passaram a agregar à sua cadeia produtiva, a maior satisfação do cliente. Nesse sentido, os denominados *call centers* (centros de atendimento) invadiram o ambiente da quase totalidade das empresas. Ainda que por imposição legal (decorrente também da boa-fé objetiva, que exige o cumprimento do contratado, seja em sede de tratativas, seja quanto à obrigação principal, seja na esfera da postergação de seus efeitos) ou mercadológica, fato é que o contato direto com o cliente transformou-se em condição *sine qua non* de sobrevivência e lucratividade de toda e qualquer atividade empresarial. Porque recente e porque apenas perambulava pela órbita dos objetos sociais, as tarefas hoje afetas ao *telemarketing* ou ao teleatendimento foram rotuladas como tipicamente terceirizáveis. Superficial leitura das manifestações expostas na primeira audiência pública realizada pela Corte Superior Trabalhista, que abriu espaço à sociedade para discussão acerca dos processos de terceirização (dentre os quais, e principalmente, a de atividade de *telemarketing*), é suficiente para identificar o descompromisso empresarial com as consequências juslaborais daquele fenômeno, porquanto abordado exclusivamente sob o enfoque do

---

<sup>259</sup> - Disponível em:

<<http://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/12/epoca-negocios-desemprego-levara-2-anos-para-voltar-a-taxa-de-2016.html>>. Acesso em: 01 dez 2017.



mercado. Tem-se alardeado que as ‘empresas’ de *telemarketing* ou de teleatendimento muito colaboram com o desenvolvimento econômico do país, porquanto alcançam altos níveis de empregabilidade. Entretanto, a referida empregabilidade não se deve às empresas, mas antes às próprias atividades, porquanto essenciais no mundo moderno. São estas, e não aquelas, que geram emprego. Ao contrário, tais empresas ainda impedem maior grau de empregabilidade, em comparação àquele alcançável acaso pulverizada a atividade por todas as demais empresas, que sem ela não mais sobrevivem. Como se não bastasse, e porque não constituem os operadores de *telemarketing* ou de teleatendimento categoria diferenciada, as chamadas empresas de *call centers* ainda fragmentam a noção de categoria profissional, e impulsionam o direito do trabalho a insuflar-se da cautela necessária à análise de cada caso. Vale repisar que a satisfação do cliente, ainda que fator econômico não aferível pecuniariamente, compraz-se em valor que necessariamente se agrega ao produto ou ao serviço. Implicitamente, o aumento da carteira de clientes insere-se no objetivo social de toda e qualquer empresa. Não por outra razão, os denominados *call centers* foram concebidos exatamente no âmbito das próprias empresas, como instrumento de relação direta com o consumidor. [Venda e atendimento ao cliente] representam atividades que sempre existiram e sempre foram desenvolvidas pelas empresas. Mudou apenas o instrumento de trabalho. O vendedor não deixou de ser vendedor com a massificação do invento atribuído a Graham Bell, nem com o advento da moderna revolução tecnológica [...]<sup>260</sup>

Evidentemente, não se pode negar que a complexificação do mundo contemporâneo criou extensa área nebulosa, dificultando a compreensão dos contornos dos processos de trabalho na linha de produção e, conseqüentemente, uma distinção clara entre atividade-fim e atividade-meio. Argumento, contudo, que, por si, não justifica a escolha legislativa pela autorização da terceirização ampla de serviços. Seja porque dificuldade que não é encontrada em toda e qualquer atividade produtiva; seja, principalmente, porque o princípio republicano do pleno emprego aponta para o exato oposto.

O Gráfico 01, que tem por base um exemplo hipotético de relacionamento em rede entre 26 empresas, pretende auxiliar na compreensão, identificação e, principalmente, na distinção entre atividade-fim e atividade-meio, visando, após uma sobreposição ao Gráfico 02 (extensão da legitimação da terceirização de serviços), melhor concepção da capacidade precarizante do objeto sob estudo.

Retornando à complexidade das relações produtivas contemporâneas, vale o alerta de que possível discordância quanto à natureza final ou acessória da atividade

---

<sup>260</sup> - TRT 1ª Região - 5ª Turma - RO 0010211-30.2014.5.01.0074 - Rel. Des. Marcia Leite Nery - Pub. 26/11/14. Alerta-se, contudo, que há repercussão geral nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo 791.932-DF, quanto à correta interpretação do artigo 94, II, da Lei nº 9.472/97, quanto aos serviços de *telemarketing* prestados a empresas de telecomunicações.

hipoteticamente citada, não inviabiliza, por si, o exemplo.

Na hipótese traçada, parte-se de uma empresa principal (A), opcionalmente tido como prestadora de serviços públicos essenciais (empresa de telefonia, eletricidade, saneamento ou outra qualquer). Esta empresa principal mantém relações contratuais habitual e diretamente com outras 16 empresas (empresas B a Q).

A empresa (B) é uma oficina de manutenção dos instrumentos utilizados na atividade da empresa principal, inclusive veículos automotores. (C), uma empresa de obras e de instalação de cabeamentos e/ou tubulações. A empresa (D) vende os conectores necessários à instalação desses mesmos cabos e/ou tubos. A empresa (E) é um minimercado em que a primeira compra diariamente refrigerantes para compor os lanches servidos a seus empregados. Já a empresa (F), um *fast-food* que vende sanduíches para a primeira também diariamente. (G) é uma empresa prestadora de serviços de ascensorista. (H) é uma empresa de colocação de pessoas no mercado mediante trabalho temporário. A empresa (I), também vendedora de cabos, tubos e conectores.

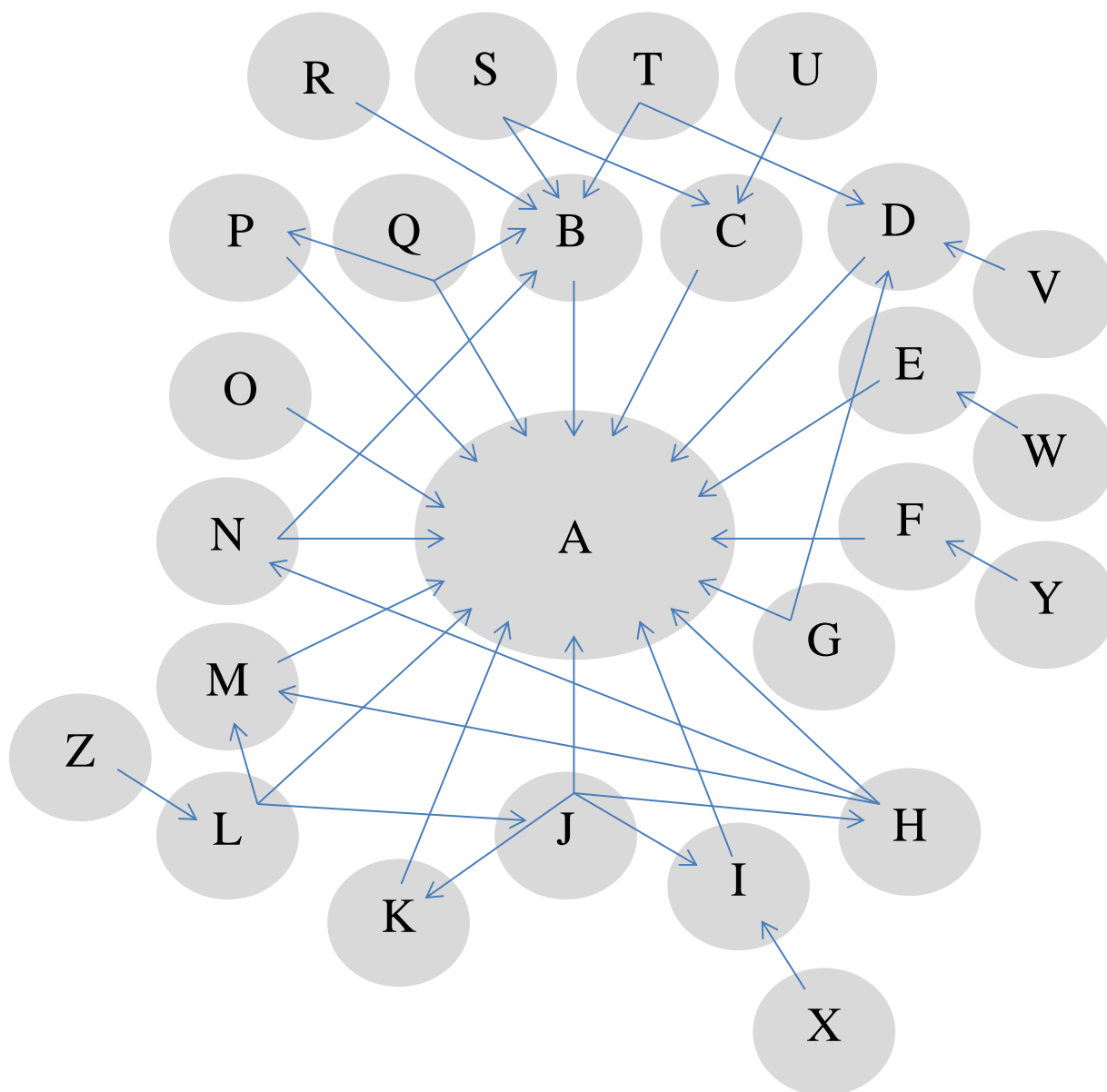
(J) é uma empresa quarterizante de mão de obra. A empresa (K) é especializada em tratamento de documentos (muito utilizada também por entidades financeiras). (L) é uma empresa quinterizante de mão de obra. A empresa (M) presta serviços de vigilância. A empresa (N) presta serviços de limpeza e conservação. A empresa (O) fornece mão de obra para atendimento em cafeteria situada nas dependências da empresa principal. A empresa (P) é uma prestadora de serviço especializado ligado à atividade-meio da empresa inicial, que não limpeza, conservação ou vigilância. E (Q) é uma empresa de *telemarketing*.

Nesta rede de relacionamentos contratuais, a empresa (G) ainda fornece ascensoristas às vendedoras de conectores (D). A empresa de quinterização (L) também fornece mão de obra à empresa de quarterização (J), que a repassa à empresa (H) que, por sua vez, também fornece pessoal para trabalho temporário para as empresas prestadoras de serviços de vigilância, limpeza e conservação (M) e (N), sendo que esta última também fornece pessoal à empresa (B).

Esta (a empresa B) mantém contratos de prestação de serviços com a empresa de engenharia (R), com a empresa (S), que fornece mão de obra de pedreiros também para a empresa de obras (C), com a empresa de materiais de construção (T), que vende cimento também para a empresa (D), e com a empresa (Q), que também presta serviços de

telemarketing à empresa (P). A empresa de obras (C) também recebe pessoal da empresa de instalação (U). Já a empresa (D) compra cabos e conectores da empresa (V). A empresa (X) fornece serviços de manutenção e de tecnologia de informação à empresa (I). As empresas distribuidoras (W) e (Y) abastecem o estoque do minimercado (E) e da lanchonete (F). Por fim, (Z) é uma empresa de sexturização, que fornece mão de obra à empresa (L).

Gráfico 01. Atividade-fim



LEGENDA. A: prestadora de serviços públicos; B: oficina de manutenção; C: empresa de obras e de instalação de cabeamentos e/ou tubulações; D: vendedora de conectores; E: minimercado; F: *fast-food*; G: prestadora de serviços de ascensorista; H: empresa de trabalho temporário; I: vendedora de cabos, tubos e conectores; J: empresa de quarterização de mão de obra; K: empresa especializada em tratamento de documentos; L: empresa de quinterização de mão de obra; M: prestadora de serviços de vigilância; N: prestadora de serviços de limpeza e conservação; O: fornecedora de mão de obra para atendimento em cafeteria; P: prestadora de serviço especializado ligado à atividade-meio; Q: empresa de *telemarketing*; R: serviços de engenharia; S: mão de obra de pedreiros; T: empresa de venda de materiais de construção; U: empresa de instalação de cabos e/ou tubos; V: vendedora de cabos e conectores; X: serviços de manutenção e de tecnologia da informação; W: distribuidora; Y: distribuidora; e Z: empresa de sexturização de mão de obra.

Passa-se a análise das relações contratuais mencionadas:

B»A. Se a empresa (B) é uma oficina de manutenção rotineira dos instrumentos necessários para o exercício do objetivo social da empresa (A), agrega-lhe, portanto, valor, sem estancar seu processo produtivo. Está-se diante, pois, de serviço vinculado à atividade-fim da contratante, sendo vedado à terceirização até a edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17. Admitida, no entanto, a terceirização a partir de então, atrai ela apenas a possibilidade de responsabilização subsidiária da contratante, e não mais a formalização direta de vínculo de emprego.

C»A. A relação entre as empresas (A) e (C) segue o mesmo raciocínio, e com mais proximidade ainda do objetivo finalístico daquela, pois o serviço de obra e instalação é absolutamente necessário à consecução do seu objeto social.

D»A, I»A, T»B e V»D. Já a venda de conectores, até porque não se refere a serviços, e sim a produtos, limita-se à relação de consumo. Ressalte-se que sequer se pode falar em serviço. Não há, pois, *a prima facie*, qualquer vínculo de responsabilidade laboral com as empresas (D) e (I). O mesmo se aplica à venda de materiais de construção à oficina, não havendo, por igual, responsabilização trabalhista entre as empresas (B) e (T). Menos ainda entre as empresas (D) e (V), que se inserem apenas no processo de revenda.

E»A, F»A, W»E e Y»F. Seguem a mesma ordem de ideias as relações estabelecidas com as empresas (E) e (F). E com mais clareza, ante a completa dissonância entre os produtos adquiridos e os serviços prestados pela empresa (A). Dilui-se mais ainda a relação quando se trata de distribuição de produtos pelas empresas (W) e (Y). Não há, assim, qualquer responsabilização trabalhista.

G»A e G»D. Conquanto não se possa dizer tecnicamente tratar-se de serviço, por impossibilidade física, na medida em que a empresa contratada não pode oferecer nada além da própria mão de obra, o “serviço” de ascensorista é daqueles que foram “naturalizados”

como terceirizáveis. Está-se diante, pois, de “serviço” especializado vinculado à atividade-meio, serviço passível de terceirização, mas que atrai possível responsabilização subsidiária da contratante.

H»A, H»G, H»M e H»N. Considerando tratar-se de legítima hipótese de trabalho temporário, clássica exceção à terceirização da atividade-fim, mesmo à época da sua vedação, resta atraída apenas a responsabilidade subsidiária da contratante.

N»B. O efeito do tópico anterior aplica-se à relação entre as empresas (N) e (B), ainda que constatada a ilicitude na intermediação da mão de obra, tendo em vista a recente autorização para terceirização da atividade-fim decorrente das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17.

M»A e N»A. A hipótese anterior também se aplica às relações com as empresas (M) e (N), clássicos exemplos de serviços especializados vinculados à atividade-meio da contratante.

J»A, J»H, J»I, J»K, L»A, L»J, L»M, Z»L e Z»O. A hipótese daquele mesmo tópico (N»B) incide nas relações com as empresas (J), (L) e (Z), porque típica terceirização ilícita até a reforma da legislação laboral.

Q»A, Q»B e Q»P. Seguem o mesmo raciocínio as relações com a empresa (Q), porque serviços vinculados à atividade-fim da empresa contratante, cuja terceirização vem de ser legalizada pela denominada reforma trabalhista.

K»A e X»I. Salvo raras exceções, são clássicos exemplos de serviços especializados vinculados à atividade-meio, serviços passíveis, pois, de terceirização, que atraem apenas a responsabilização subsidiária da contratante.

R»B e S»B. Porque serviços de engenharia e de obras não têm qualquer vinculação com oficina de manutenção, não há, *a priori*, relação obrigacional laboral alguma da empresa (B) com as empresas (R) e (S).

S»C e U»C. O mesmo não se pode dizer dos serviços de pedreiro para uma empresa de obras e instalações. E muito menos em relação aos próprios serviços de instalação. Também exemplos de serviços vinculados à atividade-fim da contratante, cuja terceirização foi regulamentada pela reforma trabalhista. Resultam, portanto, e tão somente, na possibilidade de responsabilização subsidiária desta.

#### 4.2.3. o avanço ao longo do tempo da extensão legitimadora da terceirização de serviços

Ao longo do tempo verificou-se uma extensa batalha (trabalhadores/trabalhadoras *versus* prestadoras/tomadoras de serviços) por terreno, com variações sempre favoráveis ao capital, que alcançou com a denominada reforma da legislação trabalhista efetivada pelas Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, seu estágio final e amplo, porque viabilizada a terceirização de serviços vinculados à atividade-fim de toda e qualquer empresa, aspecto que resulta num desdobramento *ad infinitum* e, por consequência, na possibilidade de contratações e subcontratações sucessivas, na possibilidade de implementação das denominadas quarteirizações<sup>261</sup>, quinterizações etc.

Apesar da constante pressão do mercado, na década de 1980 só se permitiu a terceirização em restritas hipóteses, como o trabalho temporário (Lei nº 6.019/74) e o serviço de vigilância (Lei nº 7.102/83). Tal cenário foi estendido na década seguinte aos “serviços especializados ligados à atividade-meio” da empresa tomadora, conceito que a retórica e a massificação ideológica liberal se encarregou ao decorrer dos anos em limitar apenas à “atividade-meio”. Até a recente regulamentação, portanto, somente a atividade-fim, aquela atividade inserida no objetivo social da empresa que toma os serviços, era expressamente vedada à terceirização.

Muito criticado durante décadas, o TST - Tribunal Superior do Trabalho teria se valido de uma extensão interpretativa inadequada e exacerbada de um conceito jurídico indeterminado, e vedado já em 1986 a prática da terceirização de serviços. Vedação sem previsão legal, segundo os críticos, e, portanto, configuradora de ativismo judicial inaceitável numa ordem democrática. Críticos que não levam em conta, porém, que o Poder Judiciário não só pode como deve interpretar o conjunto de princípios que compõem o ordenamento jurídico, e deles extrair a norma aplicável em determinado momento e determinado local. E a reforma da legislação trabalhista, em última análise, segundo esses mesmos críticos, teria sido uma resposta do parlamento a este estado de coisas, à aparente sobreposição judicial.

A crítica, contudo, não faz sentido, sobretudo porque também se alicerça em terreno principiológico (princípio da legalidade negativa - artigo 5º, II, da CRFB/88), que cede, quando contraposto à hipótese específica. E cede, no caso, porque absolutamente nada

---

<sup>261</sup> - Há quem critique o termo, considerando que a quarteirização, por exemplo, nada mais representa que a terceirização de uma atividade já terceirizada, “procedimento que, na verdade, trata de uma outra terceirização” (DIEESE: 2007, pp. 06/07).

justifica a terceirização da atividade-fim de qualquer empresa. Não há modo produtivo, não há formatação gerencial que a legitime. Não há razão alguma à intermediação de um terceiro entre o empregador e o empregado. Terceiro que, evidentemente, será retribuído com parcela do valor da mão de obra.

Numa leitura marxista, tem-se que a intervenção de terceiro até então desconsiderado na relação de trabalho, resultará necessariamente da expansão e extração de mais-valor da mesma força de trabalho; tão só porque tomadora e prestadora de serviços estão submersas no mesmo modelo de produção. E ambas retiram daquela força produtiva tanto mais-valor absoluto quanto relativo (conforme dados lançados nas subseções 4.2.4.3 e 4.2.4.4, a remuneração e a jornada de trabalho dos empregados/empregadas terceirizados são, respectivamente, inferior e superior às dos contratados diretamente).

“Similarmente ao fordismo vigente ao longo do século XX, mas seguindo um receituário diferenciado, o toyotismo reinaugura um novo patamar de intensificação do trabalho, combinando fortemente as formas relativa e absoluta da extração da mais valia” (ANTUNES: 2002, p. 34). Na incessante busca pela autovalorização do capital, a classe capitalista, em razão da queda na extração de mais-valor absoluto decorrente da limitação máxima da jornada de trabalho, investiu severamente na produção de mais-valor relativo, dando ensejo, assim, à organização científica do trabalho. Daí o protótipo taylorista, e o aumento da produtividade pelo controle do tempo de trabalho.

Ultrapassada a discussão ética em torno da submissão pessoal de quem vende seu trabalho, a terceirização da atividade-fim configura em última análise a venda dessa mesma força de trabalho, só que agora não mais pelo proprietário, despossuído de bens materiais que dela se vale exclusivamente, mas por terceiro. Em outras palavras, se nada justifica a intermediação de terceiro na prestação de serviços vinculados à atividade-fim da empresa contratante, está-se a falar de tráfico humano, de venda de energia humana, cuja vedação pode sustentar-se por uma plêiade de princípios (a dignidade da pessoa humana, o pleno emprego, dentre outros), além da ilegalidade do objeto.

“O trabalho não deve ser considerado como simples mercadoria ou artigo de comércio”, enunciado fundamental que vigora no plano formal ao menos desde o Tratado de Versalhes de 1919, reprisado na Declaração de Filadélfia de 1944. Primeiro dos princípios fundamentais da Constituição da OIT - Organização Internacional do Trabalho, dá

formatação a todo o leque principiológico referente às relações do trabalho, como, a exemplo, a noção de subordinação jurídica, que visa à responsabilização do capital que se vale da exploração do valor-trabalho, superando, segundo SOUTO MAIOR (2015, *on line*), a objeção obrigacional normativa-formal decorrente da celebração de contratos entre terceiros que não o trabalhador/trabalhadora, entre prestadores e tomadores de serviços.

Isso porque as codificações, liberais, privatistas, baseadas na autonomia privada e na garantia da propriedade, impregnaram no trabalhador a pecha de “uma mercadoria qualquer, sujeita às mesmas regras da oferta e da procura” (BRANDÃO: 2011, p. 89).

“[...] As normas internacionais do trabalho têm como objetivo fundamental o desenvolvimento das pessoas em sua qualidade de ser humano. Na Declaração da Filadélfia da OIT, de 1944, a comunidade internacional reconhecia que ‘o trabalho não é uma mercadoria’. O trabalho não é como uma maçã ou como um aparelho de televisão, não é um objeto inanimado que pode negociar-se para obter o maior proveito ou conseguir o mais baixo preço. O trabalho é parte da vida diária de todos e o fator determinante para alcançar a dignidade humana, o bem-estar e o desenvolvimento como seres humanos [...]” (OIT: 2005, p. 07)<sup>262</sup>.

No dizer de MONTEIRO (2009, pp. 455/456), configura-se a responsabilidade subsidiária da tomadora contratante diante do inadimplemento da prestadora dos serviços contratada, já que aquele se beneficiou com a força de trabalho dispendida (feita a ressalva de que é necessária a culpa quando o tomador for o Estado). Tal responsabilidade tem por base a noção de culpa presumida (*in eligendo*), tendo em vista a má escolha do contratado, bem como a teoria do risco, uma vez que a atividade ocasionou proveito ao tomador (artigo 927, parágrafo único, Código Civil).

Princípio, portanto, que supera a utopia patronal da irresponsabilidade pela a exploração do produto da mão de obra sem figurar juridicamente como empregador, sem qualquer vínculo de obrigação. Até então utopia capitalista, que no mundo dos fatos insistia em se realizar, e que agora, com a legitimação proporcionada pelas Leis nº 13.429/17 e 13/467/17, ganhou contornos de possibilidade, verdade, realidade... “Há duas espécies de

---

<sup>262</sup>- Tradução livre. Texto original: “[...] Las normas internacionales del trabajo tienen como objetivo fundamental el desarrollo de las personas en su calidad de seres humanos. En la Declaración de Filadelfia de la OIT, de 1944, la comunidad internacional reconocía que ‘el trabajo no es una mercancía’. El trabajo no es como una manzana o como un aparato de televisión, no es un objeto inanimado que pueda negociarse para obtener el mayor provecho o conseguir el más bajo precio. El trabajo es parte de la vida diaria de todos y el factor determinante para alcanzar la dignidad humana, el bienestar y el desarrollo como seres humanos [...]”



utopia”, afirma FOUCAULT (2002, p. 110): “as utopias proletárias socialistas que têm a propriedade de nunca se realizarem, e as utopias capitalistas que têm a má tendência de se realizarem frequentemente”.

Parafraseando Laswell, a pergunta que deve ser feita é qual o limite da maximização expropriatória do valor-trabalho, considerando o cenário atual e as normas em torno da irrestrita terceirização dos serviços, na medida em que o capital sequer detém interesse em assegurar nem mesmo as condições de reprodução do trabalhador, ainda que substanciais. Daí porque afirmado antes que o jogo do mundo do trabalho deve operar numa arena eminentemente ética, e a única forma de equilibrar esse jogo seria a menor dependência do trabalhador dos meios de produção. E sob uma perspectiva materialista clássica, qualquer política pública que pretenda ao menos amenizar desigualdade social, deve partir necessariamente do sujeito (de direito) concreto da injustiça. No caso, o trabalhador/trabalhadora sub ou desempregado.

Ao definir o direito do trabalho, é clássica a análise de LA CUEVA, porquanto

“[...] o direito do trabalho difere essencialmente do direito civil, por seus fundamentos e propósitos. O direito do trabalho não é um direito para regular a conduta dos homens em relação às coisas, mas um direito para proteger a energia humana do trabalho, assegurar a cada homem uma posição social adequada, isto é, o direito do trabalho constitui-se não de normas para regular a compra e venda ou o arrendamento da força de trabalho, mas um estatuto pessoal, que procura elevar o homem a uma existência digna. É por isso que a semelhança nas instituições não pode resolver os problemas, porque a essência das mesmas instituições é diferente [...]” (1960, p. 453)<sup>263</sup>.

Logo, não é verdade que o parlamento se vale do jogo democrático para refrear o ativismo judicial no caso. Ao contrário, há muito (desde, ao menos, o governo Collor de Mello, embora discussões já houvessem desde a década de 1960, quando editado o Decreto-lei nº 200/67, este sim, visando a atender ao princípio da legalidade positiva, estrita) tenta (des)regulamentar a terceirização da atividade-fim. Só não o fez antes porque não conseguiu;

---

<sup>263</sup> - Tradução livre. Texto original: “[...] El derecho del trabajo difere esencialmente del derecho civil, por sus fundamentos y en sus propósitos. El derecho del trabajo no es un derecho para regular la conducta de los hombres en relación con las cosas, sino que es un derecho para el proteger la energía humana del trabajo, sino, más bien, asegurar a cada hombre una posición social adecuada, esto es, el derecho del trabajo constituye, no reglas para regular la compra-venta o el arrendamiento de la fuerza de trabajo, sino un estatuto personal que procura elevar al hombre a una existencia digna. Por eso que la semejanza en las instituciones no puede resolver los problemas, porque la esencia de las mismas instituciones es distinta [...]”

e/ou porque o empresariado brasileiro foi condescendente com o não fazer, com a ausência de regulamentação, na medida em que a implementou na prática, sem qualquer parcimônia, e apesar da vedação legal/jurisprudencial.

E em um país que pretende enfrentar o futuro sem investimentos em conhecimento, que não produz e, portanto, não vende tecnologia, a terceirização da atividade-fim só se justifica por conta da explícita exploração da mão de obra. Sobretudo quando se leva em consideração que cerca de 70% dos postos de trabalho são ofertados por pequenas e microempresas, sendo que a terceirização da atividade-fim encontra melhor acolhida no horizonte de grandes empresas, capazes de sustentar com certa margem de lucro o risco inerente à subcontratação.

Não à toa a discussão em torno da terceirização da atividade-fim tornou-se mais profunda exatamente em atividades cuja complexidade possibilitou a criação de uma extensa área cinzenta conceitual, dificultando, no mais das vezes propositadamente, objetiva definição dos limites do que é ou não atividade-fim e, conseqüentemente, do que pode ou não ser terceirizado. É o caso, por exemplo, da atividade bancária.

A concepção taylorista/fordista de unificação da mão de obra não decorria da necessidade propriamente da produção, mas antes do controle e da extração da mais valia o máximo possível, como resposta às reivindicações laborais. O sapateiro que produzia integralmente seu produto, e que foi obrigado a produzir para outro por conta da apropriação dos meios de produção, ainda assim num primeiro momento era capaz de produzi-lo integralmente. A união dos trabalhadores, a fragmentação das atividades de cada produto, nada mais representou que método para contrabalançar os “prejuízos” decorrentes dos direitos trabalhistas então alcançados.

Nota-se que nos primeiros anos que se convencionou adotar como início claro da terceirização de serviços no Brasil (anos 1970/80, embora não se possa perder de vista que já havia legislação acerca do tema), os dados relativos à precarização são bem inferiores aos atuais.

Breve resumo histórico da terceirização no Brasil pode ser encontrado em COELHO e NEVES (2017, pp. 578/579).

“[...] Com o aprofundamento da prática pelo empresariado brasileiro, especialmente a partir dos anos 1970/80, o Poder Judiciário, instigado sobretudo

pela inação do Poder Legislativo, que só mui recentemente veio a adotar o marco regulatório acerca do tema, viu-se obrigado a engendrar uma lógica interpretativa para garantir a solvabilidade dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras envolvidos na prestação dos serviços contratados [...]”<sup>264</sup>

Nesse sentido, prosseguem,

“[...] o Tribunal Superior do Trabalho editou no ano de 1986 a Súmula 256, limitando a possibilidade de terceirização apenas àquelas previstas legalmente, quais sejam, o trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03/01/74) e o serviço de vigilância (Lei nº 7.102, de 20/06/83). Ante a intensa pressão de segmentos empresariais outros, sobretudo o financeiro, em 1994 a Corte Superior Trabalhista editou a Súmula 331, alargando o campo de incidência da legalização da terceirização”.

Além dos casos previstos na Súmula 256

“[...] e, já agora, os serviços de conservação e limpeza, passou-se a admitir a contratação de terceiros para todo e qualquer serviço, desde que, especializado e ligado à atividade-meio da empresa contratante, não evidenciasse os elementos configuradores do vínculo de emprego previstos pelo *caput* do artigo 3º da CLT, principalmente a pessoalidade e a subordinação [...]”

Em razão da “intensa utilização deste instituto também pela Administração Pública, que o transformou em engrenagem indispensável dos numerosos programas de ajustamento

---

<sup>264</sup>- SÚMULA 256. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (cancelada pela Resolução nº 121/03, DJ 19, 20 e 21/11/03). Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nº 6.019/74 e 7.102/83, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços. SÚMULA 331. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação pela Resolução nº 174/11, DEJT 27, 30 e 31/05/11). I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74). II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (artigo 37, II, da CF/88). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102/83) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666/93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. Até a redação final deste texto, o TST ainda não tinha alterado a Súmula 331.

econômico, consubstanciado de forma emblemática no vetusto Decreto-lei nº 200/1967, o TST, interpretando o artigo 71 da Lei nº 8.666/93, estendeu no ano 2000 a responsabilidade subsidiária aos órgãos públicos, dando, assim, nova redação ao item IV da Súmula 331”.

A partir de então, continuam,

“instaurou-se intensa discussão em torno da interpretação dada pela Corte Superior Trabalhista ao § 1º do citado artigo 71. Forte corrente, fomentada de modo precípua pela própria Administração Pública, defendia a tese de que o TST teria deixado de aplicar o referido dispositivo legal, declarando, assim, e ainda que indiretamente, sua inconstitucionalidade. Nessa linha de ideia, o Governador do Distrito Federal propôs ação visando exatamente à declaração da constitucionalidade daquele artigo 71 (Ação Declaratória de Constitucionalidade 16 - DF). Procedente a pretensão deduzida, o STF declarou *ex tunc* e *erga omnes* sua constitucionalidade. Declaração, contudo, que não impediu a responsabilização subsidiária da Administração Pública. Como se observa das discussões estabelecidas na Corte Suprema e relatadas como *obiter dictum* no acórdão final, entendeu-se por meio de consenso, que o TST não havia propriamente declarado a inconstitucionalidade do mencionado dispositivo legal. Ao contrário, considerou-o válido à luz do ordenamento constitucional vigente, mas, conjugando-o de forma sistemática com os demais dispositivos da mesma Lei nº 8.666/93, referentes às obrigações impostas ao ente administrativo, admitiu, casuisticamente, sua responsabilização subsidiária [...]”

Por fim, e em outras palavras,

“[...] a vedação prevista naquele § 1º só seria absoluta acaso a Administração Pública demonstrasse o cumprimento de todas as suas obrigações legais. No ano de 2011, o TST alterou mais uma vez a redação da Súmula 331, adequando-a à decisão proferida naquela ADC 16-DF, salientando exatamente esta conclusão, qual seja, que ao contrário das relações privadas, a responsabilização subsidiária da Administração Pública depende da prova de sua culpa quanto à fiscalização do contrato de terceirização. Possível, portanto, a condenação subsidiária da Administração, e efetivamente condenada em um miríade de processos trabalhistas, foram propostas sucessivas Reclamações Constitucionais<sup>265</sup> e interpostos numerosos Recursos Extraordinários perante o STF, apontando exatamente a afronta à decisão proferida na ADC 16-DF. Reconhecida a repercussão geral, foi eleito como *leading case* o RE 760.931-DF [...] No dia 30 de março de 2017, o plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o Recurso Extraordinário 760.931-DF, relatado pela Ministra Rosa Weber, cujo acórdão, publicado em 12 de setembro daquele ano, foi redigido pelo ministro Luiz Fux

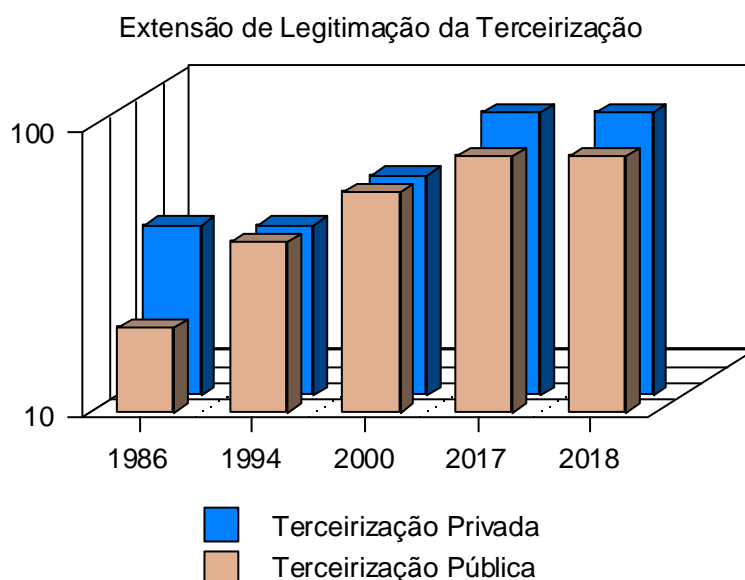
---

<sup>265</sup> - Assim, após o julgamento da ADC 16-DF, observou-se uma verdadeira enxurrada de ajuizamento de reclamações constitucionais por parte dos entes integrantes da administração pública direta e indireta, enquanto tomadores de serviço condenados, de forma subsidiária, pelos débitos trabalhistas de suas contratadas, a exemplo as reclamações 18.414-RJ, 18.406-SP, e 15.375-RS. A alegação sustentada por tais entes sempre esteve circunscrita à violação da orientação firmada pelo STF no julgamento da ADC 16-DF e à Súmula vinculante 10.

[...] Ante o voto desempate proferido pelo ministro Alexandre de Moraes, o Supremo definiu os limites da responsabilização da administração pública quanto ao encargo probatório relativo à fiscalização [...]"

A seguir, uma representação gráfica daquilo que a presente pesquisa denomina de extensão da legitimação da terceirização.

Gráfico 02. Extensão da legitimação da terceirização de serviços



Deste relato, portanto, extraem-se os períodos de extensão da legitimação da terceirização de serviços no Brasil, consoante Gráfico 02, e como definido no quinto objetivo de estudo:

- 1- até a edição da Súmula 256 pelo TST (1986);
- 2- da edição da Súmula 256 pelo TST (1986) até a edição da Súmula 331 pelo TST (1994);
- 3- da edição da Súmula 331 pelo TST (1994) até a sua extensão à administração pública (2000);
- 4- da sua extensão à administração pública (2000) até a edição das Leis nº 13.429/17 e 13.467/17 (a denominada reforma da legislação trabalhista) e a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 760.931-DF; e
- 5- o atual momento.

#### 4.2.4. um estudo comparativo: o sétimo objetivo

Após análises teóricas e conceituais de maior amplitude, e perfazendo um caminho dedutivo amparado em dados estatísticos, o presente estudo adentra o sétimo objetivo específico traçado (analisar por amostragem, dados divulgados pelos principais órgãos de pesquisas de indicadores sociais nas últimas três décadas, considerando especialmente a oferta de postos de trabalho, a média salarial, a jornada de trabalho e os índices de doenças/acidentes, de rotatividade e discriminação no emprego, comparando-os com fases definidas de extensão legitimadora da terceirização de serviços).

Trata-se do objetivo mais importante, na medida em que configura o cerne da pesquisa desenvolvida. Isso porque circunda a principal hipótese esboçada, de que a (irrestrita) terceirização de serviços não se presta a gerar empregos (empregos decentes, segundo conceituação da OIT - Organização Internacional do Trabalho), ao contrário da propaganda governamental, equivocada e amplamente difundida.

Objetivo, enfim, que visa a responder a pergunta que remete ao título do estudo: *“Terceirização de serviços: política pública de emprego?”*.

Independentemente da licitude da terceirização de serviços contratada, aspecto que perdeu importância prática com a regulamentação estabelecida pelas Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, percebe-se que mesmo antes da denominada reforma da legislação trabalhista, o desvio do enquadramento sindical dos empregados/empregadas terceirizados, representados por sindicatos do terceiro setor, historicamente menos combativos, ao invés dos entes sindicais correlatos às empresas contratantes, dava ensejo a uma das mais graves discriminações no mundo do trabalho, possibilitando o pagamento de remunerações menores a trabalhadores e trabalhadoras que, ao final e ao cabo, realizavam as mesmas atividades que os demais.

Desigualdade, no entanto, que hoje encontra respaldo legal. Conquanto tenha lícito a terceirização da atividade-fim, admitindo, portanto, que empregados/empregadas terceirizados exerçam concomitantemente idênticas atribuições que os empregados/empregadas da empresa contratante, o legislador reformador não lhes estendeu a igualdade remuneratória. Quando muito, obviedade e utopia à parte, admitiu que os contratantes o façam acaso assim entendam.

E se o principal direito decorrente do vínculo empregatício, o salário, pode ser diferente, inferior, seguem o mesmo raciocínio, e com muito mais razão, características outras do contrato laboral, normativas ou legais, como benefícios, jornada de trabalho, tempo de emprego (rotatividade) etc., e inclusive aspectos relacionados à personalidade e à segurança e medicina do trabalho. Distorções confirmadas por dados estatísticos que revelam a configuração de trabalhadores e trabalhadoras de segunda classe<sup>266</sup>.

Ainda que os indicadores colhidos não supram a integralidade do objetivo dimensionado, uma realidade escancarada.

A extensão temporal analisada (que remonta a período anterior ao ano de 1986) torna a tarefa bastante árdua. Característica que se agrava em razão da dificuldade de definição de objeto de estudo fundamental, qual seja, a própria noção de serviço terceirizado. Árdua, repita-se, mas não inviável do ponto de vista da confiabilidade metodológica. Vale notar que a mesma dificuldade se apresenta para todos os estudos estatísticos atuais, como, a

---

<sup>266</sup> - A difícil situação dos trabalhadores e trabalhadoras terceirizados ficou bastante evidente nos discursos realizados na primeira audiência pública do TST (dias 04 e 05 de outubro de 2011) acerca do tema. Dentre outros, vale a pena repisar alguns fragmentos expostos por Denise Motta Dau, então secretária nacional de organização da CUT - Central Única dos Trabalhadores, Márcio Pochmann, então presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Flávio Rodrigues, então presidente do Sindicato dos Telefônicos do Rio Grande do Sul, e Anselmo Ruosso, então representante da FUP - Federação Única dos Petroleiros. DAU apontou como efeitos maléficis da terceirização o encobrimento de relação de emprego, a redução de postos de trabalho, a redução da remuneração e de benefícios (novos contratados ganham em média 40% menos do que os trabalhadores e trabalhadoras demitidos), a divisão de trabalhadores e trabalhadoras de primeira e de segunda categoria, o aumento da jornada e a intensificação da exploração do trabalho, a maior exposição a situações de risco, o aumento de acidentes e doenças ocupacionais [dados da FUP informam que 80,56% das mortes no setor petrolífero se dá entre terceirizados]. Pochmann explicou que um trabalhador ou trabalhadora terceirizada necessita de três anos para poder contribuir doze meses para a Previdência Social (nesse caso, e considerando a proposta inicial de reforma da previdência da PEC nº 287/16, que exigia 49 anos de contribuição para a aposentadoria integral, bem como a vedação de qualquer trabalho a menor de 16 anos, o empregado terceirizado somente poderia se aposentar a partir dos 163 anos de idade -  $49 \times 3 + 16$ ). Rodrigues completou afirmando que a redução de custos proporcionada com a terceirização traz prejuízos à sociedade, pois, ao reduzir a massa salarial dos trabalhadores e trabalhadoras, conseqüentemente, reduz o recolhimento de tributos para a previdência e a saúde pública. Em contrapartida, o setor terceirizado, que é precarizante, gera mais demanda para os serviços de previdência e saúde pública. Ruosso afirmou que o crescimento da terceirização na Petrobrás coincide com o aumento de acidentes na empresa, inclusive os de grande porte, pois a fragmentação da categoria é um dos efeitos negativos da terceirização, porque está associada à precarização do trabalho. O cenário hoje é de alta rotatividade dos empregados terceirizados, mudança frequente das empresas prestadoras de serviços, dificuldade de boa representação sindical, desrespeito a direitos trabalhistas básicos e redução da renda dos empregados. Os discursos dos participantes da primeira audiência pública realizada pelo Tribunal Superior do Trabalho, encontram-se disponíveis na página eletrônica do TST, no link notícias - dias 04 e 05 de outubro de 2011. Disponível em

<[http://www.tst.jus.br/busca-de-noticias?p\\_auth=DfqEpG7X&p\\_p\\_id=buscanoticia\\_WAR\\_buscanoticiasportlet\\_INSTANCE\\_xI8Y&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=2&\\_buscanoticia\\_WAR\\_buscanoticiasportlet\\_INSTANCE\\_xI8Y\\_javax.portlet.action=search](http://www.tst.jus.br/busca-de-noticias?p_auth=DfqEpG7X&p_p_id=buscanoticia_WAR_buscanoticiasportlet_INSTANCE_xI8Y&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=2&_buscanoticia_WAR_buscanoticiasportlet_INSTANCE_xI8Y_javax.portlet.action=search)>. Acesso em: 16 jan. 2015.

exemplo, aqueles realizados pelo Dieese - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômico, um dos mais confiáveis órgãos de pesquisas de indicadores sociais.

Na nota técnica nº 172/17, em que expõe os resultados do estudo *Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes*, o Dieese salienta que “as pesquisas domiciliares de emprego e os registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego trazem um conjunto de informações importantes que permitem aos analistas conhecer alguns aspectos e características do fenômeno [da terceirização]”. Contudo, prossegue, “há fortes polêmicas acerca dos critérios e, principalmente, dos pressupostos utilizados para agregar ou desagregar variáveis e estabelecer correlações entre elas, o que certamente tem impactos nas análises e leva a conclusões bastante distintas” (DIEESE: 2017, p. 02).

O ideal, ainda segundo aquela nota técnica, seria a utilização do Cnis - cadastro nacional de informações sociais, “principal fonte de dados primários que permite identificar com clareza os trabalhadores terceirizados dos não terceirizados”. Base de dados, no entanto, que não é disponibilizada pelo governo federal, “apesar de terem sido feitas inúmeras tratativas nesse sentido”. Diante dessa restrição, explica,

“[...] a Rais - relação anual de informações sociais do Ministério do Trabalho e Emprego é a fonte que tem sido mais frequentemente utilizada na elaboração de estudos sobre a terceirização no país, apesar de não conter informações sobre as relações entre o trabalhador e a empresa ou estabelecimento contratante, nem identificar o local onde o trabalhador efetivamente executa a atividade laboral [...] Os estudos sobre terceirização de serviços são elaborados com base na Rais e na Cnae - classificação nacional de atividades econômicas, e consideram que a estrutura produtiva e de serviços se organiza de forma verticalizada, apoiada no conceito de foco no negócio e complementariedade entre cadeias produtivas e de serviços, identificando, a partir daí, as atividades econômicas cujas características permitem defini-las como atividades-meio, geralmente relacionadas à terceirização [...]” (idem, p. 02).

Acrescente-se, ainda, que muitas pesquisas possuem período de consolidação de seus dados, inferior ao plano traçado no presente estudo. Entretanto, é possível admitir que os indicadores colhidos e aqui utilizados lhe dão razoável parâmetro de certeza, seja quanto ao lapso temporal, seja quanto à base territorial. Mesmo que nem todos os temas e espaços onde observados abranjam integralmente o lapso temporal definido (1986 a 2017), o somatório e suas interseções permitem conceber ponderável confiança nos resultados demonstrados.



Embora de forma variada, pois, os dados aqui utilizados abarcam desde o ano de 1980 até 2017, bem como todo o território brasileiro (há, ainda, indicadores relativos à região metropolitana de São Paulo, cuja importância urbana autoriza sua extensão representativa em âmbito nacional, além de algumas referências internacionais).

Também abordam os mais variados temas (sejam eles extraídos de bancos de dados generalizados ou especificamente vinculados a contratos de terceirização), como, a exemplo, saldo de emprego e desemprego (estudos realizados nos períodos de 1989/2014, 1989/2017, 1994/2005, 1995/2005, 2002/2013, 2002/2014, 2002/2017, 2010/2016 e 2011/2017, além dos anos de 2013 e 2017), remuneração (períodos de 1989/2017, 1992/1993, 2006/2013, 2007/2014 e 2010/2016, além do ano de 2007), jornada de trabalho e rotatividade (períodos de 2007/2014 e 2010/2014, além dos anos de 2013, 2014 e 2015), condições de trabalho concernentes a idade, sexo, raça e escolaridade (períodos de 1989/2017, 2002/2015, 2003/2014 e 2012/2017, além dos anos de 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016), doenças e acidentes do trabalho (períodos de 1980/2007, 1988/2013, 1996/2008, 1999/2015, 2001/2011, 2005/2012, 2003/2011 e 2007/2014, além dos anos de 2013 e 2015), assim como o tamanho da empresa e a quantidade de empregados (período de 2010/2016, além do ano de 2013).

Grande parte dos indicadores foram obtidos por intermédio do Dieese - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, que se vale sobretudo da Rais - relação anual de informações sociais, do Caged - cadastro geral de empregados e desempregados, e da Cnae - classificação nacional de atividades econômicas, disponibilizados pelo MTE - Ministério do Trabalho e Emprego, mediante estudos isolados ou realizados em convênio com o Seade-SP - Fundação Sistema Estadual, a Coge - Fundação Comitê de Gestão Empresarial, a SNRT-MTE - Secretaria Nacional de Relações de Trabalho do MTE, a CUT - Confederação Única dos Trabalhadores, o SMABC - Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, a Petrobrás - Petróleo Brasileiro S/A etc.

O presente estudo também se vale de elementos extraídos de análises do Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Assim como de Censos, da Pnad - pesquisa nacional por amostra de domicílios e do SIS - síntese de indicadores sociais, divulgados pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do Aeat - anuário de estatísticas de acidente do trabalho e das Cat - comunicações de acidente do trabalho, publicados pelo

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social. Além de dados mencionados em relatórios governamentais e estudos feitos pela Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho e pelo MPT - Ministério Público do Trabalho.

O gráfico 01 (atividade-fim) já foi analisado, e visou a auxiliar a definição do conceito e dos limites entre atividade-fim e atividade-meio.

O gráfico 02, também já abordado, serviu para demonstrar a extensão ao longo do tempo da legitimação da terceirização de serviços. Gráfico que será utilizado aqui, conforme objeto de estudo número sete, a possibilitar o confronto dos demais dados coletados a cada período da mencionada extensão (anos de 1986, 1994, 2000, 2017 e 2018), visando a identificar as consequências da intensificação da incidência da terceirização, em direção à precarização das atividades laborais, e a responder o questionamento que intitula a própria pesquisa: a terceirização de serviços pode ser considerada uma política pública de trabalho, emprego e renda?

#### 4.2.4.1. *emprego e desemprego*

Ficou dito que o Brasil entrou em 2017 no terceiro ano seguido de recessão, segundo dados da Pnad contínua divulgados pelo IBGE. Conquanto a economia tenha ganho algum fôlego no transcorrer do ano, tal fato não alterou o cenário em relação ao trabalho. Ao contrário, o país terminou 2017 com a maior taxa de desemprego desde pelo menos 2002. “A taxa média de desemprego de 2017 ficou em 12,7% e bateu recorde, pois o contingente de pessoas sem trabalho é o maior dos últimos seis anos, atingindo 13,23 milhões”<sup>267</sup>.

Trata-se de um dado importante, que refuta a ideia apressada de agentes do governo, de que a reforma da legislação trabalhista resultaria *in contidenti* na melhora da economia, e que esta, por sua vez, daria ensejo à imediata recuperação de postos de trabalho. Análise equivocada, porque, como também mencionado, a oferta de frentes de trabalho requer antes certo nível de segurança à produtividade. Valendo ressaltar, ainda, que fatores naturais, como a super-safra no agronegócio, e episódicos, como a liberação de parte de fundos financeiros populares (FGTS, PIS e Pasep), além de outras variáveis não controláveis, é que incrementaram sobremaneira o ambiente econômico nacional naquele ano de 2017.

---

<sup>267</sup> - Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/taxa-media-de-desemprego-de-2017-fica-em-127-bate-recorde-22348188>>. Acesso em 01 fev. 2018.

A Tabela 01 ajuda a compreender este fenômeno, demonstrando uma constante queda do nível de desemprego no período de 2002 a 2014 (com importante taxa média de 4,4 % entre 2011 e 2014), uma variação de quase 60% entre 2003 e 2013, e forte retomada após 2014, aumentando cerca de 200% o número de desempregados em apenas 03 anos.

Período, portanto, que, segundo os marcos de extensão de legitimação da terceirização de serviços expostos no Gráfico 02 (1986, 1994, 2000, 2017 e 2018), abrange a fase final de maior amplitude do instituto, a evidenciar completa dissintonia entre sua dimensão e a geração de postos de trabalho.

Tabela 01. Taxa de desemprego anual. Brasil. 2002/2017

| ANO  | DESEMPREGO |  | ANO  | DESEMPREGO |
|------|------------|--|------|------------|
| 2002 | 10,5 %     |  | 2003 | 10,9 %     |
| 2004 | 9,6 %      |  | 2005 | 8,4 %      |
| 2006 | 8,4 %      |  | 2007 | 7,4 %      |
| 2008 | 6,8 %      |  | 2009 | 6,8 %      |
| 2010 | 5,3 %      |  | 2011 | 4,7 %      |
| 2012 | 4,6 %      |  | 2013 | 4,3 %      |
| 2014 | 4,3 %      |  | 2015 | 6,9 %      |
| 2016 | 12 %       |  | 2017 | 12,7%      |

Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Pnad contínua: taxa de desocupação. Disponível em <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm)>. Acesso em 04 jul. 2017.

A Tabela 02 evidencia a agudeza do momento, mês a mês durante o ano de 2017.

Tabela 02. Taxa de desemprego mensal. Brasil. 2017

| TRIMESTRE ENCERRADO EM | ÍNDICE |  | TRIMESTRE ENCERRADO EM | ÍNDICE |  | TRIMESTRE ENCERRADO EM | ÍNDICE |
|------------------------|--------|--|------------------------|--------|--|------------------------|--------|
| JANEIRO                | 12,6 % |  | FEVEREIRO              | 13,2 % |  | MARÇO                  | 13,7 % |
| ABRIL                  | 13,6 % |  | MAIO                   | 13,3 % |  | JUNHO                  | 13 %   |
| JULHO                  | 12,8%  |  | AGOSTO                 | 12,6%  |  | SETEMBRO               | 12,4%  |

|         |       |  |          |     |  |          |     |
|---------|-------|--|----------|-----|--|----------|-----|
| OUTUBRO | 12,2% |  | NOVEMBRO | 12% |  | DEZEMBRO | 11% |
|---------|-------|--|----------|-----|--|----------|-----|

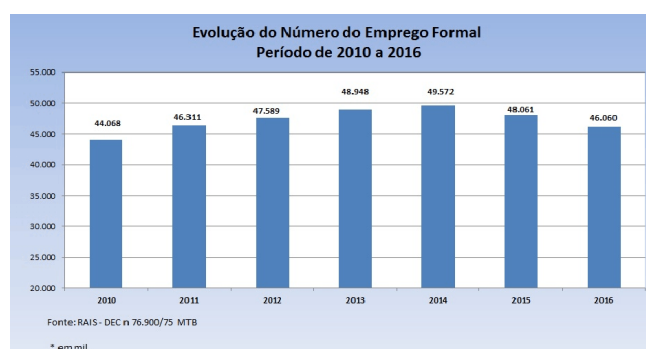
Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Pnad contínua: taxa de desocupação. Disponível em <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm)>. Acesso em 04 jul. 2017.

Esses índices, comparados com a evolução do emprego, atestam, por igual, que durante o período observado, houve um crescimento relativo da formalização. Dados também extraídos da Pnad-IBGE para o ano de 2001, apontavam 75 milhões de pessoas economicamente ativas ocupadas. Desse total, porém, apenas 23 milhões trabalhavam com a CTPS - carteira de trabalho e previdência social anotada (cerca de 30%, portanto, quando no mesmo ano a Europa empregava formalmente 80% de sua força de trabalho), enquanto outros 18 milhões exerciam atividades informais. A tanto acrescentam-se 07 milhões de desempregados.

Constata-se, assim, que menos de 1/3 da população economicamente ativa detinha contrato formal. Os demais dividiam-se entre ocupados sem anotação na CTPS, autônomos ou vinculados à economia familiar, subsistência ou não remunerados, e desempregados.

Os Gráficos 03 e 04 ajudam a compreensão.

Gráfico 03. Evolução do número de emprego formal. Brasil. 2010/2016



Fonte: RAIS.

MTE. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/rais?view=default>>. Acesso em: 06 out. 2017.

Pode se traçar um paralelo entre o Gráfico 03 e a Tabela 01, evidenciando que os postos de trabalho formais também encontraram um ponto de inflexão a partir de 2014, constatando a íntima relação entre desemprego e informalidade. O mesmo se observa quanto ao saldo de emprego formal (Gráfico 04), que apesar das quedas nos períodos de 2010 a 2012 e 2013 a 2014, só apresentou números efetivamente negativos a partir de 2015.

Gráfico 04. Evolução do saldo de emprego. Brasil. 2010/2016



Fonte: RAIS. MTE. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/rais?view=default>>. Acesso em: 06 out. 2017.

Em números absolutos, dados do Caged - cadastro geral de empregados e desempregados também apoiam as informações expostas nos gráficos anteriores, na medida em que indicam um acréscimo de cerca de 20 milhões de novos postos de trabalho no período de 2003 a 2013 (de 28,6 milhões formalizados em dezembro de 2002, a valores superiores a 49 milhões em dezembro 2013 e quase 50 milhões em dezembro)<sup>268</sup>.

São dados que também conferem com aqueles produzidos na região metropolitana de São Paulo, conforme Tabelas 03 a 06, que seguem.

Tabela 03. Taxas de desemprego. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017<sup>269</sup>

|               |               |               |               |               |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 1989 - 8,7 %  | 1990 - 10,3 % | 1991 - 11,7 % | 1992 - 15,2 % | 1993 - 14,6 % |
| 1994 - 14,2 % | 1995 - 13,2 % | 1996 - 15,1 % | 1997 - 16,0 % | 1998 - 18,2 % |
| 1999 - 19,3 % | 2000 - 17,6 % | 2001 - 17,6 % | 2002 - 19,0 % | 2003 - 19,9 % |
| 2004 - 18,7 % | 2005 - 16,9 % | 2006 - 15,8 % | 2007 - 14,8 % | 2008 - 13,4 % |
| 2009 - 13,8 % | 2010 - 11,9 % | 2011 - 10,5 % | 2012 - 10,9 % | 2013 - 10,4 % |

<sup>268</sup> - Fonte Caged - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - RAIS-CAGED/DES/SPPE/MTE).

<sup>269</sup> - “A PED - pesquisa de emprego e desemprego é um levantamento domiciliar contínuo, realizado mensalmente, desde 1984, na região metropolitana de São Paulo, em convênio entre o Dieese e a Fundação Seade. O reconhecimento da importância da PED como instrumento de análise da realidade socioeconômica, concretizou-se com solicitações da implantação da pesquisa em outras regiões do país, a partir de 1987. As atividades de assessoria e acompanhamento das PEDs regionais por parte da Fundação Seade e do Dieese têm se dado de forma contínua, em convênio com diversas instituições. Atualmente, a PED é realizada no Distrito Federal e nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e mais recentemente Fortaleza, constituindo o Sistema PED” (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisedped/ped.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018).

|               |               |               |               |  |
|---------------|---------------|---------------|---------------|--|
| 2014 - 10,8 % | 2015 - 13,2 % | 2016 - 16,8 % | 2017 - 18,0 % |  |
|---------------|---------------|---------------|---------------|--|

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão. Convênio Seade-Dieese e Ministério do Trabalho/FAT (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018).

Tabela 04. Índices do nível de ocupação. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017

|      |       |  |      |       |  |      |       |
|------|-------|--|------|-------|--|------|-------|
| 1989 | 6.539 |  | 1990 | 6.470 |  | 1991 | 6.629 |
| 1992 | 6.518 |  | 1993 | 6.688 |  | 1994 | 6.782 |
| 1995 | 7.049 |  | 1996 | 7.116 |  | 1997 | 7.175 |
| 1998 | 7.126 |  | 1999 | 7.251 |  | 2000 | 7.592 |
| 2001 | 7.767 |  | 2002 | 7.767 |  | 2003 | 7.866 |
| 2004 | 8.125 |  | 2005 | 8.384 |  | 2006 | 8.531 |
| 2007 | 8.733 |  | 2008 | 9.135 |  | 2009 | 9.123 |
| 2010 | 9.490 |  | 2011 | 9.628 |  | 2012 | 9.741 |
| 2013 | 9.722 |  | 2014 | 9.758 |  | 2015 | 9.621 |
| 2016 | 9.237 |  | 2017 | 9.118 |  |      |       |

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão. Convênio Seade-Dieese e Ministério do Trabalho/FAT (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018). Valores em número absoluto por 1.000 pessoas.

Tabela 05. Índices do nível de ocupação por setor de atividade.

Região metropolitana de São Paulo. 2011 a 2017

| Ano  | Total | Indústria - Transform | Construção | Comércio | Serviços |
|------|-------|-----------------------|------------|----------|----------|
| 2011 | 9.628 | 1.733                 | 693        | 1.762    | 5.315    |
| 2012 | 9.741 | 1.705                 | 721        | 1.714    | 5.494    |
| 2013 | 9.722 | 1.643                 | 719        | 1.779    | 5.473    |
| 2014 | 9.758 | 1.610                 | 742        | 1.678    | 5.611    |
| 2015 | 9.621 | 1.539                 | 683        | 1.713    | 5.580    |
| 2016 | 9.237 | 1.376                 | 619        | 1.626    | 5.496    |
| 2017 | 9.118 | 1.340                 | 602        | 1.641    | 5.425    |

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão. Convênio Seade-Dieese e Ministério do Trabalho/FAT (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>>. Acesso em: 07 jan. 2018). Valores em número absoluto

por 1.000 pessoas<sup>270</sup>.

Tabela 06. Índices do nível de ocupação por posição na ocupação.  
Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017

| Ano  | Total de ocupados | Assalar. privados com CTPS | Assalar. privados sem CTPS | Assalariados públicos | Autônomos | Domésticos |
|------|-------------------|----------------------------|----------------------------|-----------------------|-----------|------------|
| 1989 | 6.539             | 3.466                      | 595                        | 641                   | 948       | 399        |
| 1990 | 6.470             | 3.429                      | 537                        | 660                   | 945       | 388        |
| 1991 | 6.629             | 3.195                      | 610                        | 656                   | 1.081     | 457        |
| 1992 | 6.518             | 3.044                      | 593                        | 697                   | 1.069     | 476        |
| 1993 | 6.688             | 3.003                      | 635                        | 756                   | 1.083     | 475        |
| 1994 | 6.782             | 3.072                      | 705                        | 678                   | 1.105     | 488        |
| 1995 | 7.049             | 3.137                      | 775                        | 677                   | 1.163     | 536        |
| 1996 | 7.116             | 3.024                      | 811                        | 648                   | 1.245     | 576        |
| 1997 | 7.175             | 2.963                      | 854                        | 596                   | 1.306     | 603        |
| 1998 | 7.126             | 2.957                      | 855                        | 613                   | 1.304     | 599        |
| 1999 | 7.251             | 2.929                      | 906                        | 616                   | 1.356     | 645        |
| 2000 | 7.592             | 3.014                      | 1.055                      | 638                   | 1.450     | 653        |
| 2001 | 7.767             | 3.169                      | 1.103                      | 621                   | 1.491     | 652        |
| 2002 | 7.826             | 3.146                      | 1.096                      | 642                   | 1.534     | 673        |
| 2003 | 7.866             | 3.170                      | 1.054                      | 653                   | 1.526     | 692        |
| 2004 | 8.125             | 3.266                      | 1.129                      | 691                   | 1.584     | 707        |
| 2005 | 8.384             | 3.488                      | 1.157                      | 671                   | 1.601     | 721        |
| 2006 | 8.531             | 3.677                      | 1.169                      | 734                   | 1.536     | 700        |
| 2007 | 8.733             | 3.930                      | 1.135                      | 707                   | 1.537     | 707        |

<sup>270</sup> - Dados individualizados por setor de atividade não disponíveis até 2010. A captação da Cnae 2.0 domiciliar na PED iniciou-se em novembro de 2010. Total inclui agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura (seção A da Cnae 2.0 domiciliar), indústrias extrativas (seção B), eletricidade e gás (seção D), água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação (seção E), organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais (seção U) e atividades mal definidas (seção V). - Indústria de transformação inclui a seção C da Cnae 2.0 domiciliar; construção, seção F; comércio, seção G; e serviços, seções H a T. Vide nota técnica nº 12.

|      |       |       |       |     |       |     |
|------|-------|-------|-------|-----|-------|-----|
| 2008 | 9.135 | 4.293 | 1.206 | 713 | 1.516 | 703 |
| 2009 | 9.123 | 4.443 | 1.058 | 684 | 1.533 | 739 |
| 2010 | 9.490 | 4.773 | 1.063 | 731 | 1.528 | 702 |
| 2011 | 9.628 | 4.978 | 982   | 751 | 1.521 | 674 |
| 2012 | 9.741 | 5.104 | 925   | 760 | 1.539 | 682 |
| 2013 | 9.722 | 5.240 | 865   | 749 | 1.517 | 651 |
| 2014 | 9.758 | 5.318 | 849   | 771 | 1.503 | 634 |
| 2015 | 9.621 | 5.282 | 760   | 779 | 1.520 | 606 |
| 2016 | 9.237 | 5.016 | 720   | 739 | 1.496 | 619 |
| 2017 | 9.118 | 4.851 | 739   | 711 | 1.605 | 584 |

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão. Convênio Seade-Dieese e Ministério do Trabalho/FAT (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>>. Acesso em: 08 jan. 2018). - Total de ocupados inclui empregadores, donos de negócio familiar, trabalhadores familiares sem remuneração, profissionais liberais e outras posições ocupacionais. Valores em número absoluto por 1.000 pessoas.

Os dados relativos à região metropolitana de São Paulo, que abrangem lapso temporal bem maior (quase a integralidade dos períodos de extensão de legitimação da terceirização de serviços expostos no Gráfico 02), corroboram a conclusão anterior, ante a desarmonia entre o crescimento da prática terceirizante e a oferta de postos de trabalho. Verificam-se na Tabela 01 crescente desemprego de 2002 a 2003, longa e contínua queda até 2014, e um retorno do crescimento a partir de então. A Tabela 03 evidencia o aumento do desemprego no período de 1989 a 1992, uma queda até 1995, novo avanço até 2003, repisando, a partir de então e em linhas gerais, a Tabela 01.

Numa proporção simples, e considerando exatamente a maior amplitude da terceirização de serviços ao longo do tempo, bem como o fato de trabalhadores e trabalhadoras terceirizados terem alcançado o patamar próximo de 1/3 da população economicamente ativa formalizada, pode-se dizer que os resultados encontrados operam-se com maior gravidade no âmbito deste tipo de contratação.

Até porque “as estimativas sobre as condições de trabalho dos terceirizados, quando comparadas com os trabalhadores diretamente contratados pelas empresas, confirmam [...] que a terceirização segue sendo uma fonte de precarização/diferenciação das condições de trabalho”. A afirmação encontra-se no estudo *Terceirização e desenvolvimento, uma conta*



que não fecha. Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos, feito pelo Dieese - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos e pela SNRT - Secretaria Nacional de Relações de Trabalho do MTE (DIEESE e SNRT: 2014, p. 14)<sup>271</sup>.

Valores relativos ao ano de 2013 mostram que trabalhadores e trabalhadoras terceirizados perfaziam 26,8% do mercado formal de trabalho, totalizando 12,7 milhões de assalariados, como demonstra a Tabela 07 (e não se pode perder de vista que os dados utilizados na pesquisa DIEESE e SNRT não levaram em conta a alocação de trabalhadores/trabalhadoras informais, o que certamente agravaria o resultado apresentado).

Tabela 07. Distribuição dos trabalhadores e das trabalhadoras em setores tipicamente terceirizados e tipicamente contratantes. Brasil. 2013

|                                   |            |       |
|-----------------------------------|------------|-------|
| Setores tipicamente contratantes  | 34.748.421 | 73,2% |
| Setores tipicamente terceirizados | 12.700.546 | 26,8% |

Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014. Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura (DIEESE: 2017).

É o que pode ser observado, por exemplo, nas Tabelas 08 e 09, que tratam de dois dos mais fortes setores da economia (bancários e petrolíferos), assolados continuamente pela prática terceirizante. Em 1994, bancários/bancárias correspondiam a quase 70% dos empregados e empregadas no sistema financeiro, percentual que decaiu aproximadamente 30% em uma década.

Ainda que tenha havido uma retomada na contratação de bancários a partir de 2002, nota-se que no período estudado a variação proporcional entre bancários/empregados no setor financeiro apresentou constante queda. Já a Petrobrás - Petróleo Brasileiro S/A quintuplicou em dez anos a quantidade de empregados/empregadas terceirizados.

<sup>271</sup> - O estudo utiliza-se de dados da RAIS/Caged - MTE. Registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego que apresentam dados sobre o mercado formal de trabalho, com a classificação CNAE 2.0, e o reagrupamento das classes setoriais de acordo com seu perfil principal (tipicamente terceira, tipicamente contratante). Nesse caso, por impossibilidade de reagrupamento, o setor agrícola não está contido. O estudo trata de “uma atualização das informações divulgadas no ano de 2011, por ocasião da audiência pública organizada naquele ano pelo Tribunal Superior do Trabalho [...] Os dados e o debate realizado na audiência demonstraram que o mecanismo de terceirização é altamente pernicioso para os trabalhadores brasileiros e fere gravemente os princípios constitucionais e o direito do trabalho” (SNRT e DIEESE: 2014, p. 07).

Tabela 08. Estoque de emprego no sistema financeiro nacional. Brasil. 1994 a 2005

| Segmento     | 1994    | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Bancário     | 571.252 | 402.425 | 393.140 | 398.098 | 399.183 | 405.073 | 420.036 |
| Não bancário | 140.464 | 150.988 | 161.824 | 169.521 | 172.662 | 177.925 | 196.010 |
| Total        | 711.716 | 553.413 | 554.964 | 567.619 | 571.845 | 582.998 | 616.046 |
| Variação     | 80,26%  | 72,71%  | 70,84%  | 70,13%  | 69,80%  | 69,48%  | 68,18%  |

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Rais. Elaboração: Dieese - Rede Bancários (DIEESE: 2007).

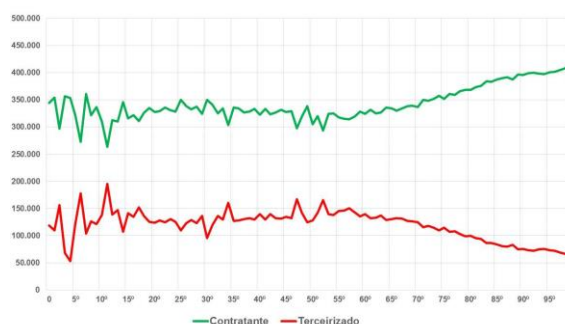
Tabela 09. Terceirização no setor petrolífero. Petrobrás. Brasil. 1994 a 2005

|      |   |
|------|---|
| 1995 | 29 mil empregados/empregadas terceirizados    |
| 2005 | 143,7 mil empregados/empregadas terceirizados |

Fonte: Petrobrás. Elaboração: Dieese (DIEESE: 2007).

A proporção apresentada na Tabela 07 mantém-se de forma mais ou menos regular até a média remuneratória, diminuindo exponencialmente conquanto mais alta a retribuição salarial. Esse é outro dado interessante a configurar a terceirização como mecanismo de precarização do trabalho. Isso porque na medida em que aumenta a remuneração, há acentuado distanciamento entre os vínculos de emprego formalizados nas atividades tipicamente contratantes, que sobem, e nas atividades tipicamente terceirizadas, que diminuem. Evidente, assim, a forte concentração de contratações com baixa remuneração nas atividades terceirizadas. É o que demonstra o Gráfico 05.

Gráfico 05. Distribuição dos vínculos formais de emprego em números absolutos, por faixa de remuneração nas atividades tipicamente contratantes e terceirizadas. Brasil. 2014

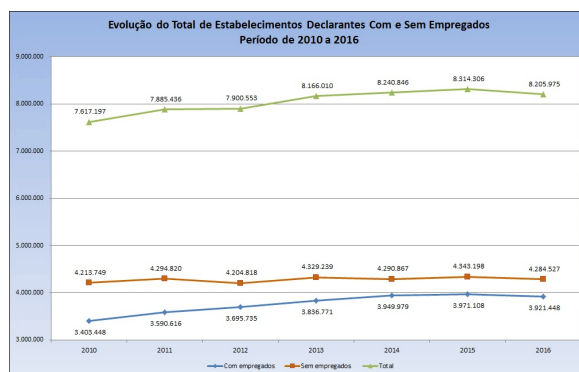


Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não

inclui agropecuária.

Daí a constante prevalência de empresas sem empregados, conforme Gráfico 06.

Gráfico 06. Evolução do total de estabelecimentos declarantes com e sem empregados/empregadas. Brasil. 2010/2016



Fonte: Rais. MTE. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/rais?view=default>>. Acesso em: 06 out. 2017.

Conclui-se, portanto, com base nos dados demonstrados nesse tópico (*emprego e desemprego*), contrapondo-se os períodos de maior ou menor oferta de trabalho, que não se pode afirmar que a terceirização de serviços configura eficiente política pública de trabalho, emprego e renda.

#### 4.2.4.2. rotatividade

A análise dos indicadores do tópico anterior (*emprego e desemprego*) permite também dimensionar outro parâmetro de ampla diferenciação entre empregados/empregadas terceirizados (um dos principais elementos a identificá-los como “trabalhadores de segunda classe”) e os empregados/empregadas contratados diretamente pelas empresas tomadoras dos serviços, qual seja, o tempo de permanência no emprego, o período de manutenção do vínculo laboral.

O alto índice de rotatividade inviabiliza a identificação com o local e condições de trabalho, frustra projetos profissionais e pessoais, cria ambiente propício à discriminação, que se opera mesmo fisicamente, por meio de separação de espaços, diferenciação de uniformes etc., e atua como sensível mecanismo de fragmentação de classe.

A Tabela 10, que abrange metade dos marcos temporais de extensão da legitimação

da terceirização propostos no presente estudo e especificados no Gráfico 02, bem como período de maior amplitude da prática terceirizante, informa que em 13 anos (2002 a 2014), conquanto tenha dobrado o número de admissões anuais (2,00), essa proporção aumenta se considerados tanto os números de desligamentos quanto a quantidade de dispensados admitidos no mesmo ano (2,16). Fato a revelar maior rotatividade no emprego em período de crescente legitimação da terceirização de serviços, a evidenciar, desde já, que tal prática não gera emprego necessariamente.

Tabela 10. Evolução do número de vínculos formais de emprego (celetistas e estatutários)<sup>272</sup>. Brasil. 2002 a 2014

| Ano  | Desligados | Admitidos e desligados no ano | Admitidos no ano |
|------|------------|-------------------------------|------------------|
| 2002 | 12.243.952 | 5.345.251                     | 13.910.991       |
| 2003 | 12.424.235 | 5.249.967                     | 13.906.784       |
| 2004 | 13.276.334 | 5.962.363                     | 15.564.490       |
| 2005 | 14.418.482 | 6.426.072                     | 16.991.791       |
| 2006 | 15.545.778 | 6.773.683                     | 17.798.791       |
| 2007 | 17.041.703 | 7.513.832                     | 19.913.820       |
| 2008 | 20.264.853 | 9.276.267                     | 22.577.407       |
| 2009 | 19.919.350 | 8.555.296                     | 22.424.054       |
| 2010 | 22.678.947 | 10.635.886                    | 25.986.765       |
| 2011 | 24.660.494 | 11.324.340                    | 27.601.699       |
| 2012 | 25.867.773 | 11.692.342                    | 27.883.566       |
| 2013 | 26.452.077 | 11.984.118                    | 29.055.415       |
| 2014 | 26.535.769 | 11.597.129                    | 27.843.192       |

Fonte: MTPS. Rais. Elaboração Dieese (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/livro/2016/rotatividade2016.pdf>>. Acesso em 11 jan. 2018).

Durante o período observado (2002 a 2014), certa de 1/3 dos vínculos de trabalho não completou três meses. Percebe-se, porém, que em 2009, houve uma queda nas extinções

<sup>272</sup> - Os números englobam também os vínculos formais estatutários, aspecto que agrava ainda mais a conclusão alcançada.

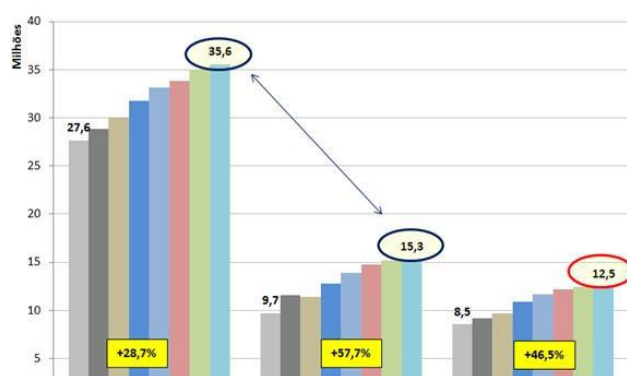
desses contratos de menor duração.

Quer isso dizer que a rotatividade é proporcional à produtividade, indicando uma clara tendência precarizante.

“[...] O setor de serviços consegue, sem grandes empecilhos, ajustar o tamanho da sua força de trabalho às flutuações da economia, por meio de vínculos que não perduram [...] Em uma conjuntura de crescimento econômico e mercado de trabalho aquecido, a rotatividade pode aumentar, devido ao incremento no número de admissões de curta duração e dos desligamentos subsequentes [...] Em tempos de crise, por outro lado, as movimentações de vínculos tendem a se reduzir [...]” (DIEESE: 2016b, p. 64).

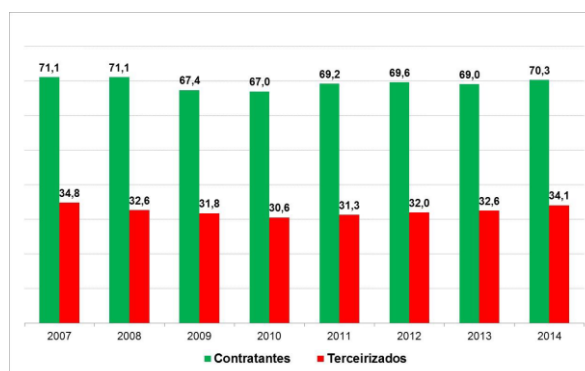
Resultado similar é observado nos Gráficos 07, 08 e 09, que demonstram a evolução dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes, no período de 2007 a 2014, bem como a proporção muito maior da rotatividade entre os terceirizados, cerca de 80% (fração 10/12,5), contra cerca de 40% (fração 15,3/35,6) em relação aos não terceirizados, conforme Gráfico 06.

Gráfico 07. Evolução dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007 a 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária.

Gráfico 08. Tempo médio em meses de duração dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007-2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária.

Em pouco mais de 04 anos, a taxa de rotatividade teve um aumento de 19,5% entre os terceirizados, quando contrapostos os resultados encontrados com o ano de 2010. Fato que, relembre-se, tem numerosos efeitos negativos para o trabalhador e para a trabalhadora, que “alternam períodos de trabalho e períodos de desemprego, resultando na falta de condições para organizar e planejar a vida”.

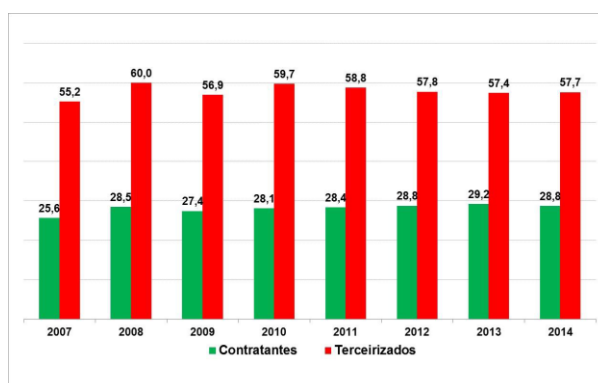
Isso sem contar “o abatimento sobre o FAT - fundo de amparo ao trabalhador, uma vez que essa alta rotatividade pressiona para cima os custos com o seguro-desemprego” (SNRT e DIEESE: 2014, p. 15).

Como visto, nas atividades tipicamente contratantes, a relação entre vínculos ativos e vínculos rompidos ao final de 2014, é de 100 para pouco mais de 40. Já nos setores tipicamente terceirizados, essa relação é de 100 para 80.

“Significa dizer que a rotatividade em números relativos é em torno do dobro nas terceirizações”, fração que prevalece, considerando, inclusive, a taxa de rotatividade descontada (Gráfico 09), que exclui do total de vínculos rompidos aqueles que não ocorreram (ao menos formalmente) em razão do direito potestativo do empregador (extinções contratuais a pedido, por morte ou aposentadoria do trabalhador/trabalhadora, e em decorrência de transferências entre unidades da mesma empresa).

Situação agravada com o grande aumento dos contratos de terceirização<sup>273</sup>. No plano formal, a taxa de rotatividade descontada é mais fiel ao tempo de duração do emprego.

Gráfico 09. Taxa percentual de rotatividade descontada em atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007 a 2014

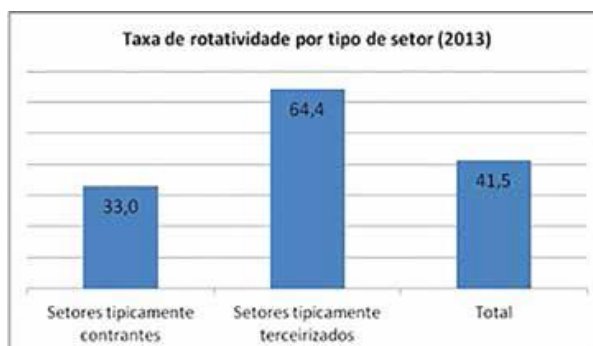


Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária.

Nota-se no Gráfico 10 que o tempo médio de duração do vínculo de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas em 2014, também girou em torno de 50% (em média, 02 anos e 10 meses) em relação às atividades tipicamente contratantes (em média, 05 anos e 10 meses).

<sup>273</sup> - Em 2014, por exemplo, a terceirização de serviços respondia por cerca de 25 % dos vínculos de emprego (12,5 milhões de vínculos ativos nas atividades tipicamente terceirizadas e 35,6 milhões nas tipicamente contratantes), conforme DIEESE (2017).

Gráfico 10. Taxa de rotatividade por tipo de setor. Brasil. 2013



Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014 (SNRT e DIEESE: 2014). Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

Clara, portanto, a maior rotatividade entre os empregados de empresas tipicamente terceirizantes. Rotatividade que se compreende com mais exatidão ao se analisar as causas da extinção dos contratos de trabalho mais curtos (até três meses), conforme Tabela 11.

Cerca de 64% (7,5 milhões) dos vínculos de emprego formalizados no ano de 2014, refere-se a contrato com menos de três meses. Desses, 46% tem como causa do distrato o transcurso do tempo; 30%, o desligamento a pedido; 17%, a dispensa sem justa causa; e apenas 4% se dá em razão de transferência (1% responde pela rubrica “outros”).

Esses dados são bem representativos da precarização do trabalho em decorrência da terceirização de serviços, tendo em conta que pactos dessa natureza se amoldam com mais perfeição a contratos temporários, tipicamente terceirizáveis.

Isso sem levar em consideração o princípio do direito do trabalho que aponta para a presunção de continuidade do vínculo laboral, aspecto que não condiz com desligamentos a pedido do trabalhador/trabalhadora.

Tanto que a transferência de empregado/empregada, característica importante da terceirização, decorrente da tentativa de realocação em setor diverso, após o término do contrato de prestação de serviços com a empresa tomadora, responde por apenas 4% das causas de extinção do vínculo de emprego.



Tabela 11. Distribuição por tipo de desligamentos em contratos de trabalho com menos de três meses de tempo de permanência no emprego. Brasil. 2014

|                                 |           |
|---------------------------------|-----------|
| término do contrato de trabalho | 3.500.000 |
| desligamento a pedido           | 2.300.000 |
| demissão sem justa causa        | 1.300.000 |
| Transferências                  | 300.000   |
| Outros                          | 100.000   |

Fonte: MTPS. Rais. Elaboração Dieese (disponível em: <<http://www.dieese.org.br/livro/2016/rotatividade2016.pdf>>. Acesso em 11 jan. 2018).

Conclui-se, portanto, com base nos dados demonstrados nesse tópico (*rotatividade*), que não se pode afirmar que a terceirização de serviços configura política pública de trabalho, emprego e renda, nem que atua na direção do pleno emprego.

#### 4.2.4.3. remuneração

Um dos mais importantes indicadores da precarização do trabalho terceirizado, a remuneração deste setor costuma variar em torno de 30%<sup>274</sup> daquela paga a empregados e empregadas de empresas tipicamente contratantes, ainda que para o exercício das mesmas atribuições. Parâmetro clássico de discriminação<sup>275</sup>, que tende a se agravar em decorrência da recente reforma da legislação laboral, que legalizou a terceirização do próprio objeto social (atividade-fim) da empresa tomadora dos serviços<sup>276</sup>.

Considerando tratar-se a remuneração de direito fundamental, elementar do vínculo laboral, e conquanto sabido que a média salarial do trabalhador/trabalhadora brasileiro é muito baixa, percebe-se dos dados apresentados neste tópico, que abrangem a quase

<sup>274</sup> - Já em 1992, metalúrgicos terceirizados recebiam em média 26% menos (U\$ 385,00) que os não terceirizados (U\$ 599,00), segundo SMABC (1993, p. 34). Conquanto pesquisa restrita a uma categoria profissional e dado espaço físico, seu resultado é expressivo, considerando a força do sindicato paulista e o fato de a metalurgia automotiva representar paradigma clássico de incidência do modelo produtivo descentralizado.

<sup>275</sup> - Pano de fundo em SENNETT, Richard. *A erosão do caráter: efeitos pessoais do capitalismo flexível*. 16ª ed. São Paulo: Record, 2015. Um embate intraclasse, geracional.

<sup>276</sup> - Tamanha a importância desse dado, que costuma ser o mais utilizado em comparação com outros países, em que os direitos trabalhistas reconhecidamente não são protegidos. É o caso, por exemplo, da Índia, país em que o trabalhador terceirizado chega a receber em torno de 1/5 até 1/10 da remuneração paga ao empregado das empresas tipicamente contratantes (DIEESE: 2007, p. 07). A formatação de vínculos com empresas estrangeiras decorre preponderantemente das condições socioeconômicas do país de origem do trabalhador/trabalhadora.

totalidade do período de extensão da legitimação da terceirização exposta no Gráfico 02, contínua desvalorização (inclusive dos empregado/empregadas de empresas tipicamente contratantes). É o que se nota na Tabela 12 e no Gráfico 11.

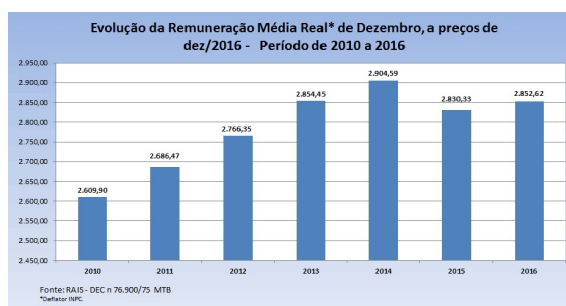
Tabela 12. Rendimento médio real dos ocupados, assalariados e autônomos no trabalho principal. Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017

| Ano  | Ocupados  | Assalariados | Autônomos |
|------|-----------|--------------|-----------|
| 1989 | R\$ 3.416 | R\$ 3.439    | R\$ 2.852 |
| 1990 | R\$ 2.965 | R\$ 3.000    | R\$ 2.339 |
| 1991 | R\$ 2.537 | R\$ 2.575    | R\$ 1.856 |
| 1992 | R\$ 2.274 | R\$ 2.444    | R\$ 1.490 |
| 1993 | R\$ 2.554 | R\$ 2.732    | R\$ 1.698 |
| 1994 | R\$ 2.728 | R\$ 2.807    | R\$ 1.973 |
| 1995 | R\$ 3.076 | R\$ 2.934    | R\$ 2.698 |
| 1996 | R\$ 3.065 | R\$ 2.981    | R\$ 2.634 |
| 1997 | R\$ 3.071 | R\$ 3.037    | R\$ 2.453 |
| 1998 | R\$ 2.971 | R\$ 2.998    | R\$ 2.326 |
| 1999 | R\$ 2.805 | R\$ 2.873    | R\$ 2.059 |
| 2000 | R\$ 2.634 | R\$ 2.680    | R\$ 1.987 |
| 2001 | R\$ 2.402 | R\$ 2.488    | R\$ 1.773 |
| 2002 | R\$ 2.202 | R\$ 2.300    | R\$ 1.598 |
| 2003 | R\$ 2.061 | R\$ 2.192    | R\$ 1.389 |
| 2004 | R\$ 2.091 | R\$ 2.219    | R\$ 1.431 |
| 2005 | R\$ 2.084 | R\$ 2.232    | R\$ 1.426 |
| 2006 | R\$ 2.109 | R\$ 2.233    | R\$ 1.437 |
| 2007 | R\$ 2.103 | R\$ 2.216    | R\$ 1.469 |
| 2008 | R\$ 2.106 | R\$ 2.205    | R\$ 1.533 |
| 2009 | R\$ 2.106 | R\$ 2.195    | R\$ 1.584 |
| 2010 | R\$ 2.210 | R\$ 2.255    | R\$ 1.683 |

|      |           |           |           |
|------|-----------|-----------|-----------|
| 2011 | R\$ 2.234 | R\$ 2.284 | R\$ 1.729 |
| 2012 | R\$ 2.329 | R\$ 2.352 | R\$ 1.885 |
| 2013 | R\$ 2.318 | R\$ 2.327 | R\$ 1.922 |
| 2014 | R\$ 2.335 | R\$ 2.340 | R\$ 1.925 |
| 2015 | R\$ 2.155 | R\$ 2.181 | R\$ 1.739 |
| 2016 | R\$ 2.049 | R\$ 2.113 | R\$ 1.629 |
| 2017 | R\$ 2.033 | R\$ 2.089 | R\$ 1.658 |

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão. Convênio Seade-Dieese e Ministério do Trabalho/FAT (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>>. Acesso em: 08 jan. 2018)<sup>277</sup>.

Gráfico 11. Remuneração média (valores de dezembro de 2016). Brasil. 2010 a 2016



Fonte: RAIS. MTE. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/rais?view=default>>. Acesso em: 06 out. 2017.

Gráfico 12. Razão remuneratória média entre empregados terceirizados e não terceirizados. Brasil. 2006 a 2013



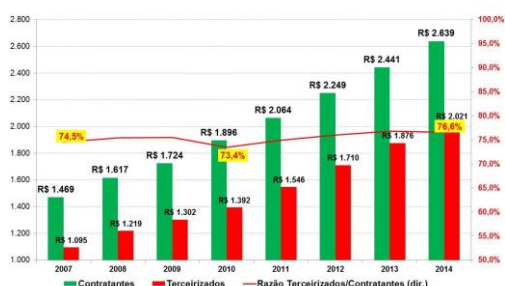
Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014.

- Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

<sup>277</sup> - Ocupados excluem os assalariados e os empregados domésticos assalariados que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganharam exclusivamente em espécie ou benefício. - Assalariados excluem os que não tiveram remuneração no mês. - Inflator para valores absoluto utilizado: ICV do Dieese. Valores absolutos em reais de novembro de 2017. Base média 2000 = 100.

Recobre-se que o valor pago ao empregado/empregada terceirizado permanece ao longo dos anos em torno de 1/3 a menos, como exposto nos Gráficos 12 e 13. Entre 2007 e 2014, a diferença remuneratória manteve-se em média entre 23% a 27%. Em dezembro de 2014, o empregado/empregada terceirizado recebia em torno de R\$ 2.021,00, enquanto aquele contratado diretamente recebia R\$ 2.639,00. É o que se percebe no Gráfico 13.

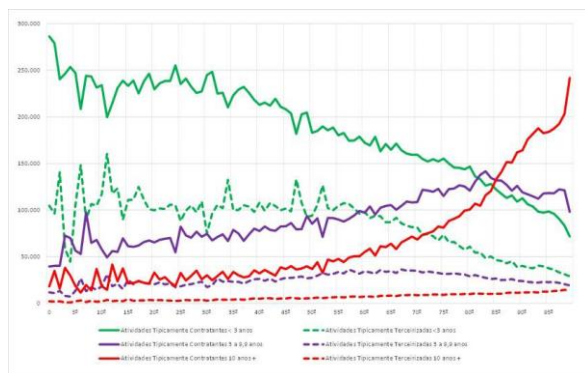
Gráfico 13. Remuneração nominal média percentual dos vínculos formais de emprego entre atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2007 a 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016).

Outro enfoque relevante para a abordagem da diferença salarial diz respeito ao tempo do vínculo laboral. Isso porque é ela menos acentuada nos contratos de menor duração. Assim, quanto mais tempo no emprego, maior a distinção. Há, pois, evidente relação entre a duração do vínculo de emprego e os níveis de remuneração. É o que acentua o Gráfico 14.

Gráfico 14. Distribuição em valores absolutos dos vínculos formais por duração e faixa de remuneração. Atividades terceirizadas e contratantes. Brasil. 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária.

Clara está a concentração de empregados/empregadas terceirizados na faixa de até 03 salários mínimos, cerca de 78,5% (conquanto a grande maioria dos trabalhadores/trabalhadoras em setores diretamente contratantes, em torno de 67,4%, também figurem nessa faixa remuneratória). São os dados da Tabela 13.

Tabela 13. Distribuição percentual dos trabalhadores contratados diretamente e dos terceirizados por faixa de remuneração. Brasil. 2013

| Faixa de remuneração        | Setor terceirizado | Setor contratante |
|-----------------------------|--------------------|-------------------|
| até 02 salários mínimos     | 57,1 %             | 49,3%             |
| de 02 a 03 salários mínimos | 21,4 %             | 18,1 %            |
| de 03 a 04 salários mínimos | 8,3 %              | 9,5 %             |
| de 04 a 07 salários mínimos | 7,8 %              | 12,4 %            |
| de 07 a 10 salários mínimos | 2,4 %              | 4,5 %             |
| mais de 10 salários mínimos | 2,9 %              | 6,1 %             |

Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014 (SNRT e DIEESE: 2014).

- Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

Após observar que cerca de 70% dos postos de trabalho são ofertados por pequenas e microempresas, ficou dito que estas se valem menos da terceirização de serviços. É o que se evidencia dos dados da Tabela 14.

Tabela 14. Distribuição dos trabalhadores terceirizados e não terceirizados por tamanho de estabelecimento. Brasil. 2013

| Tamanho estabelecimento por número de trabalhadores | Setores tipicamente contratantes | Setores tipicamente Terceirizados |
|---|----------------------------------|-----------------------------------|
| de 01 a 04 vínculos                                 | 7,9 %                            | 7,7 %                             |
| de 05 a 09 vínculos                                 | 8,1 %                            | 8,3 %                             |

|                       |        |        |
|-----------------------|--------|--------|
| de 10 a 19 vínculos   | 9,5 %  | 8,6 %  |
| de 20 a 49 vínculos   | 11,6 % | 12,8 % |
| de 50 a 99 vínculos   | 7,6 %  | 10,0 % |
| de 100 a 249 vínculos | 9,7 %  | 12,8 % |
| de 250 a 499 vínculos | 8,2 %  | 9,7 %  |
| de 500 a 999 vínculos | 8,4 %  | 8,8 %  |
| 1000 ou mais vínculos | 28,8 % | 21,3 % |

Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014 (SNRT e DIEESE: 2014).

- Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

### Daí porque

“[...] nas empresas que têm de 01 a 04 e de 05 a 09 empregados, nas atividades tipicamente terceirizadas, a diferença salarial média a maior em relação às empresas de mesmo porte que realizam atividades tipicamente contratantes é de 14,5% e 5,1%, respectivamente. Mas, naquelas com 1.000 ou mais empregados, a situação é bem diferente, pois a diferença salarial média a menor em relação às empresas que realizam atividades tipicamente contratantes chega a 47,6%. Nas empresas de menor porte, a partir de 1,7 salário mínimo, os rendimentos são maiores naquelas que realizam atividades tipicamente terceirizadas. Uma hipótese para esse fato é que se tratam de empresas de consultoria, que contratam mão de obra mais especializada. Entretanto, nas empresas com 1.000 ou mais funcionários, a partir desse mesmo nível salarial, observa-se elevada diferença salarial média a menor naquelas que realizam atividades tipicamente terceirizadas diante de empresas de atividades tipicamente contratantes. Nas empresas com 500 a 999 empregados, a diferença salarial média a menor, embora significativa (6,2%), não é tão acentuada [...]” (DIEESE: 2017, p. 17).

Enfim, os dados analisados deixam evidente a precarização do trabalho terceirizado, especificamente à luz da retribuição remuneratória, principal elemento obrigacional do contrato de trabalho. Ainda que a maioria dos trabalhadores e das trabalhadoras (67,4%) esteja situada na faixa remuneratória de até 03 salários mínimos, considerando o baixo nível salarial brasileiro, como já ressaltado em diversas oportunidades, percebe-se que é justamente nesse patamar que se concentra quase 80% dos empregados/empregadas terceirizados.

No mais, e tendo em vista a grande variação salarial ao longo do tempo (a Tabela 12 mostra um decréscimo entre 1989 e 1992, com crescimento até 1997, nova descida até 2003, e pequenas variações para cima ou para baixo a partir de então), sem qualquer

compatibilização com os marcos de extensão da legitimação da terceirização de serviços aqui propostos, conclui-se, mais uma vez, com base nos dados demonstrados nesse tópico (*remuneração*), que não se pode afirmar ser a terceirização de serviços política pública de trabalho, emprego e renda eficiente.

#### 4.2.4.4. jornada de trabalho

Motivo de intensa luta de classes, é sobre a força de trabalho (refletida de forma absoluta na jornada) que, numa leitura tradicional, se opera a exploração do mais-valor, exigindo-se do empregado/empregada força de trabalho por muito mais tempo que aquele socialmente necessário. Outro elemento clássico, portanto, de extração da mais-valia, a extensão da jornada de trabalho dos empregados/empregadas terceirizados é incontestável.

A quase totalidade dos vínculos de emprego terceirizados (85,9%) estabelece módulo semanal de trabalho na faixa de 41 a 44 horas, aspecto que ocorre nas contratações diretas tão somente no patamar de 61,6%.

Nota-se que o Gráfico 15 se refere à jornada contratada, e não àquela efetivamente realizada, dado que certamente agravaria ainda mais a situação dos terceirizados.

Gráfico 15. Percentual de vínculos formais de emprego com módulo semanal contratado de 41 a 44 horas, por faixa de remuneração, em atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes. Brasil. 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016).

O empregado/empregada terceirizado trabalha em média 03 horas a mais por semana. Se a jornada de trabalho fosse igual para todos os empregados, extraindo-se,

portanto, 03 horas semanais dos terceirizados, tão somente essa diminuição, considerando-se a quantidade de contratos de terceirização de serviços, geraria cerca de 882.959 novos postos de trabalho, consoante o mencionado estudo *Terceirização e desenvolvimento, uma conta que não fecha. Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos* (DIEESE e SNRT: 2014). Falacioso, portanto, o discurso que eleva a terceirização de serviços a política pública capaz de combater o desemprego. E a tanto somam-se a remuneração menor em torno de 24,7% (em 2013) e 27,1% (em 2010), e a maior rotatividade, que chega a alcançar o dobro (2,7 anos contra 5,8 anos). Dados expostos na Tabela 15.

Tabela 15. Remuneração, jornada e tempo de emprego.  
Condições de trabalho e terceirização. Brasil. 2013

| Condições de trabalho | Tipicamente contratantes | Tipicamente terceirizados | Diferença. Terceiriz. e contratante |
|-----------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Remuneração média     | R\$ 2.361,15             | R\$ 1.776,78              | -24,7 %                             |
| Módulo semanal        | 40 horas                 | 43 horas                  | 7,5 %                               |
| Tempo de emprego      | 5,8 anos                 | 2,7 anos                  | - 53,5 %                            |

Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014 (SNRT e DIEESE: 2014). Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

Salário, jornada e rotatividade. Três dos principais indicadores de expropriação da mais-valia, que demonstram de forma bastante evidente a otimização dos lucros baseada na precarização do trabalho. Conclui-se, portanto, com base nos dados demonstrados também nesse tópico (*jornada de trabalho*), que não se pode afirmar que a terceirização de serviços configura política pública de trabalho, emprego e renda, política que concorre de forma eficiente para o pleno emprego.

#### 4.2.4.5. doenças e acidentes do trabalho

“Oitenta por cento das mortes por acidentes do trabalho são de terceirizados”, afirma estudo levado a cabo pelo Ministério Público do Trabalho (MPT: 2013, p. 20). Precarizados salário e jornada de trabalho, núcleo dos direitos laborais, não é de se estranhar que demais consectários sigam a mesma prática, ainda que em jogo estejam a segurança e a saúde do trabalhador e da trabalhadora. Daí a alarmante estatística brasileira em torno dos



afastamentos decorrentes de doenças e acidentes do trabalho.

Dados aqui utilizados, divulgados pelo governo federal e pela Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho<sup>278</sup>, assim como as Tabelas 16, 17 e 18, referentes ao anuário de estatística de acidente do trabalho e à Rais, disponibilizados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, alcançam os anos de 1988 a 2015, abrangendo a quase totalidade da extensão da legitimação da terceirização de serviços propostas e delineada no Gráfico 02.

Ainda que gerais os indicadores, repise-se que o aprofundamento da prática terceirizante ao longo dos anos, dá aos mesmos dados razoável certeza quanto à maior incidência no âmbito da terceirização de serviços.

Seguem abaixo os dados das Tabelas mencionadas.

Tabela 16. Acidentes do trabalho. Brasil. 1999 a 2015

|      |         |  |      |         |  |      |         |
|------|---------|--|------|---------|--|------|---------|
| 1999 | 387.820 |  | 2000 | 363.868 |  | 2001 | 340.251 |
| 2002 | 393.071 |  | 2003 | 399.077 |  | 2004 | 465.700 |
| 2005 | 499.680 |  | 2006 | 512.232 |  | 2007 | 659.523 |
| 2008 | 755.980 |  | 2009 | 733.365 |  | 2010 | 709.474 |
| 2011 | 720.629 |  | 2012 | 713.984 |  | 2013 | 725.664 |
| 2014 | 712.302 |  | 2015 | 612.632 |  |      |         |

Fonte: Aeat - Anuário de Estatística de Acidente do Trabalho. Acidentes por UF e Cnae 95 até 2005, e por UF e Cnae 2.0 a partir de então (Disponível em: <<http://http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeat-2013/>>. Acessível em: 23 nov. 2017.

Tabela 17. Total médio de empregados expostos, acidentes de trabalho e óbitos.

Brasil. 1996 a 2008

| Ano  | Contribuintes empregados | Acidentes com CAT | Óbitos |
|------|--------------------------|-------------------|--------|
| 1996 | 16.278.784               | 360.566           | 4.488  |
| 1997 | 16.689.418               | 384.695           | 3.469  |
| 1998 | 18.774.332               | 383.852           | 3.793  |

<sup>278</sup> - Segundo estudos do governo federal (*Estratégia Nacional para Redução dos Acidentes do Trabalho*) e da Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, foram notificados 14.566.870 acidentes e doenças do trabalho entre 1988 e 2013, e 47.597 mortes entre 1996 e 2011.

|      |            |         |       |
|------|------------|---------|-------|
| 1999 | 18.418.450 | 363.917 | 3.896 |
| 2000 | 17.931.895 | 344.263 | 3.094 |
| 2001 | 21.673.260 | 321.764 | 2.753 |
| 2002 | 22.315.801 | 370.760 | 2.968 |
| 2003 | 22.721.877 | 375.219 | 2.674 |
| 2004 | 24.279.906 | 435.506 | 2.839 |
| 2005 | 25.820.169 | 466.584 | 2.766 |
| 2006 | 26.576.068 | 482.062 | 2.798 |
| 2007 | 29.050.535 | 496.041 | 2.845 |
| 2008 | 31.817.000 | 526.692 | 2.757 |

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social 2008 - Suplemento Histórico 1980-2008 (disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_saudeotrabalho.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_saudeotrabalho.pdf)> Acesso em: 05 dez. 2018. Contribuintes empregados correspondem à soma do número de meses trabalhados por cada empregado, dividido por 12. Acidentes com CAT corresponde à soma do total de acidentes de trabalho típicos com acidentes de trajeto.

Tabela 18. Acidentes do trabalho liquidados por consequência. Brasil. 1997 a 2008

| Ano  | Assistência Médica | Incapacidade temporária até 15 dias | Incapacidade temporária mais 15 dias | Incapacidade permanente | Óbitos | Total   |
|------|--------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------|--------|---------|
| 1997 | 56.431             | 206.608                             | 156.104                              | 17.669                  | 3.469  | 440.281 |
| 1998 | 55.686             | 188.221                             | 145.013                              | 15.923                  | 3.793  | 408.636 |
| 1999 | 54.905             | 204.832                             | 140.202                              | 16.757                  | 3.896  | 420.592 |
| 2000 | 51.474             | 172.077                             | 146.621                              | 15.317                  | 3.094  | 388.583 |
| 2001 | 51.686             | 151.048                             | 143.943                              | 12.038                  | 2.753  | 361.468 |
| 2002 | 62.153             | 179.212                             | 162.008                              | 15.259                  | 2.968  | 421.600 |
| 2003 | 61.351             | 194.415                             | 155.888                              | 13.416                  | 2.674  | 427.744 |
| 2004 | 70.412             | 248.848                             | 168.908                              | 12.913                  | 2.839  | 503.920 |
| 2005 | 83.157             | 282.357                             | 163.052                              | 14.371                  | 2.766  | 545.703 |
| 2006 | 87.483             | 309.681                             | 149.944                              | 9.203                   | 2.798  | 559.109 |
| 2007 | 97.301             | 302.685                             | 269.752                              | 9.389                   | 2.845  | 681.972 |
| 2008 | 104.070            | 313.310                             | 332.725                              | 12.071                  | 2.757  | 764.933 |

Fonte: AEPS - Anuário Estatístico da Previdência Social (disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_saudenotrabalho.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_saudenotrabalho.pdf)>. Acesso em 03 jan. 2018).

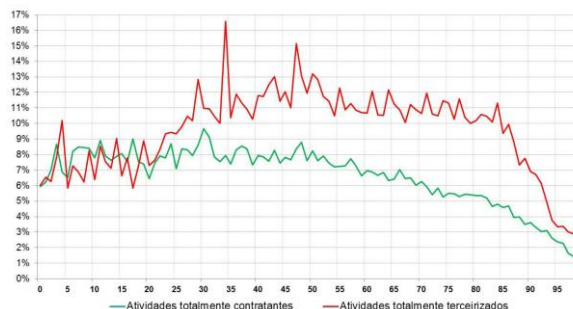
Tabela 19. Doenças e acidentes do trabalho. Brasil. 2007 a 2014

|      | trabalhadores formais* | acidentes típicos | acidentes de trajeto | doenças ocupacionais | total de acidentes** | mortes |
|------|------------------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------|--------|
| 2007 | 37.607.430             | 417.036           | 79.005               | 22.374               | 659.523              | 2.845  |
| 2008 | 39.441.566             | 441.925           | 88.742               | 20.356               | 755.980              | 2.817  |
| 2009 | 41.207.546             | 424.498           | 90.180               | 19.570               | 733.365              | 2.560  |
| 2010 | 44.068.355             | 417.295           | 95.321               | 17.177               | 709.474              | 2.753  |
| 2011 | 46.310.631             | 423.167           | 100.230              | 15.083               | 711.164              | 2.884  |
| 2012 |                        |                   |                      |                      | 705.239              |        |
| 2013 |                        |                   |                      |                      | 717.553              |        |
| 2014 |                        |                   |                      |                      | 717.911              |        |

Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS. \* Considerados os dados da RAIS (a partir de 1985), pois o INSS não publica o número de empregados abrangidos pelo seguro de acidente do trabalho. \*\* A partir de 2007, foram incluídos os acidentes registrados pelo INSS sem CAT emitida.

O Gráfico 16 aponta que a partir do 20º centésimo de remuneração (em torno de 1,3 salário mínimo), os afastamentos por acidentes de trabalho ocorrem com mais frequência nas atividades tipicamente terceirizadas, chegando a dobrar o patamar relativo às empresas tipicamente contratantes.

Gráfico 16. Participação percentual dos afastamentos por acidente de trabalho por faixa salarial. Brasil. 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária. Incidência de afastamento por acidente de trabalho típico entre o total de afastamentos (não foram considerados licença-maternidade, serviço militar obrigatório e licenças sem vencimentos).

Números referentes a setores da economia com mais exposição ao perigo, como os setores elétricos e petrolífero, escancaram o nível de precarização dos terceirizados, normalmente negligenciados em relação a treinamentos e à prevenção de doenças e acidentes do trabalho, à utilização de equipamentos protetivos individuais etc. Não por outra razão, a quantidade de acidentes na maior petrolífera nacional mais que quintuplicou entre os terceirizados (aumentou proporcionalmente 5,6 vezes). Enquanto a quantidade de trabalhadores/trabalhadoras terceirizados cresceu 2,3 vezes na Petrobrás entre 2005 e 2012, o número de acidentes do trabalho se elevou 12,9 vezes (SNRT e DIEESE: 2014, p. 25). A Tabela 20 explica parte desta história.

Tabela 20. Acidentes de trabalho. Petrobrás. 1998 a 2005

|              | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Efetivos     | 04   | 01   | 04   | 12   | 03   | 03   | 03   | 00   |
| Terceirizado | 22   | 27   | 14   | 18   | 18   | 11   | 17   | 13   |

Fonte: Federação Única dos Petroleiros; Petrobrás. Elaboração: Dieese (DIEESE: 2007).

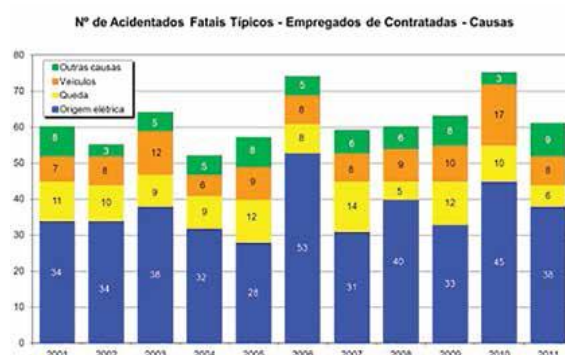
E segundo relatório de estatísticas de acidentes do setor elétrico brasileiro (produzido pela Coge - Fundação Comitê de Gestão Empresarial), trabalhadores/trabalhadoras terceirizados sofrem 5,5 vezes mais (e morrem 3,4 vezes mais) do que os efetivos contratados pelas distribuidoras, geradoras e transmissoras de energia elétrica. Apenas em 2011, das 79 mortes ocorridas no setor, 61 foram de empregados/empregadas de empresas terceirizadas (SNRT e DIEESE: 2014, p. 24).

Gráfico 17. Acidentes fatais no setor elétrico brasileiro. 2003 a 2011



As causas dos acidentes evidenciam a negligência do setor em relação aos terceirizados. Os mesmos dados revelam que a grande maioria das mortes decorre de algum tipo de precariedade, normalmente a falta de equipamentos de proteção e/ou de treinamentos. Nota-se que 62% das mortes em 2011 (38 das 61), foram ocasionadas por origem elétrica. É o que demonstra o Gráfico 18.

Gráfico 18. Acidentes fatais. Causas. Setor elétrico brasileiro. 2001 a 2011



Essa alarmante situação fica ainda mais ressaltada quando comparada a outros países. A Tabela 21 aponta números relativos a acidentes e doenças do trabalho num período de 03 décadas em 12 países, e o Brasil ocupa a pior colocação quanto a casos fatais, ficando, no entanto, e tão somente, na frente da China, quando lançados na planilha os dados referentes ao país asiático.

Tabela 21. Acidentes e doenças do trabalho. Incapacidade laboral. Países selecionados

| ALEMANHA     | 1980 | 1987 | 1990      | 1997      | 2000      | 2002      | 2007      |
|--------------|------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Casos fatais |      |      | 1.558     | 1.403     | 1.153     | 1.071     | 812       |
| Não fatais   |      |      | 1.670.812 | 1.597.569 | 1.512.570 | 1.305.701 | 1.054.984 |
| ARGENTINA    | 1980 | 1987 | 1990      | 1997      | 2000      | 2002      | 2007      |
| Casos fatais |      |      |           |           | 915       | 680       | 1.020     |
| Não fatais   |      |      |           | 309.268   | 381.266   | 278.980   | 597.682   |
| Incap temp   |      |      |           |           |           | 262.476   | 544.144   |

|              |           |           |         |         |         |         |         |
|--------------|-----------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| BRASIL       | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 4.824     | 5.238     | 5.355   | 3.469   | 2.503   |         |         |
| Não fatais   | 1.293.393 | 1.131.880 | 688.210 | 380.381 | 323.568 |         |         |
| Incap temp   |           |           |         | 362.712 |         |         |         |
| CANADÁ       | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais |           | 846       | 943     | 833     | 882     | 934     | 1.055   |
| Não fatais   |           | 602.531   | 593.952 | 379.851 | 392.502 | 359.174 | 317.522 |
| CHILE        | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais |           |           |         | 338     | 305     | 301     |         |
| Incap temp   |           |           |         | 269.795 | 194.065 | 203.590 |         |
| CHINA        | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais |           |           |         | 175.583 | 116.813 | 149.243 |         |
| Não fatais   |           |           |         | 88.112  | 39.992  | 37.552  |         |
| FINLÂNDIA    | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 114       | 81        | 74      | 57      | 47      | 37      | 37      |
| Não fatais   | 118.519   | 104.505   | 102.664 | 56.273  | 58.056  | 57.767  | 62.095  |
| Incap temp   |           |           |         |         |         |         | 61.970  |
| FRANÇA       | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 1.423     | 1.004     | 1.213   | 690     | 730     | 686     | 622     |
| Não fatais   |           |           | 759.779 | 657.861 | 743.435 | 759.980 | 720.150 |
| Incap temp   |           |           | 693.759 | 612.972 | 695.339 | 712.971 | 673.724 |
| ÍNDIA        | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 642       | 998       | 885     |         |         |         |         |
| Não fatais   | 301.812   | 180.683   | 102.908 |         |         |         |         |
| MÉXICO       | 1980      | 1987      | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 1.140     | 1.385     | 1.212   | 1.568   | 1.740   | 1.361   | 1.279   |
| Não fatais   | 552.250   | 542.455   | 517.893 | 427.305 | 450.089 | 387.806 | 450.102 |
| Incap temp   |           |           |         | 416.596 | 427.972 | 367.379 | 368.500 |

|              |         |         |         |         |         |         |         |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| NOVA ZELÂN   | 1980    | 1987    | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 212     |         | 104     | 59      | 63      | 82      | 84      |
| Não fatais   |         |         | 48.966  | 20.845  | 20.750  | 24.561  | 25.861  |
| Incap temp   |         |         |         | 20.826  | 20.726  | 24.537  | 25.833  |
| PORTUGAL     | 1980    | 1987    | 1990    | 1997    | 2000    | 2002    | 2007    |
| Casos fatais | 327     | 548     | 203     | 227     | 368     | 357     | 276     |
| Não fatais   | 258.285 | 266.011 | 305.309 | 213.695 | 179.867 | 176.884 | 173.587 |

Fonte: <<http://laborsta.ilo.org/>>. Caminho da pesquisa: Statistics/ By topic/ Occupational Injuries/ Select countries, years and tables. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_saudenotrabalho.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_saudenotrabalho.pdf)>. Acesso: 08 fev. 2018. Informações originárias de registros do seguro, de dados administrativos (Chile), de acidentes compensados (Canadá) ou de inspeção trabalhista (Índia).

Enfim, e mais uma vez, tendo-se por base os dados demonstrados nesse tópico (*doenças e acidentes do trabalho*), conclui-se, por igual, que não se pode afirmar que a terceirização de serviços configura política pública de trabalho, emprego e renda.

#### 4.2.4.6. idade, sexo, raça e escolaridade

Rememore-se que a precarização salarial, seja de forma absoluta ou relativa, já indica que fatores outros, como a própria segurança e saúde do trabalhador e da trabalhadora terceirizados também são relegados em vista à minimização dos custos da mão de obra e, por consequência, à maximização possível do lucro do capital.

Apesar do baixo nível de retribuição remuneratória do trabalhador brasileiro de uma forma geral, tem-se que clássicos vetores de discriminação como a idade, o sexo, a raça e a escolaridade representam traços de aprofundamento ainda maior da disparidade entre empregados contratados diretamente e terceirizados.

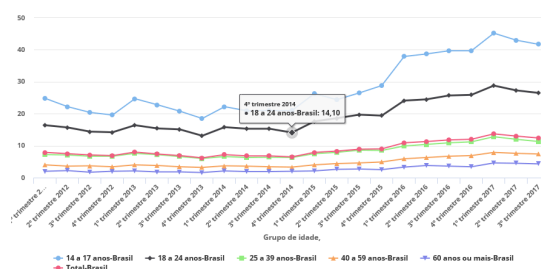
É o que mostra este tópico.

A começar, dados do Censo 2012 do IBGE apontam que 43,1% da população economicamente ativa atua na informalidade, sobretudo jovens de 16 a 24 anos idade (46,7% está fora do mercado formal) e idosos com mais de 60 anos de idade (70,8% também está fora do mercado formal). Já informativo mais recente (SIS - síntese de indicadores sociais do IBGE com ano base 2016) demonstra que 25,8% desses mesmos jovens não estudam e nem

trabalham, e que 42% das crianças com até 14 anos de idade vive em situação de extrema pobreza<sup>279</sup>.

O Gráfico 19 confirma que jovens de 14 a 24 anos possuem taxa de desocupação acima da média, e que os idosos com mais de 60 anos estão em melhores condições que o próprio empregado médio (vale, aqui, a ressalva da informação anterior, na medida em que apenas 29,2% dos idosos conseguiram ingressar no mercado formal).

Gráfico 19. Taxa de desocupação por idade. Brasil. 2012 a 2017

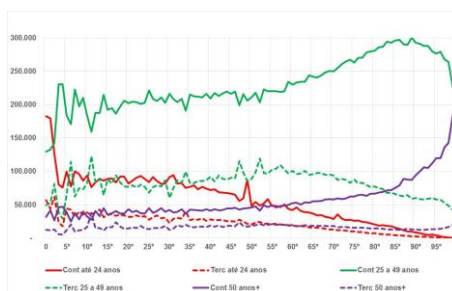


Fonte: Pnad IBGE (disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?&t=series-historicas>> Acesso em: 09 jan. 2018).

Há, certamente, grande distância entre empregados de empresas terceirizantes e de terceirizadas na faixa média de vínculos de emprego (entre 25 e 49 anos). Já em relação aos jovens até 24 anos e aos adultos maiores de 50 anos, a grande diferença ocorre na faixa remuneratória mais baixa. É o que aponta o Gráfico 20.

Gráfico 20. Terceirização. Distribuição dos vínculos formais de emprego em números absolutos por faixas etária e de remuneração. Brasil, 2014



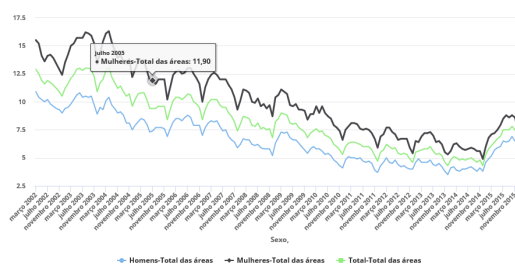
<sup>279</sup> - Fonte: SIS - síntese de indicadores sociais - IBGE divulgada no dia 15/12/17. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/em-2016-248-milhoes-de-brasileiros-viviam-na-miseria-53-a-mais-que-em-2014-revela-ibge.ghtml>>. Acesso em: 15 dez 2017.



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016).

A discriminação relativa ao sexo aponta maior precarização em desfavor das mulheres, seja quantitativa ou qualitativamente. Nesse sentido os Gráficos 21, 22 e 23.

Gráfico 21. Taxa de desocupação. Sexo. Brasil. 2002 a 2016



Fonte: IBGE (disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?&t=series-historicas>> Acesso em: 11 jan. 2018).

E conforme aumenta a remuneração, também cresce a disparidade, aspecto agravado em contratos de terceirização.

O Gráfico 22 mostra que o nível de contratação de mulheres é superior apenas na concentração de faixas salariais menores.

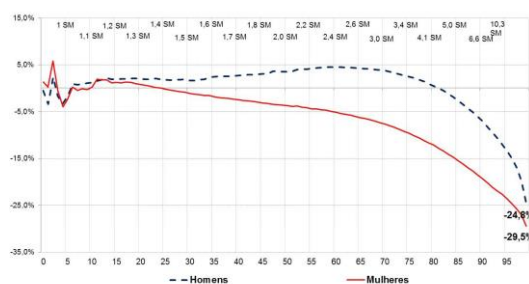
Gráfico 22. Terceirização. Distribuição dos vínculos formais de emprego em números absolutos por sexo e faixa remuneratória. Brasil, 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016).

O Gráfico 23 mostra que a diferença salarial entre mulheres empregadas em atividades tipicamente terceirizadas e em empresas tipicamente contratantes ocorre desde os centésimos mais baixos de remuneração (a partir de 1,4 salário mínimo), acentuando-se fortemente, chegando ao patamar de 29,5%. Esta trajetória é diversa entre os homens, já que a diferença salarial só ocorre a partir de 4,1 salários mínimos, chegando à média acumulada de 24,8%.

Gráfico 23. Terceirização. Diferença salarial média percentual acumulada por sexo e faixa salarial. Brasil. 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária.

Quanto à raça, dados do SIS-IBGE de 2016 revelam que a chance de obter uma profissão melhor que a dos pais é 2,3 vezes maior para filhos de brancos.

Nessa linha, os mesmos dados evidenciam que entre os 10% da população com os menores rendimentos, 78,5% são não brancos. Índice que se inverte quando considerados os 10% da população com os maiores rendimentos, porquanto apenas 24,8% são não brancos<sup>280</sup>.

Outra mazela que assola o trabalhador e a trabalhadora brasileiros é o baixo nível de instrução. A Tabela 22 mostra essa realidade.

Tabela 22. Instrução/escolaridade. Brasil. 2014

|       |                        |                   |       |
|-------|------------------------|-------------------|-------|
| 4,8%  | sem qualquer instrução | fundam incompleto | 25,6% |
| 10,8% | fundamental completo   | médio incompleto  | 6,3%  |

<sup>280</sup> - Fonte: SIS - síntese de indicadores sociais do IBGE ano base 2016, divulgada no dia 15/12/17. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/em-2016-248-milhoes-de-brasileiros-viviam-na-miseria-53-a-mais-que-em-2014-revela-ibge.ghtml>>. Acesso em: 15 dez 2017.

|       |                   |  |                     |      |
|-------|-------------------|--|---------------------|------|
| 31,1% | médio completo    |  | superior incompleto | 5,3% |
| 16%   | superior completo |  |                     |      |

Fonte: Pnad - pesquisa nacional de domicílio do IBGE para o quarto trimestre de 2014.

Retomando o baixo nível de escolaridade do empregado/empregada brasileiros em geral, é de se notar que trabalhadores/trabalhadoras terceirizados possuem nível de instrução ainda menor. 58,5% dos terceirizados/terceirizadas possuem ensino médio ou formação superior; enquanto que entre os trabalhadores/trabalhadoras dos setores tipicamente contratantes esse percentual é de 72,7%. Já quanto ao ensino médio completo, o número é praticamente igual, 46%. Veja-se a Tabela 23.

Tabela 23. Terceirização. Distribuição dos trabalhadores por instrução/escolaridade.  
Brasil. 2013

| Escolaridade           | Setores tipicamente contratantes | Setores tipicamente terceirizados |
|------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| Analfabeto             | 0,2 %                            | 0,4 %                             |
| fundamental incompleto | 9,9 %                            | 12 %                              |
| fundamental completo   | 10 %                             | 11,3 %                            |
| médio incompleto       | 7,2 %                            | 7,6 %                             |
| médio completo         | 46 %                             | 46 %                              |
| superior incompleto    | 4 %                              | 3,9 %                             |
| superior completo      | 22,7 %                           | 19 %                              |

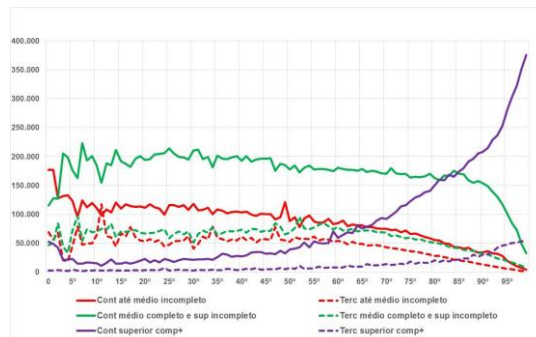
Fonte: Rais 2013. Elaboração: Dieese/CUT Nacional, 2014 (SNRT e DIEESE: 2014). Setores agregados segundo Class/Cnae 2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

E o Gráfico 24 demonstra que os vínculos de empregos pactuados com trabalhadores/trabalhadoras com ensino médio completo e superior incompleto representa a maioria no mercado de trabalho formal, perfazendo uma diferença salarial média que chega a 11,1% em desfavor dos terceirizados/terceirizadas.

Nas atividades tipicamente contratantes, há uma forte curva ascendente em direção aos níveis superiores de remuneração para os trabalhadores que têm ensino superior completo, fato normalmente justificado por emprego de prestadores de serviços

especializados, principalmente na área de tecnologia da informação.

Gráfico 24. Terceirização. Distribuição em números absolutos de vínculos formais de emprego por faixa salarial e nível de escolaridade. Brasil. 2014



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Caged e Rais. Elaboração Dieese. Subseção CUT Nacional (DIEESE: 2017). Informação com saldo do Caged de janeiro a dezembro de 2015 (extração 27/04/2016). Não inclui agropecuária.

E a junção desses elementos discriminatórios desenha um quadro bastante desfavorável ao extremo das contratações, normalmente representado por uma jovem mulher não branca sem ou com baixa escolaridade.

É o que apontam as Tabelas 24 e 25.

Tabela 24. Vínculos por faixa de escolaridade e sexo. Brasil. 2003, 2008 e 2014

| Faixa de escolaridade    | Mulheres 2003 | Homens 2003 | Mulheres 2008 | Homens 2008 | Mulheres 2014 | Homens 2014 |
|--------------------------|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|
| Fundamental incompleto   | 19,2 %        | 35,4 %      | 12,5 %        | 25,1 %      | 8,5 %         | 17,0 %      |
| Fundamental completo     | 24,7 %        | 30,0 %      | 20,6 %        | 27,3 %      | 16,1 %        | 22,3 %      |
| Médio completo ou não    | 42,2 %        | 27,0 %      | 51,7 %        | 39,5 %      | 57,1 %        | 49,8 %      |
| Superior completo ou não | 13,9 %        | 7,7 %       | 15,1 %        | 8,1 %       | 18,3 %        | 10,8 %      |

Fonte: MTPS. Rais. Elaboração Dieese (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/livro/2016/rotatividade2016.pdf>>. Acesso em 11 jan. 2018). Fundamental incompleto inclui analfabetos. Superior inclui mestrado e doutorado.

Tabela 25. Taxas de desemprego por atributos pessoais (idade, sexo e raça).

## Região metropolitana de São Paulo. 1989 a 2017

| Ano  | Média  | Homens | Mulheres | Jovem 16/24 anos | Idoso. 60 anos | Negros | Não negros |
|------|--------|--------|----------|------------------|----------------|--------|------------|
| 1989 | 8,7 %  | 7,5 %  | 10,6 %   | 13,5 %           | (1)            | 11,1 % | 7,7 %      |
| 1990 | 10,3 % | 9,1 %  | 12,1 %   | 16,1 %           | (1)            | 12,2 % | 9,6 %      |
| 1991 | 11,7 % | 10,8 % | 13,0 %   | 17,4 %           | 4,5 %          | 14,5 % | 10,4 %     |
| 1992 | 15,2 % | 13,9 % | 17,1 %   | 23,3 %           | 6,6 %          | 18,9 % | 13,4 %     |
| 1993 | 14,6 % | 13,4 % | 16,3 %   | 23,0 %           | 4,9 %          | 18,3 % | 12,9 %     |
| 1994 | 14,2 % | 12,7 % | 16,4 %   | 22,9 %           | (1)            | 17,6 % | 12,5 %     |
| 1995 | 13,2 % | 11,8 % | 15,3 %   | 21,4 %           | (1)            | 16,1 % | 11,8 %     |
| 1996 | 15,1 % | 13,5 % | 17,2 %   | 23,8 %           | 6,2 %          | 19,2 % | 13,0 %     |
| 1997 | 16,0 % | 14,2 % | 18,3 %   | 25,3 %           | 6,5 %          | 20,3 % | 13,9 %     |
| 1998 | 18,2 % | 16,1 % | 21,1 %   | 28,8 %           | 8,2 %          | 22,7 % | 16,1 %     |
| 1999 | 19,3 % | 17,3 % | 21,7 %   | 30,8 %           | 9,0 %          | 24,3 % | 16,8 %     |
| 2000 | 17,6 % | 15,0 % | 20,9 %   | 28,2 %           | 8,2 %          | 21,8 % | 15,7 %     |
| 2001 | 17,6 % | 14,9 % | 20,8 %   | 28,4 %           | 7,0 %          | 22,0 % | 15,1 %     |
| 2002 | 19,0 % | 16,4 % | 22,2 %   | 31,2 %           | 9,5 %          | 23,6 % | 16,4 %     |
| 2003 | 19,9 % | 17,2 % | 23,1 %   | 33,1 %           | 8,7 %          | 24,3 % | 17,4 %     |
| 2004 | 18,7 % | 16,3 % | 21,5 %   | 32,6 %           | 7,6 %          | 22,5 % | 16,4 %     |
| 2005 | 16,9 % | 14,4 % | 19,7 %   | 29,8 %           | 5,8 %          | 20,8 % | 14,7 %     |
| 2006 | 15,8 % | 13,4 % | 18,6 %   | 29,0 %           | 6,2 %          | 19,1 % | 13,9 %     |
| 2007 | 14,8 % | 12,3 % | 17,8 %   | 27,6 %           | 5,8 %          | 17,6 % | 13,3 %     |
| 2008 | 13,4 % | 10,7 % | 16,5 %   | 24,7 %           | (1)            | 16,0 % | 11,9 %     |
| 2009 | 13,8 % | 11,6 % | 16,2 %   | 25,8 %           | 5,2 %          | 15,9 % | 12,6 %     |
| 2010 | 11,9 % | 9,5 %  | 14,7 %   | 23,4 %           | (1)            | 14,0 % | 10,9 %     |
| 2011 | 10,5 % | 8,6 %  | 12,5 %   | 21,3 %           | (1)            | 12,2 % | 9,6 %      |
| 2012 | 10,9 % | 9,4 %  | 12,5 %   | 22,1 %           | (1)            | 12,4 % | 10,0 %     |
| 2013 | 10,4 % | 9,2 %  | 11,7 %   | 21,9 %           | (1)            | 12,0 % | 9,4 %      |
| 2014 | 10,8 % | 9,6 %  | 12,2 %   | 22,9 %           | (1)            | 12,0 % | 10,1 %     |

|      |        |        |        |        |       |        |        |
|------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|
| 2015 | 13,2 % | 12,2 % | 14,3 % | 28,0 % | 4,6 % | 14,9 % | 12,0 % |
| 2016 | 16,8 % | 15,5 % | 18,3 % | 35,1 % | 6,8 % | 19,4 % | 15,2 % |
| 2017 | 18,0 % | 16,5 % | 19,7 % | 37,3 % | 6,4 % | 20,8 % | 15,9 % |

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão. Convênio Seade-Dieese e Ministério do Trabalho/FAT (disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analiseped/ped.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018). (1) a amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Considerando os pontos traçados nesse tópico, pode-se dizer que a idade, o sexo, a raça e a escolaridade comportam-se como elementos que agravam ainda mais a situação dos empregados/empregadas terceirizados, a admitir a conclusão de que a terceirização de serviços não configura política pública de trabalho, emprego e renda.

#### 4.2.4.7. conclusões tópicas

Diante dos dados colhidos, pode-se dizer com razoável nível de certeza, que historicamente as condições dos trabalhadores e das trabalhadoras terceirizados são inferiores àqueles contratados diretamente pelas empresas tomadora dos serviços, ainda que para o exercício das mesmas atividades, e seja qual for o ângulo de análise (rotatividade, remuneração, jornada de trabalho, doenças e acidentes do trabalho, idade, sexo, raça e escolaridade).

Nota-se que a taxa de rotatividade descontada é duas vezes maior. A remuneração é em torno de 30% menor. A quase totalidade se sujeita a módulo semanal contratado de 44 horas (isso sem levar em consideração a jornada efetivamente cumprida). O nível de afastamentos do trabalho em decorrência de doença ou acidente é 50% mais elevado.

Conquanto trágico o cenário desenhado pelos indicadores sociais, não se pode esquecer, por fim, que “os níveis salariais no Brasil são tão baixos em certas ocupações que as diferenças entre atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes decorrem, antes, de questões relativas às condições gerais de trabalho, determinadas pelo conjunto de direitos inscritos nas convenções coletivas do trabalho” (DIEESE: 2017, p. 24). Aspecto que tende a ser agravado com a regulamentação da terceirização irrestrita.

#### 4.2.5. efeitos da terceirização de serviços

Diante desse quadro, considerando os limites conceituais e a extensão até a

legitimação da terceirização da própria atividade-fim e, sobretudo, os dados estatísticos que demonstram claramente tratar-se de um dos mais emblemáticos instrumentos de precarização do trabalho, pergunta-se: que país se quer com a des/regulamentação da terceirização de serviços?; que país se quer com a reforma da legislação trabalhista recentemente aprovada?; quais políticas públicas daí decorrerão, e qual o desenho social que enunciam?

Repita-se que esta pesquisa tenta apreender e demonstrar não propriamente as políticas públicas relacionadas ao mundo do trabalho brasileiro, mas antes a ineficiência e/ou inexistência dessas mesmas políticas, que pouco acrescentam à constituição do patrimônio social do trabalhador e da trabalhadora, na medida em que operam com maior ênfase segundo uma concepção assistencialista/compensatória de transferência temporária de renda.

Afora a notória e generalizada exploração do trabalhador brasileiro aos limites da mera reprodução da força de trabalho, o presente estudo estabelece como corte temporal as últimas três décadas, e em especial a atual legislatura nacional. Antes porque atual, mas também porque se pretende constituir um contributo à compreensão do período mais conturbado da história política e social brasileira, marcado por um *impeachment* presidencial, posterior aceleração do processo de minimização do Estado, e um conjunto de reformas sociais (algumas implementadas, outras apenas tentadas) que consubstanciam retrocesso jamais experimentado pelo povo brasileiro.

Apesar de sua importância, seja numa perspectiva qualitativa de extensão, seja numa visão quantitativa de profundidade, o tema e seus numerosos efeitos encontravam até há poucos meses, regulação quase exclusiva em entendimento consolidado e sumulado pelo Tribunal Superior do Trabalho há mais de trinta anos (Súmulas 256 e 331). Como os fatos estão a ocorrer, o presente estudo presta-se antes de tudo a variações e atualizações, sem pretensões conclusivas para o momento.

Enfim, são efeitos maléficos da terceirização “o encobrimento de relação de emprego, a redução de postos de trabalho, a redução da remuneração e de benefícios”. Assim como a criação de “uma divisão de trabalhadores de ‘primeira’ e de ‘segunda’ categoria”, prossegue DAU (2007), com “o aumento da jornada, a intensificação da exploração, a maior exposição a situações de risco, o aumento de acidentes e doenças ocupacionais [dados da FUP informam que 80,56% das mortes no setor petrolífero se dão entre terceirizados]”.

Na primeira audiência pública realizada pelo TST - Tribunal Superior do Trabalho,

Maria da Graça Druck equiparou a terceirização a “uma epidemia sem controle e sem limites, um grande problema de caráter social”<sup>281</sup>. Não por motivo diverso, importantes empresas nacionais e multinacionais vêm tomando caminho contrário, “desterceirizando-se”<sup>282</sup>. Até porque a experiência mostra que a terceirização no Brasil não aumentou a competitividade dos produtos e serviços nacionais<sup>283</sup>.

No estudo *Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes*, o Dieese aponta que “a adoção da terceirização indiscriminada tem sido olhada de forma crítica”, sendo que “em alguns casos, o processo tem sido revertido por algumas empresas, por afetar a qualidade dos produtos e serviços e fragmentar excessivamente os processos produtivos, levando, inclusive, à queda na produtividade”. Assim, a regulamentação irrestrita da terceirização de serviços, vinculada exclusivamente à redução de custos, “não apenas penaliza o trabalhador, como também pode comprometer o desempenho das empresas a longo prazo” (DIEESE: 2017, p. 24).

“Após terceirizar atividades, empresas voltam atrás”, conclusão da consultoria da Deloitte em 140 empresas em 30 países, publicada na Revista Exame no dia 09 de fevereiro de 2015. “Num momento em que as empresas já testaram quase todas as fronteiras da terceirização, uma questão deixou de ter resposta óbvia: vale a pena delegar atividades para

---

<sup>281</sup> - Os discursos dos participantes da primeira audiência pública realizada pelo Tribunal Superior do Trabalho encontram-se disponíveis na página eletrônica do TST, no link notícias dias 04 e 05 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/noticias>. Acesso em: 16 de janeiro de 2015.

<sup>282</sup> - “TAM volta atrás na terceirização. ‘Desterceirização’ ganha corpo, segundo consultor. A TAM Linhas Aéreas contratará 5.000 funcionários que hoje são terceirizados [...], medida que vai elevar em 45% o total de empregados. A TAM estimou que essa incorporação de pessoal vai gerar uma redução de R\$ 85 milhões em custos anuais [...] Marco Antonio Bologna, presidente da aérea, afirmou que a ‘reformulação vai proporcionar maior harmonia entre as atividades da empresa e os ganhos nos níveis de governança corporativa’ [...] Para o professor de estratégia do Ibmec São Paulo, Sérgio Lazzarini, a ‘desterceirização’ é um movimento que começa a ganhar corpo entre as empresas brasileiras [...]” (Estado de São Paulo, dia 28/11/06). Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/1979-tam-volta-atras-na-terceirizacao-desterceirizacao-ganha-corpo-segundo-consultor>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2015.

<sup>283</sup> - A Xerox reassumiu as funções de remanufatura, reciclagem e de operação do centro nacional de distribuição dos produtos da empresa. O motivo: a empresa viu que poderia tocar essas áreas com mais eficiência [...] Esse processo de retomada das operações que a Xerox está promovendo está sendo chamado por especialistas de ‘desterceirização’. ‘A terceirização tira o comprometimento dos funcionários, por isso, as empresas estão revendo o modelo e internalizando alguns trabalhos que saíram de suas mãos’, diz Almiro dos Reis Neto, presidente da Fran Quality, consultoria em Recursos Humanos [...]” (Isto É Dinheiro, dia 11/10/06). Disponível em: <<http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20061011/nova-cor-xerox/14814.shtml>>. Acesso em: 14 de janeiro de 2015.



um prestador de serviços?” Ainda segundo o estudo, “quase metade das empresas que terceirizam reclama da baixa qualidade e da falta de inovação dos prestadores de serviços [...] Exemplos de [retorno] ainda são raros, mas já indicam uma mudança de postura”<sup>284</sup>.

Rememore-se que absolutamente nada justifica a terceirização da atividade-fim. Se a contratada presta os serviços diretamente ao consumidor final, a tomadora contratante é desnecessária. Figura na relação, portanto, como um peso morto, enriquecendo-se sem qualquer motivação. Tal prática permite a criação de empresas sem pessoas e possibilita uma cadeia infinita de exploração mediante subcontratações. Isso porque é exatamente a especialização da prestadora dos serviços que constitui o húmus da relação civil no âmbito laboral. O lucro, acaso existente, é resultado indireto.

Contudo, “pesquisa da CNI - Confederação Nacional da Indústria, [apontou que] a principal motivação para 91% das empresas terceirizarem parte de seus processos [de produção] é a redução de custo, e apenas 2%, a especialização técnica” (SNRT e DIEESE: 2014, p. 10).

A horizontalização da empresa, base da terceirização,

“dá-se com a desconcentração industrial, isto é, com o desmonte ou descarte de atividades acessórias ou intermediárias para que a empresa enfoque seu negócio principal; deste modo, abrem-se espaços, de um lado, para o aparecimento de empresas especializadas, de aprimorada técnica, produtiva e alta qualidade de serviços, enquanto, de outro lado, a empresa reorganizada tende a experimentar melhores condições de dirigibilidade do negócio, incremento de produtividade e de salários, redução de custos operacionais” (SÜSSEKIND et al: 2003, p. 278).

Apesar disso, “comumente se encontra na jurisprudência, e inclusive na doutrina, a ideia paradoxal de ‘terceirização de mão de obra’, sendo que essa expressão é, em verdade,

---

<sup>284</sup> - “[...] Grandes empresas começaram a reverter parte desse avanço [...] Um exemplo é a multinacional americana General Electric. Em 2009, o presidente mundial, Jeffrey Immelt, declarou que a GE estava ‘terceirizando demais’ e retroceder traria competitividade no longo prazo. Na ocasião, a companhia trouxe de volta para os Estados Unidos a produção do aquecedor de água Geospring, até então fabricado na China. A meta era acabar com problemas como o tempo de montagem do produto e a má comunicação entre engenheiros da GE e do fornecedor asiático. O saldo foi positivo: a redução do tempo de montagem caiu de 10 para 2 horas e o custo dos materiais usados diminuiu 25% graças à simplificação do *design* [...] Os problemas começam, em geral, quando se considera apenas o fator custo para tomar a decisão [...] Esses exemplos mostram que, contrariando o senso comum, terceirizar pode se revelar a saída mais custosa. Isso é especialmente verdade quando a atividade em questão está no coração do negócio. Foi o que a operadora de telefonia GVT percebeu ao recontratar parte do time de instalação, que vai à casa dos clientes, quase toda terceirizada até 2010. Desde então, a companhia incorporou 4 397 funcionários [...]” Disponível em <<https://exame.abril.com.br/revista-exame/quanto-mais-perto-melhor/>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

uma confusão de dois institutos: a terceirização e a intermediação de mão de obra” (CARELLI: 2003a, p. 02).

A tanto basta lembrar que nos anos 80 do século passado, para cada empresa sem empregado formal constituída no Brasil, surgiram 30 outras empresas de terceirização de serviços; relação que em 2010 chegou a uma proporção de uma para seis (POCHMANN: 2013, p. 120). Ou seja, mesmo antes da reforma da legislação trabalhista, quando ainda vedada a terceirização de serviços vinculados à atividade-fim, o número relativo de empresas sem empregados quintuplicou em 30 anos.

Citando pesquisa de Bihr, ANTUNES acresce o debate, referindo que “na França, enquanto houve uma redução dos 501 mil empregos por tempo completo entre 1982 e 1988, deu-se, no mesmo período, o aumento de 111 mil empregos em tempo parcial”. A ideia, portanto, “é reduzir o número de trabalhadores ‘centrais’ e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos” (2006, p. 52).

“Se o objetivo é terceirizar até mesmo a atividade-fim, que deveria ser exercida por empregado contratado diretamente, não tem por que remunerar de forma diferente o empregado terceirizado, que realizará a mesma tarefa. ‘Trabalho precário e intenso diminui empregos, e no caminho aberto pela terceirização dificilmente se encontra uma perspectiva de melhoria para os trabalhadores, a não ser que se aceite a máxima de que já ter um emprego é uma dádiva’, observou o sociólogo Sávio Machado Cavalcante [...]” (COELHO: 2014b, p. 155).

É esta a reforma da legislação trabalhista por detrás do discurso econômico que, em palavras mais simples, aponta para a extinção do próprio direito do trabalho<sup>285</sup>. E pelas décadas que se sucederam, a extensão e a pulverização das terceirizações de serviço nas relações de trabalho brasileiras criaram um novo (e socialmente perigoso) nicho mercadológico, uma nova (e esquisita) categoria econômica/profissional que, parafraseando a *Crítica à razão dualista - O ornitorrino* de OLIVEIRA (2003), pode-se dizer que não é isso nem aquilo.

---

<sup>285</sup> - O direito do trabalho está “constantemente sob ameaça”. Embora tenha um extenso conjunto normativo, o Brasil ainda é signatário das mais importantes Convenções da OIT, em especial sete das oito Convenções fundamentais referentes ao trabalho decente (Convenções 29/30 e 105/57, sobre trabalho forçado; 138/73, sobre idade mínima; 182/99, sobre as piores formas de trabalho infantil; 98/49, sobre negociação coletiva; 100/51, sobre igualdade de remuneração; 111/58, sobre discriminação no emprego). A única não ratificada é a Convenção 87, relativa à liberdade sindical e ao direito à livre sindicalização, em decorrência da controvérsia referente à pluralidade e unicidade sindical (ARRUDA: 2017, p. 525).

Os fatos reais permitem conceber a terceirização de serviços não como estratégia de gestão empresarial, mas como método de precarização da mão de obra. O contratado (ou o intermediador, no caso da terceirização da atividade-fim), obtém sua margem de lucro com a redução dos ganhos do trabalhador e da trabalhadora.

Razão, a toda evidência, equivocada, distorcida, e sobretudo injusta. O pagamento contratado deve ser custeado diretamente pela contratante, com base na lucratividade que espera seja obtida num plano estratégico, seja quanto à logística, seja quanto à desmontagem de grandes parques produtivos, seja quanto à operação mais próxima à produção *just in time* e de estoque zero preconizada pelo toyotismo/ohnismo<sup>286</sup>, seja pelo valor agregado ao seu produto/serviço final em razão da especialização do contratado, seja, enfim, pela restrição geral de custos financeiros e administrativos, que não podem incluir, evidentemente, aquele destinado à mão de obra.

Não há, insiste-se, motivo algum que não a mera acumulação de riqueza, para que contratos de trabalho realizados por empresas terceirizadas sejam mais modestos em termos de direitos laborais, que aqueles pactuados diretamente pela empresa contratante, se ambos são relativos ao mesmo tipo e quantidade de tarefas, se rigorosamente idênticos os serviços e o valor agregado.

Se a proposta da terceirização trabalhista é gerar emprego, e se, por conta disso, não representa mecanismo de precarização laboral, como exaustivamente defendido por empresários e membros governamentais; se a ideia, por consequência é (como, aliás, regulamentado) a terceirização de serviços vinculados, inclusive, à atividade-fim do contratante, bastaria, sob o ponto de vista técnico-jurídico, alterar o objeto social deste<sup>287</sup>.

Independentemente da empresa a qual vinculado, o objetivo principal do trabalhador/trabalhadora é evidenciado pela contraprestação recebida (aqui incluída qualquer

---

<sup>286</sup> - “Ao contrário do fordismo, a produção sob o toyotismo é voltada e conduzida diretamente pela demanda. A produção é variada, diversificada e pronta para suprir o consumo. É este quem determina o que será produzido, e não o contrário, como se procede na produção em série e de massa do fordismo. Desse modo, a produção sustenta-se na existência do estoque mínimo. O melhor aproveitamento possível do tempo de produção (incluindo-se também o transporte, o controle de qualidade e o estoque), é garantido pelo *just in time*. O kanban, placas que são utilizadas para a reposição das peças, é fundamental, à medida que se inverte o processo: é do final, após a venda, que se inicia a reposição de estoques” (ANTUNES: 2006, p. 34).

<sup>287</sup> - A empresa que tem por finalidade, por exemplo, a produção e venda de bicicletas, passaria apenas a produzir eixos para bicicletas e a comercializar bicicletas. O que não pode ser aceito sem explicação outra, é que o empregado que recebia salário S para fabricar aros para rodas de bicicletas na empresa A, passe a receber salário de S menos 1, porque agora empregado da empresa subcontratada B, embora permaneça executando as mesmas tarefas na confecção dos mesmos aros para as mesmas rodas da mesma bicicleta.

parcela salarial, remuneratória ou *in natura*), bastando, portanto, que receba na empresa subcontratada o mesmo valor que receberia (ou que recebem os empregados e empregadas diretos) na contratante.

Tanto assim é que a terceirização de serviços opera com mais ênfase em extensas redes empresariais, confirmando, ao contrário, que as grandes empresas ainda permanecem estreitamente vinculadas à concepção organizacional anterior, mais próxima ao taylorismo/fordismo. DELGADO aponta que

“[...] a terceirização trabalhista se faz dentro dos domínios das empresas tomadoras de serviços, evidenciando que estas não podem delegar inteiramente, de modo pulverizado, a efetiva realização das funções e tarefas terceirizadas. Na terceirização, portanto, mantém-se intocável o paradigma capitalista de concentração e centralização por meio de grandes plantas empresariais, em virtude de sua superior economicidade. Não obstante, essa terceirização irá permitir a precarização do valor-trabalho no conjunto do sistema empresarial. Ou seja, o sistema capitalista preserva o tradicional estratagema de concentração e centralização das empresas, em face de sua superioridade econômica e organizacional, porém o ajusta a um novo critério (a terceirização), apto a propiciar a diminuição da reciprocidade do trabalho nessas mesmas empresas [...]” (2017, p. 50).

É o que ocorre na chamada especialização flexível, explicada por ANTUNES com base em Sabel e Piore. Especialização que,

“[...] inspirada num neoproudonismo, [viria a ser] uma nova forma produtiva que articula, de um lado, um significativo desenvolvimento tecnológico e, de outro, uma desconcentração produtiva baseada em empresas médias e pequenas, ‘artesaniais’ [...] Um modelo produtivo que recusa a produção em massa típica da grande indústria fordista, e recupera uma concepção de trabalho que, sendo mais flexível, estaria isenta da alienação do trabalho intrínseca à acumulação de base fordista [...]” Modelo que, segundo os mesmos autores, “superariam os excessos do fordismo e da produção em massa, prejudiciais ao trabalho e supressores da sua dimensão criativa, elemento causal da crise capitalista [...]” (2006, pp. 25/26).

Relembra, ainda, que tais autores sofreram muitas críticas, sobretudo em razão da impossibilidade de generalização do modelo apontado. Um dos críticos mais contundentes recuperado por ANTUNES, Clarke “reafirma que a especialização flexível acarretou a intensificação do trabalho e consiste em um meio de desqualificá-lo e desorganizá-lo [...] O [próprio] fordismo [já] é dotado de dimensão flexível, capaz, portanto, de assimilar todas as

mudanças em curso” (idem, p. 26).

É o que também aponta Harvey, na medida em que

“[...] as empresas baseadas no modelo fordista [também] podem adotar as novas tecnologias e os emergentes processos de trabalho (aquilo que é muitas vezes denominado de neofordismo), reconhecendo, entretanto, que as pressões competitivas, bem como a luta pelo controle da força de trabalho, levaram ao nascimento de ‘formas industriais totalmente novas ou à integração do fordismo a toda uma rede de subcontratação e de deslocamento para dar maior flexibilidade diante do aumento da competição e dos riscos’ [...] Harvey reconhece a existência de uma combinação de processos produtivos, articulando o fordismo com processos flexíveis, ‘artesaniais’, tradicionais. Em suas palavras: ‘a insistência de que não há nada essencialmente novo no impulso para a flexibilização e de que o capitalismo segue periodicamente esses tipos de caminhos é por certo correta, e uma leitura cuidadosa de *O Capital* de Marx sustenta esta afirmação’ [...] Em condições de acumulação flexível, parece que sistemas de trabalho alternativos podem existir lado a lado, no mesmo espaço, de uma mancha que permita que os empreendedores capitalistas escolham a vontade entre eles [...]” (idem, p. 30).

Nota-se, portanto, que a constatação de que a terceirização de serviços opera com mais intensidade nos grandes conglomerados empresariais é, na verdade, uma clara demonstração da impossibilidade de terceirização da atividade-fim, inclusive, recobre-se, sob um viés meramente econômico. Daí porque as grandes organizações terceirizam serviços vinculados ao objetivo finalístico, sob seus próprios domínios, entre empresas integrantes do mesmo grupamento econômico (não por motivo diverso, a necessidade também de a reforma da legislação laboral brasileira alterar a conceituação jurisprudencial de grupo econômico<sup>288</sup>).

Segundo DELGADO, a terceirização trabalhista é, pois, mecanismo que “permite a desconexão entre a relação socioeconômica de real prestação laborativa e o vínculo empregatício que seria correspondente com o próprio tomador de seus serviços”. Por essa fórmula, prossegue, “insere-se, no interior da relação efetiva entre trabalhador e seu tomador de serviços, uma empresa intermediária, chamada prestadora de serviços, que passa a responder pelo vínculo empregatício com o obreiro”. Artificialmente separados, portanto, o

---

<sup>288</sup> - A reforma da legislação trabalhista brasileira funciona como uma orquestra há muito ensaiada e, portanto, bastante harmônica. Há um claro desvio de foco, na medida em que todos os nichos de exploração da mais-valia, sobretudo quanto ao salário e à jornada de trabalho, foram tratados, regulamentados e precarizados no próprio texto da lei. No mesmo sentido a terceirização de serviços, operada especialmente por grandes empresas. As pequenas e médias empresas, que correspondem a cerca de 70% dos postos de trabalho no Brasil, não têm muito interesse na terceirização. E os grandes conglomerados terceirizam entre si, entre empresas constituídas apenas para essa finalidade, e que, portanto, constituem o mesmo grupo econômico. Daí a necessidade de alteração harmoniosa, também, do tratamento legal do grupamento econômico.

trabalhador e a trabalhadora do tomador de serviços habituais, “por meio de ladina fórmula jurídico-administrativa” (2017, p. 45).

Não bastasse a ilegitimidade da transposição de obrigação e a restrição remuneratória, a terceirização trabalhista ainda produz imediatos e nefastos efeitos à organização do sistema de garantias e direitos legalmente estabelecidos.

Afronta, pois, as três vias citadas por DELGADO (2014, p. 491) que, combinadas, poderiam ensejar algum controle civilizatório.

“[...] Insista-se que a fórmula terceirizante, caso não acompanhada do remédio jurídico da comunicação remuneratória, transforma-se em mero veículo de discriminação e aviltamento do valor da força de trabalho, rebaixando drasticamente o já modesto padrão civilizatório alcançado no mercado de trabalho no país. Enxergar na terceirização um mero instrumento de tangenciamento da aplicação da legislação trabalhista é suprimir o que pode haver de tecnologicamente válido em tal fórmula de gestão trabalhista, colocando-a contra a essência do direito do trabalho, enquanto ramo jurídico finalisticamente dirigido ao aperfeiçoamento das relações de trabalho na sociedade contemporânea [...]” (idem, p. 494).

E dificulta naturalmente a atuação sindical, seja num plano fático, inviabilizando a concentração de trabalhadores e trabalhadoras, elemento crucial à similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, expressão social elementar compreendida como categoria profissional, seja num aspecto técnico-jurídico, na medida em que os empregados/empregadas deixam de compor setores primários ou secundários da economia, e passam a integrar o setor terciário, vinculados a empresas prestadoras de serviços, historicamente menos combativo no que diz respeito à reivindicação de direitos.

Recorde-se que o marco regulatório discutido no Congresso Nacional há quase duas décadas, e que deu ensejo às Leis nº 13.429/17 e 13.467/17, assentava-se basicamente em dois projetos de lei principais (originariamente Projetos nº 4.330/04 e 1.621/07). E “simples análise dos dispositivos propostos evidencia o antagonismo do ideário que sustentavam. Um embate titânico, aparentemente sem margens para concessões” (COELHO: 2014b, p. 153), em especial quanto a três itens inegociáveis pelas partes, quais sejam, a identificação das atividades passíveis de serem terceirizadas, a definição da contraprestação e o grau de

responsabilização patrimonial das empresas contratantes<sup>289-290-291</sup>.

Mera leitura dos pontos defendidos na audiência pública realizada pelo Tribunal Superior do Trabalho, “é suficiente para demonstrar o desinteresse empresarial pelos reflexos juslaborais da terceirização, porquanto abordada exclusivamente sob o enfoque mercadológico” (idem, p. 153).

O marco legal da terceirização de serviços, portanto, foi definido pelo resultado da

---

<sup>289</sup> - Quanto à identificação das atividades passíveis de serem terceirizadas, o § 2º do artigo 4º do PL nº 4.330/04 admitia a terceirização para “o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares à atividade econômica da contratante”. No entanto, o inciso I do artigo 2º e o *caput* do artigo 4º do substitutivo iam mais além, ao expressarem de forma direta a possibilidade de terceirização de “qualquer atividade”. No mesmo sentido, o inciso II do artigo 2º do PL nº 7.892/14. O artigo 1º e o § 1º do artigo 2º do PL nº 4.330/04 previam ainda a subcontratação. Em outro viés, o artigo 3º do PL nº 1.621/07 vedava peremptoriamente a terceirização da atividade-fim (“é proibida a terceirização da atividade-fim da empresa”). Com a reforma da legislação trabalhista implementada pela Lei nº 13.467/17, toda e qualquer atividade pode ser terceirizada. O artigo 2º da referida Lei nº 13.467/17 deu nova redação ao artigo 4º-A da Lei nº 6.019/74 (ali incluído recentemente pela Lei nº 13.429/17), que passou a vigorar com os seguintes termos: “considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução”. O termo inerente já foi uma tentativa do empresariado em impor a terceirização irrestrita de serviços; termo que consta do artigo 94, II, da Lei nº 9.472/97 (“no cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela agência, contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço”). Termo, ademais, já inserido no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.987/95 (“a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados”).

<sup>290</sup> - Quanto à contraprestação, o artigo 9º do PL nº 4.330/04 restringia-se à extensão dos benefícios (“a contratante pode estender ao trabalhador da empresa de prestação de serviços a terceiros benefícios oferecidos aos seus empregados, tais como atendimento médico, ambulatorial e de refeição destinados aos seus empregados”). Na mesma orientação, o artigo 8º do PL nº 7.892/14. Já o inciso I do artigo 7º do PL nº 1.621/07 preconizava o estrito tratamento isonômico (“não haverá distinção de salário, jornada, benefícios, ritmo de trabalho e condições de saúde e de segurança entre os empregados da tomadora e os empregados da prestadora”). A reforma da legislação trabalhista implementada pela Lei nº 13.467/17, não equalizou os salários entre os empregados da contratante e da contratada que exercem as mesmas atividades. Quando muito, admitiu que ambas assim o fizessem caso entendessem melhor. Previsão legal, portanto, destituída de qualquer eficácia, porque desnecessária, e que, certamente, jamais será implementada. Nesse sentido o § 1º do artigo 4º-C incluído na Lei nº 6.019/74: “contratante e contratada poderão estabelecer, se assim entenderem, que os empregados da contratada farão jus a salário equivalente ao pago aos empregados da contratante, além de outros direitos não previstos neste artigo”.

<sup>291</sup> - Já em relação à responsabilização patrimonial da tomadora dos serviços, o artigo 10 do PL nº 4.330/04 limitava-a à subsidiariedade (embora o artigo 11 fizesse previsão de responsabilidade solidária nos casos de subcontratação), assim como o artigo 2º do PL nº 3.257/12. Já o substitutivo admitia a solidariedade acaso não configurada a obrigação de fiscalização (o mesmo era previsto pelos artigos 1º e 5º dos PL nº 5.439/05 e 6.832/10). De forma antagônica, o artigo 9º do PL nº 1.621/07 preconizava a responsabilidade solidária da empresa contratante, “independentemente de culpa, pelas obrigações trabalhistas, previdenciárias e quaisquer outras decorrentes do contrato de prestação de serviços, inclusive nos casos de falência da prestadora”. A reforma da legislação trabalhista implementada pela Lei nº 13.429/17 prevê apenas a responsabilização subsidiária da contratante, conforme § 5º do artigo 5º incluído na Lei nº 6.019/74: “a empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços”. Nota-se, ademais, que não se refere à pessoa física contratante.

tensão entre duas forças divergentes, que matizavam no mundo real o permanente conflito de classes. A questão é saber quem ganha o quê. A deturpação do processo de políticas públicas pressupõe normalmente a prevalência do ambiente político, quando a primeira pergunta de Laswell encontra resposta no interesse individual do agente público ou de determinado grupo de pressão, com direta interferência na regulação.

Interferência que pode se dar num âmbito positivo, quando a regulação protege determinados interesses; negativo, quando tais interesses são melhor protegidos num contexto desregulado, e até mesmo num cenário comissivo por omissão, em que a regulação visa exatamente a desregular.

Tudo depende do interesse e do fator de poder real, a esconder sob cortina de regulação verdadeira desregulação, consignando claro exemplo da distinção entre os atores de políticas públicas, a evidenciar assimetria de forças. Dessimetria que marca as relações de trabalho, mesmo no âmbito da auto-regulação que, apesar de privilegiada pelo ordenamento constitucional em vigor, ainda se encontra sob as rédeas da categoria econômica, e correspondente domínio sobre sindicatos profissionais que, em última análise, deveriam exercer papel fundamental na interlocução entre empregados/empregadas e empregadores.

“[...] A experiência de compartilhar refeições, transporte, locais e condições de moradia, e até mesmo um jeito de vestir, de andar e de gesticular [...] É nessa convivência que se produz a cultura do mundo do trabalho. É ela que dá aos trabalhadores e trabalhadoras uma linguagem própria na qual formulam sua visão de mundo e expressam seus interesses. Quando rivalidades e diferenças opõem uns aos outros, é essa experiência comum que garante os valores e princípios sobre os quais sua identidade de classe se constrói e se reconstrói. E é essa identidade que faz a sociedade reconhecê-los como sujeitos coletivos quando circulam cotidianamente pelo mundo público ou quando o inundam de criatividade com suas lutas e mobilizações [...]” (FORTES et al: 2006, p. 70) “É de imaginar, pois, que homens trabalhando juntos, por tempo indeterminado, comecem a se tornar amigos”<sup>292</sup>.

De certo, a ação coletiva da classe trabalhadora é sem dúvida alguma o meio mais eficaz de resistência à precarização das relações de trabalho, sobretudo aquela decorrente da terceirização de serviços posta em prática no Brasil, cujo objetivo vincula-se especificamente à redução de custos. A tanto se soma a própria legislação, que dificulta a organização

---

<sup>292</sup> - LIMA, Joaquim Celso, *Navegar é preciso: memórias de um operário comunista*, de 1984. In FORTES et al: 2006, p. 101.



sindical, ao estabelecer como limites a categoria profissional e a unicidade sindical. Isso porque

“[...] a representação por categoria impossibilita a existência de um mesmo sindicato para representar diferentes segmentos da classe trabalhadora, além de permitir apenas um único sindicato da categoria profissional em uma mesma base territorial (unicidade sindical). Estes dois aspectos da organização sindical formam uma estrutura pulverizada e fragmentada, com sindicatos divididos em inúmeras categorias profissionais e com unidades que chegam ao nível municipal [...] Com a terceirização, passa-se a ter diferentes sindicatos presentes em um mesmo local de trabalho ou empresa [...] A terceirização reforça a pulverização e a fragmentação [...] Trabalhadores, antes representados por sindicatos com histórico de organização e conquistas, passam a ter como interlocutores entidades ainda frágeis do ponto de vista da capacidade de organização e reivindicação. As convenções e acordos coletivos, que estabelecem direitos para os trabalhadores terceirizados, expressam essas diferenças entre as entidades e apresentam patamares reduzidos [...] Estas condições desestimulam a ação conjunta e a solidariedade entre aqueles que dividem os mesmos problemas no local de trabalho [...]” (SNRT e DIEESE: 2014, p. 30).

Noutro estudo, em que abordou os principais objetivos dos empresários com a terceirização de serviços, o Dieese chama a atenção para o fato de que “entre 14 aspectos tidos por positivos pelas empresas, cinco têm relação direta com a desmobilização das ações sindicais”:

“[...] 1- diminuição do desperdício; 2- melhor qualidade; 3- maior controle de qualidade; 4- aumento de produtividade; 5- melhor administração do tempo da empresa; 6- agilização de decisões; 7- otimização de serviços; 8- liberação da criatividade; 9- redução do quadro direto de empregados; 10- novo relacionamento sindical; 11- desmobilização dos trabalhadores para reivindicações; 12- desmobilização para greves; 13- eliminação das ações sindicais; 14- eliminação das ações trabalhistas [...] Entre os 14 aspectos positivos da terceirização citados pelas empresas, cinco têm relação direta com a desmobilização das ações sindicais, ou seja, não dizem respeito à produção [...]” (DIEESE: 2007, pp. 13/14).

É consabido, porém, que essa ambiência técnico-administrativa, que fomenta uma contraposição salutar entre ordem econômica e função social, um limiar regulatório mais justo, que não sufoque empregadores nem fulmine a dignidade humana do trabalhador/trabalhadora, e que vislumbre políticas estatais de longo prazo, deslocadas de interesses imediatos de governos, com seus ciclos de vitalidade reduzidos, não encontra

respaldo em nossa história.

E o impasse que se estabeleceu na arena parlamentar federal acerca da regulação da terceirização de serviços, nada mais representa que séculos de apoderamento do capital e da exploração do trabalho alheio, que nem a independência nem a república foram capazes de deter<sup>293</sup> -<sup>294</sup>.

Afora as evidências claras e diretas de precarização das relações de trabalho decorrente da (irrestrita) terceirização de serviços, sobretudo quanto à natureza do emprego, à rotatividade, à remuneração, à jornada de trabalho, às doenças e aos acidentes do trabalho, às discriminações em razão da idade, do sexo, da raça, da escolaridade etc., como explicitamente tratado nas subseções anteriores, às quais se somam o enfraquecimento sindical e a fragilização do campo de solvabilidade dos créditos dos empregados/empregadas, também reiteradas vezes mencionado, há numerosos outros efeitos colaterais tão sérios quanto, que emergem de um contexto de radical e artificiosa redução do quadro de empregados, e que fazem escorrer por entre dedos a efetividade de vários ditames legais arduamente conquistados pela classe trabalhadora.

Isso ocorre porque muitas das políticas públicas sociais ementadas no texto constitucional têm por eixo exatamente o número de empregados das empresas.

Apenas a título de exemplo citam-se o artigo 11 da Constituição (“nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores”); o artigo 24, XII que, combinado com o artigo 93 da Lei nº 8.213/91, evidencia importante

---

<sup>293</sup> - “Nem a independência (que sequer teve poder para abolir a escravidão) nem a república foram capazes de deter a força da oligarquia brasileira, fundada em interesses meramente privatistas, que mantiveram o país num estágio pré-industrial (num sentido evolucionista mesmo, muito em voga à época), e que impediram a adoção de sistemas outros mais consentâneos com a realidade (como o Esboço de Código Civil de Teixeira de Freitas, que não por outra razão, sua adequação à realidade social, foi aproveitado por outros países) [...] Em outras palavras, e de um modo geral, o Brasil valeu-se até a edição do novo Código Civil (século XXI), de um arcabouço jurídico de relações contratuais privadas fundado em ideias que proliferaram cerca de 200 anos antes. Um ambiente formal absolutamente diverso e adverso daquele aspirado pela massa popular. Contradição característica do país” (COELHO: 2014a, p. 112).

<sup>294</sup> - “É de se observar que as conquistas sociais que noutra momento histórico resultaram de oposição às mazelas impostas por aquele modelo capitalista são aqui concedidas pelo poder público [...] Os direitos sociais, portanto, são formalizados no contexto legislativo nacional pelo populismo da passada década de 30, com a consolidação das leis previdenciárias e trabalhistas até então vigentes, e não por efetiva conquista dos trabalhadores. Decorrem também da imposição de um mundo que já havia reconhecido certos direitos irrenunciáveis, é bem verdade. Mas antes, decorrem de estratégia modelar que visava à transposição gradual da economia agropecuária para a industrial, sem violentar, de inopino, a primeira, e ao mesmo tempo capaz de produzir as condições necessárias e suficientes para o crescimento da segunda” (COELHO: 2014a, p. 112/113).

política pública de natureza inclusiva; o artigo 227, que se combina com o artigo 429 da CLT, fortalecendo a política de acesso e qualificação do jovem para o mercado de trabalho etc. Isso sem contar com programas outros sociais como o salário-família (artigo 7º, XII), o impacto da redução salarial e do tempo de emprego na previdência social (artigo 195, I) e no FGTS, o salário-educação (artigo 212, § 5º), o programa de integração social que financia o seguro-desemprego (artigo 239) etc.

Consoante DELGADO e AMORIM (2015, pp. 06/08),

“[...] a empresa que optasse por terceirizar toda a sua atividade finalística participaria apenas indiretamente da contribuição à previdência, através das empresas prestadoras de serviços, reduzindo consideravelmente essa participação, haja vista que a terceirização [...] pressiona a redução remuneratória, pressionando, por conseguinte, a redução da contribuição empresarial e obreira à previdência social. Em larga escala, isso ensejaria impacto destrutivo sobre o sistema previdenciário [...] A redução remuneratória, em larga escala, na atividade-fim da empresa, também implicaria redução das contribuições ao fundo de garantia do tempo de serviço, prejudicando esse programa social voltado ao financiamento de políticas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana, que beneficiam a sociedade em geral e, em especial, a população de baixa renda, fragilizando essa relevante função social da empresa [...]”

### **4.3. A reforma da legislação trabalhista e a negociação de direitos**

O avanço tecnológico, a financeirização e o novo formato de gestão empresarial, com a horizontalização preconizada pelo toyotismo/ohnismo, formaram o pano de fundo da nova concepção liberal, assentada na naturalização do desemprego e na contínua e insistente propagação da irrelevância do trabalho para o sistema de produção vigente, realidade bastante diferente do período keynesiano.

Agravado o quadro das relações laborais, agentes propulsores das políticas públicas de emprego, trabalho e renda devem tentar conciliar o crescimento econômico com a ampliação ou manutenção das conquistas sociais. Medidas que se limitam apenas a ajustar o mercado, não enfrentam de forma adequada as causas essenciais das crises econômicas. Porque meramente anticíclicas, trazem em sua essência os genes do próprio sistema e nada alteram. “Criar mais empregos e empregos de qualidade depende, naturalmente, do crescimento da atividade econômica; não basta apenas tornar formais os empregos informais,

é preciso criar mais e melhores empregos” (VASCONCELOS: 2009, p. 07)<sup>295</sup>.

No Brasil, ao contrário, divulga-se reiteradamente e de uma forma geral, que um dos maiores óbices ao desenvolvimento econômico é o “alto custo” da mão de obra<sup>296</sup>, fator que induziria necessariamente à flexibilização das relações de trabalho, que, entretanto, jamais foi demonstrado. As razões que acusam a legislação social pelo atraso econômico do país são historicamente desacompanhadas de dados estatísticos claros e específicos.

E mais.

“[...] Se os salários são baixos, significa que sobre essa base incidirão todos os demais direitos, o que transforma em falácia a afirmação de que os direitos trabalhistas são impactantes para o chamado custo Brasil [...] Pesquisa sobre a competitividade do mercado brasileiro, divulgada pela CNI em 2015, mostra que o fator ‘disponibilidade e custo de mão de obra’ é a maior vantagem que o Brasil possui (do ponto de vista dos investidores), já que perde nos demais fatores, como infraestrutura, educação (qualificação), ambiente macroeconômico, investimento de capital e tributo” (ARRUDA: 2017, p. 524).

Já a ampla reforma pretendida pela Comissão de Modernização da Legislação do Trabalho, instituída por decreto do governo Collor de Mello, partia da premissa de que “a CLT havia perdido a razão de ser”. E ao longo nos anos 1990, nos discursos das lideranças políticas, “um dos álibis para afastar a responsabilidade político-econômica do governo federal no aumento do desemprego e da informalidade foi eleger [justamente] a legislação trabalhista como a responsável principal”. Nessa leitura, “a solução, segundo proposta do Poder Executivo e de setores empresariais [de então], seria permitir que capital e trabalho pudessem ‘negociar a legislação’ segundo seus interesses, perspectiva e recursos de poder” (VOGEL: 2013, p. 51).

Ora, no pós Segunda Guerra Mundial, o Brasil foi um dos países que mais cresceu no mundo. No chamado período desenvolvimentista, havia suficiente oferta de emprego. O

---

<sup>295</sup> - Daí a importância do Pacto Mundial para o Emprego, fomentado pela OIT - Organização Internacional do Trabalho, na medida em que estabelecidas como premissas básicas a geração de novos e melhores postos de trabalho (decente) e a proteção social em geral, requisitos, segundo a carta de intenções, indispensáveis para o desenvolvimento de políticas econômicas e sociais.

<sup>296</sup> - A crise das décadas de 1970 e 1980, com todas as suas consequências bem difundidas (forte endividamento externo, inflação, alta concentração de renda, redução salarial e, conseqüente crescimento das desigualdades sociais) trouxe um fértil campo para a implementação de políticas neoliberais, passando a legislação trabalhista a ser considerada como o grande entrave no processo de acumulação do capital (MOTA e OLIVEIRA: 2015, p. 95).

país evoluiu, a quantidade de postos de trabalho aumentou, a renda média *per capita* cresceu; e tudo isso à luz da regulamentação da mesma Consolidação das Leis do Trabalho. Legislação, portanto, que não foi empecilho ao crescimento econômico durante os chamados anos dourados. Não há, pois, razão a justificar o argumento liberal de combate à legislação social laboral.

Relembre-se que muitas foram as tentativas de alteração da legislação, das quais sobressaem a própria extinção da Justiça do Trabalho e a insistente submissão da lei ao negociado<sup>297</sup>. Bastião último dos direitos sociais laborais, a Justiça do Trabalho é rotineiramente fustigada, reiteradamente ameaçada<sup>298</sup>.

E apesar do discurso, o empresariado brasileiro sequer esperou as alterações prometidas. Em vez disso, flexibilizou à sua maneira a legislação trabalhista ao longo dos anos (VOGEL: 2013). Há aí uma “tênue linha entre o comportamento ético e o não-ético”, lembra STIGLITZ, e “quando as recompensas são grandes, sempre se descobre uma maneira de superar os arrependimentos morais; na melhor das hipóteses, a legislação é contornada; na pior, é [simplesmente] ignorada” (2003b, p. 125)<sup>299</sup>.

---

<sup>297</sup> - Dentre as numerosas tentativas de alteração da legislação do trabalho naquele período dos anos 1990, podem ser citados a eficácia liberatória do artigo 477 da CLT (PL nº 3.748/97), o contrato de trabalho por prazo determinado (Lei nº 9.601/98), o trabalho a tempo parcial (MP nº 1.709/98), as Comissões de Conciliação Prévia (Lei nº 9.958/00), a efetiva prevalência das condições ajustadas mediante Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho sobre a lei (PL nº 5.483/01). Isso sem contar com a persistente discussão acerca do marco regulatório da terceirização de serviços.

<sup>298</sup> - E o desmanche maior pretendido já desde as propostas dos anos 1990, seria a própria extinção da Justiça do Trabalho, tema da PEC nº 43/97 de autoria do senador Leonel Paiva, arquivada ao final da legislatura. Prevaleceu a PEC nº 96/92 de autoria do senador Helio Bicudo, que transformada na Emenda Constitucional nº 45/04, regulamentou a denominada reforma do Poder Judiciário e ampliou sobremaneira a competência da Justiça Trabalhista. A título de assédio, pode ser citada, mais proximamente, a lei orçamentária anual (Lei nº 13.255/16), com a estimativa de receita e fixação de despesa da União para o exercício financeiro de 2016, que reduziu o orçamento da Justiça do Trabalho em 90% para despesas de investimento, e em 24,9% para despesas de custeio. E ainda mais recente, a direta ameaça feita pelo presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, que apontou para a possibilidade de colocar em votação nova proposta, com objetivo único de extinguir a Justiça Laboral, acaso os juízes do trabalho mantenha na prática, na atuação jurisdicional, os entendimentos manifestados, sobretudo na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, realizada em outubro de 2017, pela Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho.

<sup>299</sup> - “Considerando que a lógica econômica, desprovida de conceitos éticos, preocupa-se exclusivamente com o lucro, verifica-se que a baixa rentabilidade dos créditos trabalhistas, prevista pelo artigo 39 da Lei no 8.177, de 1º de março de 1991, fomenta um negócio paralelo, movimentado pelo deliberado descumprimento da lei. Isso porque, sem necessidade de maiores conhecimentos, percebe-se que é muito mais lucrativo postergar o pagamento dos créditos de empregados do que, por exemplo, aplicar no mercado de capitais [...] Há cerca de 05 anos, grupos de advogados desenvolveram uma tese jurídica que vindicava o pagamento de indenização exatamente em razão do valor dos frutos financeiros auferidos pelos bancos empregadores, com o uso dos valores referentes aos direitos laborais sonegados, fundamentando-se na previsão do artigo 1.216 do Código Civil (Lei nº 10.406/02). A crescente onda de pedidos que se replicavam nessa toada e a simpatia demonstrada

Já foi visto que a gravidade do nível de precarização das relações de trabalho no Brasil, pode ser percebida pelo alto índice de rotatividade entre os empregados formais<sup>300</sup>. Trata-se, é bem de ver, de postura irresponsável do capitalismo nacional, tanto no que se refere à esfera social propriamente dita da manutenção do emprego, quanto em relação à pressão sobre o fundo público. Outra decorrência importante diz respeito à restrição do investimento privado na qualificação da mão de obra.

O cenário é, portanto, devastador, e o prognóstico, desolador.

Direitos laborais elementares estão sob ameaça. Preconiza-se, em especial e mais uma vez, a prevalência do negociado sobre o legislado, ideologia fundada no velho mito da autonomia privada, que desconsidera as profundas relações de poder aqui enraizadas desde tempos coloniais. Não é demais repetir que a própria Constituição já prevê a importância da negociação coletiva, permitindo que, por seu intermédio, se transacione até mesmo um dos mais básicos aspectos da relação laboral, o salário. Isso porque a negociação, do ponto de vista coletivo, pressupõe um equilíbrio de forças mínimo apto a gerar benefícios mútuos para as partes envolvidas. Negociação não é sinônimo de concessão unilateral.

“[...] É interessante observar que nos outros países (diferentemente do Brasil), os acordos e convenções coletivas são longamente utilizados para a diminuição da jornada de trabalho e aumento do tempo de férias, cabendo à jornada estatutária ou legal atuar como limite para os trabalhadores não sindicalizados [...] [Aqui], é notória a relação entre longas jornadas e baixos salários [...]” (ARRUDA: 2017, p. 523).

Para ANTUNES, “há uma processualidade contraditória que, de um lado, reduz o operariado industrial e fabril, de outro, aumenta o subproletariado, o trabalho precário e o assalariamento no setor de serviços” (2006, pp. 49/50). E mesmo que admitida hipoteticamente a natureza estrutural do desemprego, não se justificaria alterações profundas

---

por grande parte dos magistrados, especialmente no primeiro grau de jurisdição, levou o Tribunal Superior do Trabalho (TST) a editar súmula em sentido contrário (445), esvaziando o entusiasmo daqueles causídicos e fazendo diminuir sensivelmente pretensões similares” (COELHO: 2016, p. 138).

<sup>300</sup> - Conforme dados do Caged - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho referentes ao ano de 2008, por exemplo, o universo de trabalhadores e trabalhadoras empregados era de 30,4 milhões, representativo de acréscimo em torno de 5% em relação ao ano anterior. Saldo, no entanto, obtido da subtração de 16,6 milhões empregados admitidos por 15,2 milhões de empregados dispensados. Em outras palavras, 50% dos empregados ao final daquele ano de 2008 foi demitido. É, portanto, assustadora a flexibilidade no mercado de trabalho brasileiro. E o Caged só leva em conta os empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

de cunho governamental, por maiorias transitórias. Requer-se vontade popular plena, porque assim definido na Constituição da República de 1988, que dá a todos e, portanto e inclusive, ao desempregado, natureza jurídica de sujeito de direito à dignidade.

A contradição que o neocapitalista pretende naturalizar, de que não depende de esteio produtivo, foi bem captada pela Constituição de 1988, na medida em que impôs ao Estado o dever de promover e incentivar o desenvolvimento científico-tecnológico, sem se descuidar dos direitos sociais laborais, dentre os quais a proteção em face da automação. O constituinte percebeu que métodos de precarização do trabalho não têm potencial para gerar emprego, porque contradição intrínseca à própria assertiva. Assim, “a reforma trabalhista elimina mais emprego do que cria”<sup>301</sup>.

Ao contrário, “experiência de recente período [DELGADO se refere aos primeiros governos trabalhistas no início do século XXI no Brasil] evidencia o largo potencial e a testada eficácia do direito do trabalho para alcançar, simultaneamente, crescimento econômico, justiça social, distribuição de renda e bem estar individual e social no contexto de uma economia capitalista” (2017, p. 139). Processo, no entanto, mais uma vez tolhido com a retomada da regressão neoliberal, com medidas econômicas profundas e sem precedentes de contenção de investimentos e gastos públicos, nova série de privatizações e devassidão de instituições, equipamentos e serviços públicos<sup>302</sup>.

Medidas que receberam apoio ideológico dos principais veículos de comunicação de massa, e inclusive de algumas interpretações judiciais novas, contrárias a entendimentos consolidados, em claro desprestígio dos direitos sociais laborais<sup>303</sup>, emoldurando um quadro

---

<sup>301</sup> - Dados do Cegd - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego mostram 328 mil demissões em dezembro. Com esse primeiro resultado depois da entrada em vigor da reforma da legislação trabalhista, “o Brasil fechou 2017 no vermelho, com mais cortes do que admissões no mercado de trabalho [...] O saldo de emprego formal ficou negativo em 328.539 vagas. Desta forma, 2017 acumula um resultado negativo de 28 mil vagas. De janeiro a novembro, o Caged acumulava um saldo positivo de 299.635 [...]” Reportagem publicada no jornal Monitor Mercantil dia 23 jan. 2018. Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/reforma-trabalhista-eliminou-mais-emprego-do-que-criou>>. Acesso em 02 fev. 2018.

<sup>302</sup> - Não se pode perder de vista, no entanto, que algumas medidas restritivas já haviam sido editadas ainda no governo anterior, no ano de 2015. E apenas para contextualizar ainda mais os ataques à legislação trabalhista, vale lembrar que desde 01/07/2014, está em vigor a Portaria MTE 789/14, que no parágrafo único de seu artigo 4º, admite a prorrogação do contrato de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74) a nove meses.

<sup>303</sup> - A exemplo, ADI 3934/2009; ADC 16/2010; RE 586.453 e RE 583.050/2013; RE 589.998/2013; ARE 709.212/2014; RE 658.312/2014; RE AI 664.335/2014; ADI 5209/2014; ADI 1923/2015; RE 590.415/2015; RE 895.759/2016; ADIN 4842/2016; Reclamação 24.597/2016; Medida Cautelar para a ADPF nº 323; RE 381.367, RE 661.256 e RE 827.833/2016; RE 693.456/2016.

formado por políticas públicas expressa e assumidamente antissociais. Nessa ambiência foi aprovada a reforma trabalhista há décadas tentada pela ortodoxia econômica liberal, minimizante da intervenção estatal, eliminando direitos consagrados legal e jurisprudencialmente, além de

“[...] estabelecer larga e descontrolada permissão para a terceirização de serviços em favor do poder econômico, regra esta que, mesmo considerada isoladamente, produz uma dantesca e automática supressão de direitos trabalhistas, conduzindo a uma impressionante redução do patamar civilizatório mínimo instituído no Brasil pela Constituição da República, Convenções Internacionais da OIT ratificadas internamente e legislação federal [...], [numa] intenção clara de mercantilizar (ou remercantilizar) ao máximo a força de trabalho brasileira, retirando, no que for possível, controles jurídicos e civilizatórios [...]” (DELGADO: 2017, p. 140/141).

Nessa relação de forças, o modelo político-econômico passa a orientar reformas estruturais, impondo medidas austeras, como base de projetos de erosão das diretrizes sociais e liberalização econômica da sociedade.

#### *4.3.1. uma síntese da histórica reforma da legislação trabalhista brasileira, implementada no ano de 2017*

Um sintético e didático direcionamento acerca das principais alterações legislativas pode ser encontrado na carta assinada por 17 dos 27 ministros do Tribunal Superior do Trabalho, endereçada ao Senado Federal à época da votação do PLC nº 38, que deu ensejo à Lei nº 13.467/17<sup>304-305</sup>. Naquele “documento de considerações jurídicas”, os ministros manifestaram “grande preocupação”, analisando em 05 blocos separados (terceirização, salário, jornada de trabalho, outros e processo) os retrocessos sociais laborais que àquela época estavam prestes a ser aprovados pelo Congresso Nacional.

---

<sup>304</sup> - Disponível em:

<<http://https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2017/05/ministros-do-tst-entregam-documento-com-consideracoes-juridicas-contra-a-reforma-trabalhista>>. Acesso em: 25 ago 2017.

<sup>305</sup> - E não foram poucos os movimentos contrários à terceirização irrestrita e à reforma da legislação trabalhista como um todo. Citam-se apenas alguns, numerosas mobilizações convocadas pelas centrais sindicais, manifestos de conceituadas instituições (Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho, Conselho Federal da OAB, Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais do Trabalho, Fórum Permanente em Defesa dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização, Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas etc.), todos mencionados por DRUCK (2015, *on line*).



Quanto à “terceirização”, e em suma,

apontaram os riscos da “ampla terceirização e da eliminação da obrigatoriedade de isonomia entre empregado da contratante e terceirizado (porque mera faculdade)”; assim como o “enfraquecimento sindical”.

Já em relação ao salário,

salientaram “a eliminação da natureza salarial de várias parcelas; a limitação da equiparação salarial, com a exclusão do paradigma remoto, a desnecessidade de promoções no plano de cargos, a necessidade de 04 anos no serviço e de 02 na função e no mesmo empreendimento; a exclusão da incorporação da gratificação de função; a criação da extinção contratual parcial; a instituição da arbitragem e da quitação anual geral; a quitação ampla de PDV e PDI; e o enfraquecimento do conceito de grupo econômico”.

Quanto à jornada de trabalho,

sublinharam a “eliminação de vários períodos de tempo à disposição, como horas *in itinere*; o alargamento do tempo parcial, com a possibilidade de horas extraordinárias; a compensação mensal por acordo individual tácito; o banco de horas por acordo individual; a jornada de 12 por 36 horas de forma genérica e por acordo individual, sem feriado, sem intervalo e ainda assim com mera indenização; o intervalo de até 30 minutos por acordo ou convenção, sendo, ainda, a redução ou supressão quitada como mera indenização; o teletrabalho com encargos e riscos correndo por parte do empregado e sem horas extraordinárias; o parcelamento de férias; a instituição do trabalho intermitente, inclusive de forma tácita; e a possibilidade de renúncia no caso de empregado com curso superior e salário superior a duas vezes o limite máximo do benefício previdenciário”.

Ainda a respeito do direito material do trabalho, e sob o título “outros” retrocessos,

os ministros ressaltaram “o elenco restritivo de danos morais; as demissões coletivas indiscriminadas, sem autorização por negociação coletiva; a diminuição da função constitucional interpretativa dos Tribunais do Trabalho; a exacerbação da interferência do direito civil; a restrição da responsabilidade dos sócios; a prescrição intercorrente e de ofício; a restrição à saúde no regime de 12 por 36 horas; a diminuição de proteção à saúde da mulher, com a revogação do artigo 384 da CLT e a diminuição de proteção à gestante e à lactante; a eliminação da assistência sindical, do MTE ou outras autoridades, nos casos de demissão e extinção após um ano; a dispensa massiva sem prévia negociação; a comissão interna de representação (empresa com mais de 200 empregados), sem vinculação a sindicatos e podendo com este concorrer; as frágeis garantias de emprego aos integrantes dessas comissões; o enfraquecimento sindical (ampla terceirização,

concorrência com comissões de empregados, litisconsórcios necessários etc.); a descaracterização das regras de duração do trabalho e intervalo como normas de saúde, higiene e segurança; a vedação da ultratividade de normas coletivas; e a prevalência do acordo sobre a convenção, violando o princípio da norma mais favorável”<sup>306</sup>.

Por fim, e atentos às regras processuais,

apontaram o “afastamento do amplo acesso à justiça (artigo 5º, XXXV, da Constituição da República); a quitação anual com eficácia liberatória genérica; a eficácia liberatória genérica dos PDV e PDI; a arbitragem; a jurisdição voluntária de homologação judicial de acordo extrajudicial; a restrição da gratuidade de justiça, quanto a honorários periciais e advocatícios, e às custas, com a necessidade de comprovação; o incidente de descon sideração da personalidade jurídica sem qualquer adequação; a execução *ex officio* só se as partes não estiverem representadas por advogados e nos casos de contribuições sociais; a manutenção do modesto índice de correção (TR); a restrição do protesto de decisão judicial transitada em julgado (artigo 517 do CPC); a restrição da garantia do juízo (entidades filantrópicas); a eliminação da exigência de depósito na conta vinculada; e a minudência do princípio da transcendência”.

No mesmo sentido, e já agora em período posterior à aprovação da reforma trabalhista, os enunciados aprovados na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, realizada em outubro de 2017, pela Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho<sup>307</sup>.

Tomando-se por base os parâmetros metodológicos utilizados na mencionada carta endereçada pelos ministros do TST, segue resumo da reforma da legislação trabalhista implementada pelas Leis nº 13.429/17 e 13.467/17 e pela MP nº 808/17, confrontando a regra anterior e a aquela aprovada pelo Congresso Nacional, consoante os seguintes temas: vínculo de emprego, remuneração (natureza salarial, incorporação de gratificação, equiparação salarial e plano de cargos e salários), jornada de trabalho (tempo à disposição, intervalo, horas *in itinere*, trabalho intermitente, trabalho remoto - *home office*, trabalho a tempo parcial, compensação e banco de horas), férias, terceirização de serviços, renúncia de direitos, dispensa (acordo, homologação), trabalho da mulher, danos morais, normas coletivas

<sup>306</sup> - Embora aprovados como propostos, alguns itens, relativos, por exemplo, à indenização a título de danos morais, ao regime de trabalho de 12 por 36 horas e à proteção do trabalho da mulher gestante e lactante, foram alterados mediante Medida Provisória nº 808/17.

<sup>307</sup> - Disponível em:

<<https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/25762-reforma-trabalhista-2-jornada-encerra-com-aprovacao-de-teses-sobre-interpretacao-e-aplicacao-da-lei-n-13-467-2017>>. Acesso em: 10 nov 2017.

(limites, prazo de validade), representação de empregados, contribuição sindical, reclamação trabalhista, grupo econômico, atualização, restrição da responsabilidade dos sócios e desconsideração da personalidade jurídica, restrições às normas de saúde e segurança e algumas regras processuais.

- *vínculo de emprego*. A análise do vínculo de emprego e a tipificação do caso à hipótese prevista no artigo 3º da CLT, sempre observou o contexto fático, independentemente das formalidades da contratação. Entretanto, um dos eixos que atravessa a nova lei diz respeito exatamente a restrições à interpretação do caso pelo Judiciário Trabalhista, impondo a prevalência dos aspectos formais do contrato de trabalho. Exemplo claro é a forma trazida pelo novo artigo 442-B da CLT, quanto à distinção entre o trabalhador empregado e o trabalhador autônomo<sup>308</sup>.

- *remuneração e natureza salarial*. De um modo geral, a remuneração por produtividade não podia ser inferior à diária correspondente ao piso da categoria ou salário mínimo. Comissões, gratificações, percentagens, gorjetas e prêmios integravam os salários. O piso ou salário mínimo, contudo, não são mais obrigatórios na remuneração por produção. Além disso, trabalhadores e empresas poderão negociar todas as formas de remuneração, inclusive quanto à composição do salário. Em outras palavras, o acordo pode estranhamente dar às coisas natureza diversa da que efetivamente detêm. Além disso, e não menos estranho do ponto de vista conceitual, a natureza salarial de várias parcelas também foi alterada via decreto<sup>309</sup>.

---

<sup>308</sup> - Artigo 442-B da CLT. A contratação do autônomo, cumpridas por este todas as formalidades legais, de forma contínua ou não, afasta a qualidade de empregado prevista no artigo 3º desta Consolidação. § 1º. É vedada a celebração de cláusula de exclusividade no contrato previsto no *caput*. § 2º. Não caracteriza a qualidade de empregado prevista no artigo 3º o fato de o autônomo prestar serviços a apenas um tomador de serviços. § 3º. O autônomo poderá prestar serviços de qualquer natureza a outros tomadores de serviços que exerçam ou não a mesma atividade econômica, sob qualquer modalidade de contrato de trabalho, inclusive como autônomo. § 4º. Fica garantida ao autônomo a possibilidade de recusa de realizar atividade demandada pelo contratante, garantida a aplicação de cláusula de penalidade prevista em contrato. § 5º. Motoristas, representantes comerciais, corretores de imóveis, parceiros, e trabalhadores de outras categorias profissionais reguladas por leis específicas relacionadas a atividades compatíveis com o contrato autônomo, desde que cumpridos os requisitos do *caput*, não possuirão a qualidade de empregado prevista no artigo 3º. § 6º. Presente a subordinação jurídica, será reconhecido o vínculo empregatício. § 7º. O disposto no *caput* se aplica ao autônomo, ainda que exerça atividade relacionada ao negócio da empresa contratante.

<sup>309</sup> - Artigo 457 da CLT [...] § 1º. Integram o salário a importância fixa estipulada, as gratificações legais e de funções e as comissões pagas pelo empregador. § 2º. As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, limitadas a cinquenta por cento da remuneração mensal, auxílio-alimentação, vedado seu

- *remuneração e incorporação de gratificação*. Contrariando décadas de entendimento jurisprudencial, a nova lei veda expressamente a incorporação de gratificação de função<sup>310</sup>.

- *remuneração e equiparação salarial (plano de cargos e salários)*. Não se exige mais a alternância de promoções por antiguidade e merecimento, aspecto clássico da conceituação de planos de cargos e salários que, agora, poderá ser negociado. Também não se exige mais a homologação ou registro em contrato do plano, que pode, inclusive, ser constantemente alterado. A nova legislação veda também a equiparação com paradigma remoto, possibilita a distinção salarial quando houver diferença de 04 anos no serviço, e exige o labor no mesmo empreendimento, aspectos também há muito definidos em súmula do TST<sup>311</sup>.

- *jornada de trabalho e tempo à disposição*. Limitada diariamente a 08 horas e a módulos semanal e mensal de 44 e 220 horas, com possibilidade de extensão diária de mais 02 horas

---

pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário [...] § 4º. Consideram-se prêmios as liberalidades concedidas pelo empregador em forma de bens, serviços ou valor em dinheiro a empregado ou a grupo de empregados, em razão de desempenho superior ao ordinariamente esperado no exercício de suas atividades [...] Artigo 458 da CLT [...] § 5º. O valor relativo à assistência prestada por serviço médico ou odontológico, próprio ou não, inclusive o reembolso de despesas com medicamentos, óculos, aparelhos ortopédicos, próteses, órteses, despesas médico-hospitalares e outras similares, mesmo quando concedido em diferentes modalidades de planos e coberturas, não integram o salário do empregado para qualquer efeito nem o salário de contribuição, para efeitos do previsto na alínea “q” do § 9º do artigo 28 da Lei nº 8.212/91.

<sup>310</sup> - Artigo 468 da CLT [...] § 2º. A alteração de que trata o § 1º deste artigo, com ou sem justo motivo, não assegura ao empregado o direito à manutenção do pagamento da gratificação correspondente, que não será incorporada, independentemente do tempo de exercício da respectiva função.

<sup>311</sup> - Artigo 461 da CLT. Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, no mesmo estabelecimento empresarial, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, raça, nacionalidade ou idade. § 1º. Trabalho de igual valor, para os fins deste Capítulo, será o que for feito com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço para o mesmo empregador não seja superior a quatro anos e a diferença de tempo na função não seja superior a dois anos. § 2º. Os dispositivos deste artigo não prevalecerão quando o empregador tiver pessoal organizado em quadro de carreira ou adotar, por meio de norma interna da empresa ou de negociação coletiva, plano de cargos e salários, dispensada qualquer forma de homologação ou registro em órgão público. § 3º. No caso do § 2º deste artigo, as promoções poderão ser feitas por merecimento e por antiguidade, ou por apenas um destes critérios, dentro de cada categoria profissional [...] § 5º. A equiparação salarial só será possível entre empregados contemporâneos no cargo ou na função, ficando vedada a indicação de paradigmas remotos, ainda que o paradigma contemporâneo tenha obtido a vantagem em ação judicial própria. § 6º. No caso de comprovada discriminação por motivo de sexo ou raça, o juízo determinará, além do pagamento das diferenças salariais devidas, multa, em favor do empregado discriminado, no valor de 50% (cinquenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

suplementares, generalizou-se a excepcional jornada de 12x36 horas<sup>312</sup>. E o conceito de tempo à disposição do empregador, tempo de serviço efetivo, porque o trabalhador ficava no aguardo de ordens, recebe agora interpretação casuística, que exclui períodos de descanso, estudo, alimentação, interação entre colegas, higiene pessoal e troca de uniforme etc<sup>313</sup>.

- *jornada de trabalho e intervalo*. O tempo de intervalo intrajornada, para descanso e alimentação, antes fixado entre 01 e 02 horas, poderá agora ser negociado, até um mínimo de 30 minutos. Outra importante derrota dos direitos sociais diz respeito à natureza da parcela devida pelo empregador que não conceder ou reduzir o referido intervalo, seja quanto ao período (antes a totalidade do intervalo, agora apenas a quantidade efetivamente reduzida), seja quanto à natureza do pagamento (antes salarial e agora expressamente indenizatório).

- *jornada de trabalho e horas in itinere*. O tempo no transporte da empresa, em local de difícil acesso ou não servido de transporte público, era contabilizado na jornada de trabalho, conforme entendimento há muito sedimentado pela jurisprudência trabalhista, direito extinto com a reforma<sup>314</sup>.

---

<sup>312</sup> - Artigo 59-A da CLT. Em exceção ao disposto no artigo 59 desta Consolidação, é facultado às partes, mediante acordo individual escrito (restrito pela MP 808/17 ao setor de saúde), convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, estabelecer horário de trabalho de doze horas seguidas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, observados ou indenizados os intervalos para repouso e alimentação. A remuneração mensal pactuada pelo horário previsto no *caput* deste artigo abrange os pagamentos devidos pelo descanso semanal remunerado e pelo descanso em feriados, e serão considerados compensados os feriados e as prorrogações de trabalho noturno, quando houver, de que tratam os artigos 70 e o § 5º do artigo 73 desta Consolidação (passou a ser § 1º com a MP 808/17 [...] Artigo 60 da CLT [...] Parágrafo único. Excetuam-se da exigência de licença prévia as jornadas de doze horas de trabalho por trinta e seis horas ininterruptas de descanso.

<sup>313</sup> - Artigo 4º [...] § 1º. Computar-se-ão, na contagem de tempo de serviço, para efeito de indenização e estabilidade, os períodos em que o empregado estiver afastado do trabalho prestando serviço militar e por motivo de acidente do trabalho. § 2º. Por não se considerar tempo à disposição do empregador, não será computado como período extraordinário o que exceder a jornada normal, ainda que ultrapasse o limite de cinco minutos previsto no § 1º do artigo 58 desta Consolidação, quando o empregado, por escolha própria, buscar proteção pessoal, em caso de insegurança nas vias públicas ou más condições climáticas, bem como adentrar ou permanecer nas dependências da empresa para exercer atividades particulares, entre outras: I - práticas religiosas; II - descanso; III - lazer; IV - estudo; V - alimentação; VI - atividades de relacionamento social; VII - higiene pessoal; VIII - troca de roupa ou uniforme, quando não houver obrigatoriedade de realizar a troca na empresa.

<sup>314</sup> - Artigo 58 da CLT [...] § 2º. O tempo despendido pelo empregado desde a sua residência até a efetiva ocupação do posto de trabalho e para o seu retorno, caminhando ou por qualquer meio de transporte, inclusive o fornecido pelo empregador, não será computado na jornada de trabalho, por não ser tempo à disposição do empregador.

- *jornada de trabalho e contrato intermitente*. Figura nova, no contrato intermitente, que pode ser pactuado inclusive de forma tácita, o empregado só recebe o período trabalhado, com férias, FGTS, previdência e décimo terceiro proporcionais<sup>315</sup>.

O contrato deverá estabelecer o valor da hora (não inferior ao salário mínimo ou à remuneração dos demais proporcional), e o empregado será convocado no mínimo com três dias corridos de antecedência<sup>316</sup>.

---

<sup>315</sup> - Artigo 443 da CLT. O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito, por prazo determinado ou indeterminado, ou para prestação de trabalho intermitente [...] § 3º. Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria [...] Artigo 452-A da CLT. O contrato de trabalho intermitente será celebrado por escrito e registrado na CTPS, ainda que previsto acordo coletivo de trabalho ou convenção coletiva, e conterá: I - identificação, assinatura e domicílio ou sede das partes; II - valor da hora ou do dia de trabalho, que não poderá ser inferior ao valor horário ou diário do salário mínimo, assegurada a remuneração do trabalho noturno superior à do diurno e observado o disposto no § 12; e III - o local e o prazo para o pagamento da remuneração. § 1º. O empregador convocará, por qualquer meio de comunicação eficaz, para a prestação de serviços, informando qual será a jornada, com, pelo menos, três dias corridos de antecedência. § 2º. Recebida a convocação, o empregado terá o prazo de um dia útil para responder ao chamado, presumindo-se, no silêncio, a recusa. § 3º. A recusa da oferta não descaracteriza a subordinação para fins do contrato de trabalho intermitente. § 4º. Aceita a oferta para o comparecimento ao trabalho, a parte que descumprir, sem justo motivo, pagará à outra parte, no prazo de trinta dias, multa de 50% (cinquenta por cento) da remuneração que seria devida, permitida a compensação em igual prazo (revogado pela MP). § 5º. O período de inatividade não será considerado tempo à disposição do empregador, podendo o trabalhador prestar serviços a outros contratantes (revogado pela MP). § 6º. Ao final de cada período de prestação de serviço (alterado pela MP para na data acordada para o pagamento, observado o disposto no § 11), o empregado receberá o pagamento imediato das seguintes parcelas: I - remuneração; II - férias proporcionais com acréscimo de um terço; III - décimo terceiro salário proporcional; IV - repouso semanal remunerado; e V - adicionais legais. § 7º. O recibo de pagamento deverá conter a discriminação dos valores pagos relativos a cada uma das parcelas referidas no § 6º deste artigo. § 8º. O empregador efetuará o recolhimento da contribuição previdenciária e o depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, na forma da lei, com base nos valores pagos no período mensal e fornecerá ao empregado comprovante do cumprimento dessas obrigações (revogado pela MP). § 9º. A cada doze meses, o empregado adquire direito a usufruir, nos doze meses subsequentes, um mês de férias, período no qual não poderá ser convocado para prestar serviços pelo mesmo empregador. (§§ 10 a 15 incluídos pela MP). § 10. O empregado, mediante prévio acordo com o empregador, poderá usufruir suas férias em até três períodos, nos termos dos §§ 1º e 2º do artigo 134. § 11. Na hipótese de o período de convocação exceder um mês, o pagamento das parcelas a que se referem o § 6º não poderá ser estipulado por período superior a um mês, contado a partir do primeiro dia do período de prestação de serviço. § 12. O valor previsto no inciso II do *caput* não será inferior àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função. § 13. Para os fins do disposto neste artigo, o auxílio-doença será devido ao segurado da Previdência Social a partir da data do início da incapacidade, vedada a aplicação do disposto no § 3º do artigo 60 da Lei 8.213/91. § 14. O salário maternidade será pago diretamente pela Previdência Social, nos termos do disposto no § 3º do artigo 72 da Lei 8.213/91. § 15. Constatada a prestação dos serviços pelo empregado, estarão satisfeitos os prazos previstos nos § 1º e § 2º.

<sup>316</sup> - Artigos 452-B a 452-H da CLT acrescentados pela MP 808/17 [...] Artigo 452-B da CLT. É facultado às partes convencionar por meio do contrato de trabalho intermitente: I - locais de prestação de serviços; II - turnos para os quais o empregado será convocado para prestar serviços; III - formas e instrumentos de convocação e de resposta para a prestação de serviços; IV - formato de reparação recíproca na hipótese de cancelamento de serviços previamente agendados nos termos dos § 1º e § 2º do artigo 452-A [...] Artigo 452-C da CLT. Para fins

- *jornada e trabalho remoto (home office)*. Trabalhando em sua residência, todo o mecanismo utilizado pelo empregado objeto de contratação, fato a evidenciar que assumirá os encargos e riscos do empreendimento. Também não haverá horas extraordinárias<sup>317</sup>.

---

do disposto no § 3º do artigo 443, considera-se período de inatividade o intervalo temporal distinto daquele para o qual o empregado intermitente haja sido convocado e tenha prestado serviços nos termos do § 1º do artigo 452-A. § 1º Durante o período de inatividade, o empregado poderá prestar serviços de qualquer natureza a outros tomadores de serviço, que exerçam ou não a mesma atividade econômica, utilizando contrato de trabalho intermitente ou outra modalidade de contrato de trabalho. § 2º No contrato de trabalho intermitente, o período de inatividade não será considerado tempo à disposição do empregador e não será remunerado, hipótese em que restará descaracterizado o contrato de trabalho intermitente caso haja remuneração por tempo à disposição no período de inatividade [...] Artigo 452-D da CLT. Decorrido o prazo de um ano sem qualquer convocação do empregado pelo empregador, contado a partir da data da celebração do contrato, da última convocação ou do último dia de prestação de serviços, o que for mais recente, será considerado rescindido de pleno direito o contrato de trabalho intermitente [...] Artigo 452-E da CLT. Ressalvadas as hipóteses a que se referem os artigos 482 e 483, na hipótese de extinção do contrato de trabalho intermitente serão devidas as seguintes verbas rescisórias: I - pela metade: a) o aviso prévio indenizado, calculado conforme o artigo 452-F; e b) a indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, prevista no § 1º do artigo 18 da Lei 8.036/90; e II - na integralidade, as demais verbas trabalhistas. § 1º A extinção de contrato de trabalho intermitente permite a movimentação da conta vinculada do trabalhador no FGTS na forma do inciso I-A do artigo 20 da Lei 8.036/90, limitada a até oitenta por cento do valor dos depósitos. § 2º. A extinção do contrato de trabalho intermitente a que se refere este artigo não autoriza o ingresso no Programa de Seguro-Desemprego [...] Artigo 452-F da CLT. As verbas rescisórias e o aviso prévio serão calculados com base na média dos valores recebidos pelo empregado no curso do contrato de trabalho intermitente. § 1º. No cálculo da média a que se refere o *caput*, serão considerados apenas os meses durante os quais o empregado tenha recebido parcelas remuneratórias no intervalo dos últimos doze meses ou o período de vigência do contrato de trabalho intermitente, se este for inferior. § 2º. O aviso prévio será necessariamente indenizado, nos termos dos § 1º e § 2º do artigo 487 [...] Artigo 452-G da CLT. Até 31 de dezembro de 2020, o empregado registrado por meio de contrato de trabalho por prazo indeterminado demitido não poderá prestar serviços para o mesmo empregador por meio de contrato de trabalho intermitente pelo prazo de dezoito meses, contado da data da demissão do empregado [...] Artigo 452-H da CLT. No contrato de trabalho intermitente, o empregador efetuará o recolhimento das contribuições previdenciárias próprias e do empregado e o depósito do FGTS com base nos valores pagos no período mensal e fornecerá ao empregado comprovante do cumprimento dessas obrigações, observado o disposto no artigo 911-A.

<sup>317</sup> - Artigo 62 da CLT. Não são abrangidos pelo regime previsto neste capítulo [duração do trabalho] [...] III - os empregados em regime de teletrabalho [...] Artigo 71 da CLT [...] § 4º. A não concessão ou a concessão parcial do intervalo intrajornada mínimo, para repouso e alimentação, a empregados urbanos e rurais, implica o pagamento, de natureza indenizatória, apenas do período suprimido, com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho [...] Artigo 75-B da CLT. Considera-se teletrabalho a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo. Parágrafo único. O comparecimento às dependências do empregador para a realização de atividades específicas que exijam a presença do empregado no estabelecimento não descaracteriza o regime de teletrabalho [...] Artigo 75-C da CLT. A prestação de serviços na modalidade de teletrabalho deverá constar expressamente do contrato individual de trabalho, que especificará as atividades que serão realizadas pelo empregado. § 1º. Poderá ser realizada a alteração entre regime presencial e de teletrabalho desde que haja mútuo acordo entre as partes, registrado em aditivo contratual. § 2º. Poderá ser realizada a alteração do regime de teletrabalho para o presencial por determinação do empregador, garantido prazo de transição mínimo de quinze dias, com correspondente registro em aditivo contratual [...] Artigo 75-D da CLT. As disposições relativas à responsabilidade pela aquisição, manutenção ou fornecimento dos equipamentos tecnológicos e da infraestrutura necessária e adequada à prestação do trabalho remoto, bem como ao reembolso de despesas arcadas pelo

- *jornada e trabalho a tempo parcial*. O módulo semanal máximo era de 25 horas, sendo proibidas horas extraordinárias, com férias proporcionais no máximo de 18 dias, sem possibilidade de venda. O módulo semanal passa para 30 horas, sem labor suplementar, ou 26, com até 06 horas extraordinárias. Um terço das férias pode ser pago em pecúnia. Há, portanto, um alargamento do trabalho a tempo parcial, com a possibilidade de horas extraordinárias<sup>318</sup>.

- *jornada de trabalho, compensação e banco de horas*. O excesso de horas em um dia (até 02 horas) podia ser compensado em outro, desde que não excedesse em um ano, à soma dos módulos semanais. O banco de horas, agora, pode ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação se realize no mesmo mês. Há ainda a possibilidade de compensação mensal por acordo individual tácito<sup>319</sup>.

---

empregado, serão previstas em contrato escrito. Parágrafo único. As utilidades mencionadas no *caput* deste artigo não integram a remuneração do empregado [...] Artigo 75-E da CLT. O empregador deverá instruir os empregados, de maneira expressa e ostensiva, quanto às precauções a tomar a fim de evitar doenças e acidentes de trabalho. Parágrafo único. O empregado deverá assinar termo de responsabilidade comprometendo-se a seguir as instruções fornecidas pelo empregador.

<sup>318</sup> - Artigo 58-A da CLT. Considera-se trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda a trinta horas semanais, sem a possibilidade de horas suplementares semanais, ou, ainda, aquele cuja duração não exceda a vinte e seis horas semanais, com a possibilidade de acréscimo de até seis horas suplementares semanais [...] § 3º. As horas suplementares à duração do trabalho semanal normal serão pagas com o acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o salário-hora normal. § 4º. Na hipótese de o contrato de trabalho em regime de tempo parcial ser estabelecido em número inferior a vinte e seis horas semanais, as horas suplementares a este quantitativo serão consideradas horas extras para fins do pagamento estipulado no § 3º, estando também limitadas a seis horas suplementares semanais. § 5º. As horas suplementares da jornada de trabalho normal poderão ser compensadas diretamente até a semana imediatamente posterior à da sua execução, devendo ser feita a sua quitação na folha de pagamento do mês subsequente, caso não sejam compensadas. § 6º. É facultado ao empregado contratado sob regime de tempo parcial converter um terço do período de férias a que tiver direito em abono pecuniário. § 7º. As férias do regime de tempo parcial são regidas pelo disposto no artigo 130 desta Consolidação.

<sup>319</sup> - Artigo 59 da CLT. A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho. § 1º. A remuneração da hora extra será, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) superior à da hora normal [...] § 3º. Na hipótese de rescisão do contrato de trabalho sem que tenha havido a compensação integral da jornada extraordinária, na forma dos §§ 2º e 5º deste artigo, o trabalhador terá direito ao pagamento das horas extras não compensadas, calculadas sobre o valor da remuneração na data da rescisão [...] § 5º. O banco de horas de que trata o § 2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses. § 6º. É lícito o regime de compensação de jornada estabelecido por acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês [...] Artigo 59-B da CLT. O não atendimento das exigências legais para compensação de jornada, inclusive quando estabelecida mediante acordo tácito, não implica a repetição do pagamento das horas excedentes à jornada normal diária se não ultrapassada a duração máxima semanal, sendo devido apenas o respectivo adicional. Parágrafo único. A prestação de horas extras habituais não descaracteriza o acordo de compensação de jornada e o banco de horas.



- *férias*. O fracionamento possível das férias que era de até dois períodos, um deles não podendo ser inferior a 10 dias, agora pode se dar em até três etapas<sup>320</sup>.

- *terceirização de serviços*. De um modo geral, a nova legislação admite a ampla terceirização de serviços, sem regular a isonomia entre empregados da contratante e terceirizados, além de enfraquecer o movimento sindical<sup>321</sup>.

- *renúncia a direitos*

A nova legislação permite que empregados renunciem direitos até então irrenunciáveis, caso tenham curso superior e recebam salário duas vezes o limite máximo do benefício previdenciário<sup>322</sup>.

---

<sup>320</sup> - Artigo 134 da CLT [...] § 1º. Desde que haja concordância do empregado, as férias poderão ser usufruídas em até três períodos, sendo que um deles não poderá ser inferior a quatorze dias corridos e os demais não poderão ser inferiores a cinco dias corridos, cada um [...] § 3º. É vedado o início das férias no período de dois dias que antecede feriado ou dia de repouso semanal remunerado.

<sup>321</sup> - Artigo 4º-A da Lei nº 6.019/74. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução [...] Artigo 4º-C da Lei nº 6.019/74. São asseguradas aos empregados da empresa prestadora de serviços a que se refere o artigo 4º-A desta lei, quando e enquanto os serviços, que podem ser de qualquer uma das atividades da contratante, forem executados nas dependências da tomadora, as mesmas condições: I - relativas a: a) alimentação garantida aos empregados da contratante, quando oferecida em refeitórios; b) direito de utilizar os serviços de transporte; c) atendimento médico ou ambulatorial existente nas dependências da contratante ou local por ela designado; d) treinamento adequado, fornecido pela contratada, quando a atividade o exigir. II - sanitárias, de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho e de instalações adequadas à prestação do serviço. § 1º. Contratante e contratada poderão estabelecer, se assim entenderem, que os empregados da contratada farão jus a salário equivalente ao pago aos empregados da contratante, além de outros direitos não previstos neste artigo. § 2º. Nos contratos que impliquem mobilização de empregados da contratada em número igual ou superior a 20% dos empregados da contratante, esta poderá disponibilizar aos empregados da contratada os serviços de alimentação e atendimento ambulatorial em outros locais apropriados e com igual padrão de atendimento, com vistas a manter o pleno funcionamento dos serviços existentes [...] Artigo 5º-A da Lei nº 6.019/74. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal [...] Artigo 5º-C da Lei nº 6.019/74. Não pode figurar como contratada, nos termos do artigo 4º-A desta lei, a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios tenham, nos últimos dezoito meses, prestado serviços à contratante na qualidade de empregado ou trabalhador sem vínculo empregatício, exceto se os referidos titulares ou sócios forem aposentados [...] Artigo 5º-D da Lei nº 6.019/74. O empregado que for demitido não poderá prestar serviços para esta mesma empresa na qualidade de empregado de empresa prestadora de serviços antes do decurso de prazo de dezoito meses, contados a partir da demissão do empregado.

<sup>322</sup> - Artigo 444 da CLT [...] Parágrafo único. A livre estipulação a que se refere o *caput* deste artigo aplica-se às hipóteses previstas no artigo 611-A desta Consolidação, com a mesma eficácia legal e preponderância sobre os instrumentos coletivos, no caso de empregado portador de diploma de nível superior e que perceba salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

- *dispensa, acordo e homologação*. A nova legislação admite a extinção do contrato de trabalho em comum acordo, situação em que se dará o pagamento pela metade do aviso prévio e da indenização compensatória sobre o saldo do FGTS. Além disso, o empregado só poderá movimentar 80% do valor depositado, e não terá direito a seguro-desemprego<sup>323</sup>. E qualquer que seja a forma da demissão, a homologação não terá necessariamente assistência sindical, podendo operar-se na própria empresa, com os advogados do empregador e do empregado. Elimina-se, portanto, a assistência sindical obrigatória, a assistência do MTE ou de outras autoridades, sendo desnecessária, por igual, negociação prévia no caso de dispensas coletivas, direito há muito reconhecido pela jurisprudência trabalhista<sup>324</sup>.

- *trabalho da mulher*. Era proibido o trabalho de mulheres grávidas ou lactantes em lugares insalubres, e não havia limite de tempo para avisar a empresa sobre a gravidez. Direitos relativizados pela reforma, que ainda extinguiu o intervalo entre a jornada normal e a extraordinária<sup>325</sup>.

---

<sup>323</sup> - Artigo 484-A da CLT. O contrato de trabalho poderá ser extinto por acordo entre empregado e empregador, caso em que serão devidas as seguintes verbas trabalhistas: I - por metade: a) o aviso prévio, se indenizado; e b) a indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, prevista no § 1º do artigo 18 da Lei 8.036/90; II - na integralidade, as demais verbas trabalhistas. § 1º. A extinção do contrato prevista no *caput* deste artigo permite a movimentação da conta vinculada do trabalhador no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço na forma do inciso I-A do artigo 20 da Lei 8.036/90, limitada até 80% do valor dos depósitos. § 2º. A extinção do contrato por acordo prevista no *caput* deste artigo não autoriza o ingresso no Programa de Seguro-Desemprego.

<sup>324</sup> - Artigo 477 da CLT. Na extinção do contrato de trabalho, o empregador deverá proceder à anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, comunicar a dispensa aos órgãos competentes e realizar o pagamento das verbas rescisórias no prazo e na forma estabelecidos neste artigo [...] § 4º. O pagamento a que fizer jus o empregado será efetuado: I - em dinheiro, depósito bancário ou cheque visado, conforme acordem as partes; ou II - em dinheiro ou depósito bancário quando o empregado for analfabeto [...] § 6º. A entrega ao empregado de documentos que comprovem a comunicação da extinção contratual aos órgãos competentes bem como o pagamento dos valores constantes do instrumento de rescisão ou recibo de quitação deverão ser efetuados até dez dias contados a partir do término do contrato [...] § 10. A anotação da extinção do contrato na Carteira de Trabalho e Previdência Social é documento hábil para requerer o benefício do seguro-desemprego e a movimentação da conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, nas hipóteses legais, desde que a comunicação prevista no *caput* deste artigo tenha sido realizada [...] Artigo 477-A da CLT. As dispensas imotivadas individuais, plúrimas ou coletivas equiparam-se para todos os fins, não havendo necessidade de autorização prévia de entidade sindical ou de celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho para sua efetivação.

<sup>325</sup> - Nova redação do artigo 394-A da CLT (MP 808/17). A empregada gestante será afastada, enquanto durar a gestação, de quaisquer atividades, operações ou locais insalubres e exercerá suas atividades em local salubre, excluído, nesse caso, o pagamento de adicional de insalubridade [...] § 2º. O exercício de atividades e operações insalubres em grau médio ou mínimo, pela gestante, somente será permitido quando ela, voluntariamente, apresentar atestado de saúde, emitido por médico de sua confiança, do sistema privado ou público de saúde, que autorize a sua permanência no exercício de suas atividades. § 3º. A empregada lactante será afastada de atividades e operações consideradas insalubres em qualquer grau quando apresentar atestado de saúde emitido

- *danos extrapatrimoniais*. Há limitações ao valor da indenização, com estabelecimento de teto para alguns pedidos. Após várias críticas à vinculação à remuneração do ofendido, a MP nº 808/17 especificou como parâmetro o valor máximo do benefício da previdência social<sup>326</sup>.

- *negociação coletiva. Limites e prazo de validade*. Convenções e acordos coletivos podiam estabelecer condições de trabalho diferentes das previstas na legislação apenas se conferissem ao trabalhador um patamar superior ao que estivesse previsto na lei. No entanto, agora prevalecem sobre a legislação. Não precisarão prever contrapartidas para um item negociado, mas em negociações sobre redução de salários ou jornada, deverá haver cláusula prevendo a proteção contra demissão durante a vigência do acordo. Acordos individualizados de empregado com instrução superior e salário igual a duas vezes o limite máximo do benefício do INSS prevalecerão sobre as normas coletivas<sup>327</sup>.

---

por médico de sua confiança, do sistema privado ou público de saúde, que recomende o afastamento durante a lactação [...] Artigo 396 da CLT [...] § 2º. Os horários dos descansos previstos no *caput* deste artigo deverão ser definidos em acordo individual entre a mulher e o empregador.

<sup>326</sup> - Artigo 223-D da CLT. A imagem, a marca, o nome, o segredo empresarial e o sigilo da correspondência são bens juridicamente tutelados inerentes à pessoa jurídica [...] Artigo 223-G da CLT. Ao apreciar o pedido, o juízo considerará: I - a natureza do bem jurídico tutelado; II - a intensidade do sofrimento ou da humilhação; III - a possibilidade de superação física ou psicológica; IV - os reflexos pessoais e sociais da ação ou da omissão; V - a extensão e a duração dos efeitos da ofensa; VI - as condições em que ocorreu a ofensa ou o prejuízo moral; VII - o grau de dolo ou culpa; VIII - a ocorrência de retratação espontânea; IX - o esforço efetivo para minimizar a ofensa; X - o perdão, tácito ou expresso; XI - a situação social e econômica das partes envolvidas; XII - o grau de publicidade da ofensa. § 1º. Se julgar procedente o pedido, o juízo fixará a indenização a ser paga, a cada um dos ofendidos, em um dos seguintes parâmetros, vedada a acumulação: I - ofensa de natureza leve, até três vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social; II - ofensa de natureza média, até cinco vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social; III - ofensa de natureza grave, até vinte vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social; IV - ofensa de natureza gravíssima, até cinquenta vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. § 2º. Se o ofendido for pessoa jurídica, a indenização será fixada com observância dos mesmos parâmetros estabelecidos no § 1º deste artigo, mas em relação ao salário contratual do ofensor. § 3º. Na reincidência entre qualquer das partes o juízo poderá elevar ao dobro o valor da indenização. § 4º. Para fins do disposto no § 3º, a reincidência ocorrerá se ofensa idêntica ocorrer no prazo de até dois anos, contado do trânsito em julgado da decisão condenatória. § 5º. Os parâmetros estabelecidos no § 1º não se aplicam aos danos extrapatrimoniais decorrentes de morte [...] Artigo 456-A. Cabe ao empregador definir o padrão de vestimenta no meio ambiente laboral, sendo lícita a inclusão no uniforme de logomarcas da própria empresa ou de empresas parceiras e de outros itens de identificação relacionados à atividade desempenhada. Parágrafo único. A higienização do uniforme é de responsabilidade do trabalhador, salvo nas hipóteses em que forem necessários procedimentos ou produtos diferentes dos utilizados para a higienização das vestimentas de uso comum.

<sup>327</sup> - Artigo 611-A da CLT. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho, observados os incisos III e VI do *caput* do artigo 8º da Constituição, têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais; II - banco de horas anual; III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas; IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a Lei 13.189/15; V - plano de cargos, salários e

## As cláusulas dos acordos e convenções coletivas de trabalho integravam os

funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança; VI - regulamento empresarial; VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho; VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente; IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual; X - modalidade de registro de jornada de trabalho; XI - troca do dia de feriado; XII - enquadramento do grau de insalubridade e prorrogação de jornada em locais insalubres, incluída a possibilidade de contratação de perícia, afastada a licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho, desde que respeitadas, na integralidade, as normas de saúde, higiene e segurança do trabalho previstas em lei ou em normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho; XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho; XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo; XV - participação nos lucros ou resultados da empresa. § 1º. No exame da convenção coletiva ou do acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho observará o disposto no § 3º do artigo 8º desta Consolidação. § 2º. A inexistência de expressa indicação de contrapartidas recíprocas em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho não ensejará sua nulidade por não caracterizar um vício do negócio jurídico. § 3º. Se for pactuada cláusula que reduza o salário ou a jornada, a convenção coletiva ou o acordo coletivo de trabalho deverão prever a proteção dos empregados contra dispensa imotivada durante o prazo de vigência do instrumento coletivo. § 4º. Na hipótese de procedência de ação anulatória de cláusula de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, quando houver a cláusula compensatória, esta deverá ser igualmente anulada, sem repetição do indébito. § 5º. Os sindicatos subscritores de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho deverão participar, como litisconsortes necessários, em ação individual ou coletiva, que tenha como objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos, vedada a apreciação por ação individual [...] Artigo 611-B da CLT. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos: I - normas de identificação profissional, inclusive as anotações na Carteira de Trabalho e Previdência Social; II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; III - valor dos depósitos mensais e da indenização rescisória do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); IV - salário mínimo; V - valor nominal do décimo terceiro salário; VI - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; VII - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa; IX - repouso semanal remunerado; X - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% (cinquenta por cento) à do normal; XI - número de dias de férias devidas ao empregado; XII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal; XIII - licença-maternidade com a duração mínima de cento e vinte dias; XIV - licença-paternidade nos termos fixados em lei; XV - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; XVI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei; XVII - normas de saúde, higiene e segurança do trabalho previstas em lei ou em normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho; XVIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas; XIX - aposentadoria; XX - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador; XXI - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; XXII - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência; XXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; XXIV - medidas de proteção legal de crianças e adolescentes; XXV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso; XXVI - liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho; XXVII - direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender; XXVIII - definição legal sobre os serviços ou atividades essenciais e disposições legais sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade em caso de greve; XXIX - tributos e outros créditos de terceiros; XXX - as disposições previstas nos artigos 373-A, 390, 392, 392-A, 394, 394-A, 395, 396 e 400 desta Consolidação. Parágrafo único. Regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho para os fins do disposto neste artigo [...] Artigo 620 da CLT. As condições estabelecidas em acordo coletivo de trabalho sempre prevalecerão sobre as estipuladas em convenção coletiva de trabalho.

contratos individuais e só podiam ser modificadas por novas negociações; passado o período de vigência, permaneciam valendo até novos acordos. Há, agora, expressa vedação da ultratividade das normas coletivas. O negociado não incorpora o contrato, sendo que sindicatos e empresas poderão dispor livremente sobre prazos de validade, bem como manutenção dos direitos quando expirada a vigência, quando novas negociações terão de ser feitas<sup>328</sup>.

- *representação dos empregados*. A Constituição assegura a eleição de um representante dos trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados, mas não há regulamentação. Esse delegado sindical tem todos os direitos de um trabalhador comum e estabilidade de dois anos. Trabalhadores escolherão 03 empregados para representá-los em empresas com mínimo de 200, nas negociações com empregadores. Não precisam ser sindicalizados. Os sindicatos continuarão atuando apenas nos acordos e nas convenções coletivas. A comissão interna de representação não tem qualquer vinculação a sindicatos, podendo com estes concorrer. São frágeis as garantias de emprego dos integrantes das comissões<sup>329</sup>.

---

<sup>328</sup> - Artigo 614 [...] § 3º. Não será permitido estipular duração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho superior a dois anos, sendo vedada a ultratividade.

<sup>329</sup> - Artigo 510-A da CLT. Nas empresas com mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de uma comissão para representá-los, com a finalidade de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores. § 1º. A comissão será composta: I - nas empresas com mais de duzentos e até três mil empregados, por três membros; II - nas empresas com mais de três mil e até cinco mil empregados, por cinco membros; III - nas empresas com mais de cinco mil empregados, por sete membros. § 2º. No caso de a empresa possuir empregados em vários Estados da Federação e no Distrito Federal, será assegurada a eleição de uma comissão de representantes dos empregados por Estado ou no Distrito Federal, na mesma forma estabelecida no § 1º deste artigo [...] Artigo 510-B da CLT. A comissão de representantes dos empregados terá as seguintes atribuições: I - representar os empregados perante a administração da empresa; II - aprimorar o relacionamento entre a empresa e seus empregados com base nos princípios da boa-fé e do respeito mútuo; III - promover o diálogo e o entendimento no ambiente de trabalho com o fim de prevenir conflitos; IV - buscar soluções para os conflitos decorrentes da relação de trabalho, de forma rápida e eficaz, visando à efetiva aplicação das normas legais e contratuais; V - assegurar tratamento justo e imparcial aos empregados, impedindo qualquer forma de discriminação por motivo de sexo, idade, religião, opinião política ou atuação sindical; VI - encaminhar reivindicações específicas dos empregados de seu âmbito de representação; VII - acompanhar o cumprimento das leis trabalhistas, previdenciárias e das convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho. § 1º. As decisões da comissão de representantes dos empregados serão sempre colegiadas, observada a maioria simples. § 2º. A comissão organizará sua atuação de forma independente [...] Artigo 510-C da CLT. A eleição será convocada, com antecedência mínima de trinta dias, contados do término do mandato anterior, por meio de edital que deverá ser fixado na empresa, com ampla publicidade, para inscrição de candidatura. § 1º. Será formada comissão eleitoral, integrada por cinco empregados, não candidatos, para a organização e o acompanhamento do processo eleitoral, vedada a interferência da empresa e do sindicato da categoria. § 2º. Os empregados da empresa poderão candidatar-se, exceto aqueles com contrato de trabalho por prazo determinado, com contrato suspenso ou que estejam em período de aviso prévio, ainda que indenizado. § 3º. Serão eleitos membros da comissão de representantes dos empregados os candidatos mais votados, em votação secreta,

- *contribuição sindical*. A contribuição sindical será opcional<sup>330</sup>.

- *reclamação trabalhista, ônus sucumbenciais*. O trabalhador pode arcar com custas e honorários (5% a 15%), mesmo que deferida gratuidade de justiça, se tiver créditos em outro processo. Se assinar a rescisão contratual, fica impedido de questioná-la. Além disso, o prazo da ação está limitado a 08 anos.

- *grupo econômico*. Há claro enfraquecimento na construção doutrinária e jurisprudencial a

---

vedado o voto por representação. § 4º. A comissão tomará posse no primeiro dia útil seguinte à eleição ou ao término do mandato anterior. § 5º. Se não houver candidatos suficientes, a comissão de representantes dos empregados poderá ser formada com número de membros inferior ao previsto no artigo 510-A desta Consolidação. § 6º. Se não houver registro de candidatura, será lavrada ata e convocada nova eleição no prazo de um ano [...] Artigo 510-D da CLT. O mandato dos membros da comissão de representantes dos empregados será de um ano. § 1º. O membro que houver exercido a função de representante dos empregados na comissão não poderá ser candidato nos dois períodos subsequentes. § 2º. O mandato de membro de comissão de representantes dos empregados não implica suspensão ou interrupção do contrato de trabalho, devendo o empregado permanecer no exercício de suas funções. § 3º. Desde o registro da candidatura até um ano após o fim do mandato, o membro da comissão de representantes dos empregados não poderá sofrer despedida arbitrária, entendendo-se como tal a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro. § 4º. Os documentos referentes ao processo eleitoral devem ser emitidos em duas vias, as quais permanecerão sob a guarda dos empregados e da empresa pelo prazo de cinco anos, à disposição para consulta de qualquer trabalhador interessado, do Ministério Público do Trabalho e do Ministério do Trabalho [...] Art. 510-E. A comissão de representantes dos empregados não substituirá a função do sindicato de defender os direitos e os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, hipótese em que será obrigatória a participação dos sindicatos em negociações coletivas de trabalho, nos termos do incisos III e VI do *caput* do art. 8º da Constituição.

<sup>330</sup> - Artigo 545 da CLT. Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados [...] Artigo 578 da CLT. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas [...] Artigo 579 da CLT. O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no artigo 591 desta Consolidação [...] Artigo 582 da CLT. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos [...] Artigo 583 da CLT. O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no artigo 579 desta Consolidação [...] Artigo 587 da CLT. Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade [...] Artigo 602 da CLT. Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho.

respeito das garantias dos direitos laborais frente aos grupos econômico<sup>331</sup>.

- *atualização monetária*. Em que pese a inconstitucionalidade declarada pelo STF, a reforma manteve expressamente a regra anterior, concernente à atualização dos débitos judiciais trabalhistas, sujeitos a juros de 1% a.m., contados *pro rata die* a partir do ajuizamento da ação (artigo 39, § 1º, da Lei nº 8.177/91).

Sob vários aspectos, é dramática a situação do trabalhador e da trabalhadora brasileiros, sendo mesmo incompreensível que além da exploração desmesurada da força de trabalho, empregadores ainda se financiem com a remuneração de seus próprios empregados, considerando a taxa de juros aplicáveis aos débitos trabalhistas. Isso sem contar que a Justiça do Trabalho caracteriza-se por ser uma justiça basicamente de desempregados, e que após trinta anos de promulgação da Constituição cidadã, a criminalização da retenção dolosa de salário ainda não foi regulamentada.

Embora tardiamente, tentou-se generalizar a aplicação do IPCA-E - índice nacional de preços ao consumidor amplo especial como fator de correção dos créditos judiciais (COELHO: 2016, pp. 139/140). Nos autos das ações diretas de inconstitucionalidade nº 4.357, 4.372, 4.400 e 4.425, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da expressão “índice oficial da remuneração básica da caderneta de poupança” (§ 12 do artigo 100 da Constituição da República)<sup>332</sup>; posicionamento estendido aos créditos judiciais trabalhistas, consoante entendimento inaugurado pelo ministro Cláudio Brandão, em voto proferido no dia 06/05/15 nos autos do RR 0000479-60.2011.5.04.0231, submetido a julgamento perante a 7ª Turma do TST, cujo resumo é transcrito abaixo:

---

<sup>331</sup> - Artigo 2º [...] § 2º. Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego. § 3º. Não caracteriza grupo econômico a mera identidade de sócios, sendo necessárias, para a configuração do grupo, a demonstração do interesse integrado, a efetiva comunhão de interesses e a atuação conjunta das empresas dele integrantes.

<sup>332</sup> - Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim [...] § 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional [EC nº 62, de 09 de dezembro de 2009], a atualização de valores de requisitos, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DA EXPRESSÃO “EQUIVALENTES À TRD”, CONTIDA NO ARTIGO 39 DA LEI Nº 8.177/91. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. MODULAÇÃO DE EFEITOS. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL PLENO. Na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 4.357, 4.372, 4.400 e 4425, foi declarada inconstitucional a expressão “índice oficial da remuneração básica da caderneta de poupança”, constante do § 12 do artigo 100 da Constituição Federal. Mais recentemente e na mesma linha, desta feita por meio da decisão proferida nos autos da Ação Cautelar 3764 MC/DF, em 24/3/2015, o entendimento foi reafirmado pela Suprema Corte, de modo que se fulminou a aplicação da TR como índice de correção monetária. A *ratio decidendi* desses julgamentos pode ser assim resumida: a atualização monetária incidente sobre obrigações expressas em pecúnia constitui direito subjetivo do credor e deve refletir a exata recomposição do poder aquisitivo decorrente da inflação do período em que apurado, sob pena de violar o direito fundamental de propriedade, protegido no artigo 5º, XXII, a coisa julgada (artigo 5º, XXXVI), o princípio da separação dos poderes (artigo 2º) e o postulado da proporcionalidade, além da eficácia e efetividade do título judicial e a vedação ao enriquecimento ilícito do devedor. Diante desse panorama, inevitável reconhecer que a expressão “equivalentes à TRD”, contida no artigo 39 da Lei nº 8.177/91, também é inconstitucional, pois impede que se restabeleça o direito à recomposição integral do crédito reconhecido pela sentença transitada em julgado [...]. Diante de todos os fundamentos acima expostos, impõe-se o conhecimento dos recursos de revista, por violação do artigo 100, § 12, da Constituição Federal, com a consequente provocação do Pleno desta Corte, a fim de que se pronuncie a respeito da provável inconstitucionalidade das normas que regulam os critérios de atualização dos débitos trabalhista, fundadas na variação da TR, quer pelo fenômeno do arrastamento, quer pela interpretação conforme à Constituição ou mesmo à luz do princípio constitucional da isonomia, consoante previsão no artigo 68, IX, do Regimento Interno do TST.

A decisão, confirmada pelo pleno da Corte Superior Trabalhista, foi, no entanto, liminarmente suspensa pelo STF, nos autos de medida cautelar na reclamação nº 22.012/RS, sob o argumento de que o artigo 39 da Lei nº 8.177/1991 não havia sido apreciado pela Corte Suprema em sede de controle direto de constitucionalidade.

Embora acompanhado pelo ministro Gilmar Mendes, o entendimento adotado pelo ministro Dias Toffoli, relator daquela reclamação, de que a declaração de inconstitucionalidade da expressão “equivalentes à TRD”, no *caput* do artigo 39 da Lei 8.177/91, não havia ocorrido por arrastamento (ou por atração) da decisão do STF nas ADI nº 4.357, 4.372, 4.400 e 4.425, acabou por vencido, superado por divergência aberta pelo ministro Ricardo Lewandowski, que foi seguido pelos ministros Celso de Mello e Edson



Fachin. *Ēqualitas quae sera tamen.*

- *prescrição intercorrente e ex officio.* Admite-se, agora, no direito do trabalho, prescrição intercorrente e *ex officio*<sup>333</sup>.

- *restrição da responsabilidade dos sócios e desconsideração da personalidade jurídica.* Há, aqui, clara exacerbação da interferência do direito civil, com a restrição da responsabilidade dos sócios e o incidente de desconsideração da personalidade jurídica sem qualquer adequação ao processo trabalhista<sup>334</sup>.

- *algumas regras processuais.* Diminuição da função constitucional interpretativa dos Tribunais do Trabalho<sup>335</sup>. Restrição do acesso à justiça (artigo 5º, XXXV, da Constituição da

---

<sup>333</sup> - Artigo 11 da CLT. A pretensão quanto a créditos resultantes das relações de trabalho prescreve em cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho [...] § 2º. Tratando-se de pretensão que envolva pedido de prestações sucessivas decorrente de alteração ou descumprimento do pactuado, a prescrição é total, exceto quando o direito à parcela esteja também assegurado por preceito de lei. § 3º. A interrupção da prescrição somente ocorrerá pelo ajuizamento de reclamação trabalhista, mesmo que em juízo incompetente, ainda que venha a ser extinta sem resolução do mérito, produzindo efeitos apenas em relação aos pedidos idênticos [...] Artigo 11-A da CLT. Ocorre a prescrição intercorrente no processo do trabalho no prazo de dois anos. § 1º. A fluência do prazo prescricional intercorrente inicia-se quando o exequente deixa de cumprir determinação judicial no curso da execução. § 2º. A declaração da prescrição intercorrente pode ser requerida ou declarada de ofício em qualquer grau de jurisdição.

<sup>334</sup> - Artigo 10-A da CLT. O sócio retirante responde subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas da sociedade relativas ao período em que figurou como sócio, somente em ações ajuizadas até dois anos depois de averbada a modificação do contrato, observada a seguinte ordem de preferência: I - a empresa devedora; II - os sócios atuais; e III - os sócios retirantes. Parágrafo único. O sócio retirante responderá solidariamente com os demais quando ficar comprovada fraude na alteração societária decorrente da modificação do contrato [...] Artigo 855-A da CLT. Aplica-se ao processo do trabalho o incidente de desconsideração da personalidade jurídica previsto nos artigos 133 a 137 do Código de Processo Civil. § 1º. Da decisão interlocutória que acolher ou rejeitar o incidente: I - na fase de cognição, não cabe recurso de imediato, na forma do § 1º do artigo 893 desta Consolidação; II - na fase de execução, cabe agravo de petição, independentemente de garantia do juízo; III - cabe agravo interno se proferida pelo relator em incidente instaurado originariamente no tribunal. § 2º. A instauração do incidente suspenderá o processo, sem prejuízo de concessão da tutela de urgência de natureza cautelar de que trata o artigo 301 do Código de Processo Civil.

<sup>335</sup> - Artigo 702 da CLT [...] I - [...] f) estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme, pelo voto de pelo menos dois terços de seus membros, caso a mesma matéria já tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, dois terços das turmas em pelo menos dez sessões diferentes em cada uma delas, podendo, ainda, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de sua publicação no Diário Oficial [...] § 3º. As sessões de julgamento sobre estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência deverão ser públicas, divulgadas com, no mínimo, trinta dias de antecedência, e deverão possibilitar a sustentação oral pelo Procurador-Geral do Trabalho, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Advogado-Geral da União e por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional. § 4º. O estabelecimento ou a alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência pelos Tribunais Regionais do Trabalho deverão

República)<sup>336</sup> e ao direito adquirido (inciso XXXVI do mesmo artigo)<sup>337</sup>. Restrição à gratuidade de justiça, e imposição de pagamento honorários periciais e advocatícios e custas mesmo com créditos em outras ações<sup>338</sup>. Limitação da execução *ex officio* à parte não representada por advogado e contribuições sociais<sup>339</sup>. Instituição da arbitragem<sup>340</sup> e de

---

observar o disposto na alínea f do inciso I e no § 3º deste artigo, com rol equivalente de legitimados para sustentação oral, observada a abrangência de sua circunscrição judiciária.

<sup>336</sup> - Artigo 8º da CLT [...] § 1º. O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho. § 2º. Súmulas e outros enunciados de jurisprudência editados pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelos Tribunais Regionais do Trabalho não poderão restringir direitos legalmente previstos nem criar obrigações que não estejam previstas em lei. § 3º. No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no artigo 104 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva [...] Artigo 789 da CLT. Nos dissídios individuais e nos dissídios coletivos do trabalho, nas ações e procedimentos de competência da Justiça do Trabalho, bem como nas demandas propostas perante a Justiça Estadual, no exercício da jurisdição trabalhista, as custas relativas ao processo de conhecimento incidirão à base de 2% (dois por cento), observado o mínimo de R\$ 10,64 (dez reais e sessenta e quatro centavos) e o máximo de quatro vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, e serão calculadas [...]

<sup>337</sup> - Artigo 2º da MP 808/17. O disposto na Lei 13.467/17, se aplica, na integralidade, aos contratos de trabalho vigentes.

<sup>338</sup> - Artigo 790 da CLT [...] § 3º. É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. § 4º. O benefício da justiça gratuita será concedido à parte que comprovar insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo [...] Artigo 790-B da CLT. A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, ainda que beneficiária da justiça gratuita. § 1º. Ao fixar o valor dos honorários periciais, o juízo deverá respeitar o limite máximo estabelecido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho. § 2º. O juízo poderá deferir parcelamento dos honorários periciais. § 3º. O juízo não poderá exigir adiantamento de valores para realização de perícias. § 4º. Somente no caso em que o beneficiário da justiça gratuita não tenha obtido em juízo créditos capazes de suportar a despesa referida no *caput*, ainda que em outro processo, a União responderá pelo encargo [...] Artigo 791-A da CLT. Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de sucumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa. § 1º. Os honorários são devidos também nas ações contra a Fazenda Pública e nas ações em que a parte estiver assistida ou substituída pelo sindicato de sua categoria. § 2º. Ao fixar os honorários, o juízo observará: I - o grau de zelo do profissional; II - o lugar de prestação do serviço; III - a natureza e a importância da causa; IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço. § 3º. Na hipótese de procedência parcial, o juízo arbitrará honorários de sucumbência recíproca, vedada a compensação entre os honorários. § 4º. Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário. § 5º. São devidos honorários de sucumbência na reconvenção.

<sup>339</sup> - Artigo 878 da CLT. A execução será promovida pelas partes, permitida a execução de ofício pelo juiz ou pelo Presidente do Tribunal apenas nos casos em que as partes não estiverem representadas por advogado.

<sup>340</sup> - Artigo 507-A da CLT. Nos contratos individuais de trabalho cuja remuneração seja superior a duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, poderá ser pactuada

processo de jurisdição voluntária de homologação de acordo extrajudicial<sup>341</sup>. Quitação anual e PDV com eficácia liberatória geral<sup>342</sup>. Restrição da garantia do juízo<sup>343</sup> e limitação do depósito recursal.

#### *4.3.2. o mito ideológico para além do discurso da prevalência do negociado sobre o legislado*

Como se observou no transcorrer da presente pesquisa, a reforma da legislação trabalhista há muito tentada pelo empresariado brasileiro finca-se, sobretudo, na proliferação equivocada de que o custo do trabalhador e da trabalhadora são elevados e, portanto, inviabilizam o desenvolvimento econômico do país. Dessa plataforma, emerge o clássico *slogan* da prevalência do negociado sobre o legislado. Enfim, todas as reformas perseguidas partiram inexoravelmente do pressuposto básico de que a negociação entre a classe trabalhadora e os patrões deve prevalecer.

Contrapondo-se esse ideal à materialidade da reforma efetivamente implementada, percebe-se que aquela alteração não ultrapassou plano meramente ideológico. Isso porque todos os mecanismos clássicos e conhecidos de exploração do mais-valor do trabalho, em

---

cláusula compromissória de arbitragem, desde que por iniciativa do empregado ou mediante a sua concordância expressa, nos termos previstos na Lei nº 9.307/96.

<sup>341</sup> - Artigo 652 da CLT. Compete às Varas do Trabalho: [...] f) decidir quanto à homologação de acordo extrajudicial em matéria de competência da Justiça do Trabalho [...] Artigo 855-B da CLT. O processo de homologação de acordo extrajudicial terá início por petição conjunta, sendo obrigatória a representação das partes por advogado. § 1º. As partes não poderão ser representadas por advogado comum. § 2º. Faculta-se ao trabalhador ser assistido pelo advogado do sindicato de sua categoria [...] Artigo 855-E da CLT. A petição de homologação de acordo extrajudicial suspende o prazo prescricional da ação quanto aos direitos nela especificados. Parágrafo único. O prazo prescricional voltará a fluir no dia útil seguinte ao do trânsito em julgado da decisão que negar a homologação.

<sup>342</sup> - Artigo 507-B da CLT. É facultado a empregados e empregadores, na vigência ou não do contrato de emprego, firmar o termo de quitação anual de obrigações trabalhistas, perante o sindicato dos empregados da categoria. Parágrafo único. O termo discriminará as obrigações de dar e fazer cumpridas mensalmente e dele constará a quitação anual dada pelo empregado, com eficácia liberatória das parcelas nele especificadas [...] Artigo 477-B da CLT. Plano de Demissão Voluntária ou Incentivada, para dispensa individual, plúrima ou coletiva, previsto em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, enseja quitação plena e irrevogável dos direitos decorrentes da relação empregatícia, salvo disposição em contrário estipulada entre as partes.

<sup>343</sup> - Artigo 882 da CLT. O executado que não pagar a importância reclamada poderá garantir a execução mediante depósito da quantia correspondente, atualizada e acrescida das despesas processuais, apresentação de seguro-garantia judicial ou nomeação de bens à penhora, observada a ordem preferencial estabelecida no artigo 835 do Código de Processo Civil [...] Artigo 883-A da CLT. A decisão judicial transitada em julgado somente poderá ser levada a protesto, gerar inscrição do nome do executado em órgãos de proteção ao crédito ou no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas (BNDT), nos termos da lei, depois de transcorrido o prazo de quarenta e cinco dias a contar da citação do executado, se não houver garantia do juízo [...] Artigo 884 da CLT [...] § 6º. A exigência da garantia ou penhora não se aplica às entidades filantrópicas e/ou àqueles que compõem ou compuseram a diretoria dessas instituições.

especial aqueles concernentes à remuneração e à jornada de trabalho, passaram a constar do texto legal. O negociado, portanto, limitar-se-á apenas a temas periféricos. Dessa forma, o discurso em torno da prevalência do negociado visa antes à pasteurização de classes insolúveis, ao reconhecimento, ainda que *a forceps*, ainda que mediante decreto, de uma simetria que não encontra respaldo no mundo dos fatos, à constituição de uma verdade que não corresponde à realidade. Enfim, visa acima de tudo a impelir, a convencer a todos acerca da desnecessidade do princípio protetor, considerando a igualdade entre os negociantes e, em última instância, a própria desnecessidade do direito e da justiça do trabalho.

No capítulo 08 d’*O capital*, Marx explicita a questão relativa à jornada de trabalho, principal elemento de exploração, que mantém o mecanismo de acumulação em curso, mediante a expropriação de trabalho não pago. Isso porque se trabalha mais tempo que o socialmente necessário pra reproduzir a própria força de trabalho. A regulação da jornada de trabalho é, portanto, um dos mais sensíveis elementos de disputa entre as classes trabalhadora e capitalista.

É, pois, sobre o controle do trabalho e da exploração daí subjacente, que o capital se autovaloriza, extraindo mais-valia, seja de forma absoluta pela simples extensão da jornada de trabalho, seja relativamente pelo aumento da produtividade. Enfim, o fato de os direitos trabalhistas terem sido colocados em jogo num cenário de instabilidade política e econômica, mostra que ainda é sobre o controle do trabalho e, portanto, sobre a centralidade das dinâmicas laborais, que o capitalismo se reproduz. Longe, portanto, do fim do trabalho, o que se tem é antes de tudo a extensão quantitativa deste mesmo trabalho, de forma, porém, qualitativamente inferior, mediante a intensificação da precarização<sup>344</sup>.

Ficou assentado aqui o reiterado descumprimento da legislação laboral, aspecto que resulta, evidentemente, na grande quantidade de ações judiciais propostas perante a Justiça do Trabalho. Não é demais lembrar que o Brasil adotou o princípio da jurisdição una, e que, portanto, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário [qualquer] lesão ou ameaça a

---

<sup>344</sup> - ARRUDA (2017, p. 523) faz menção a estudo realizado pela OIT - Organização Internacional do Trabalho nos anos de 2000 a 2003, que dentre os 13 países analisados, apenas na Coreia o módulo semanal efetivamente laborado (46,2 horas) superou o do Brasil (44,4 horas). O quadro, que mostra pequena queda geral do tempo de trabalho nos períodos estudados (2000 a 2003), aponta para o Canadá como o país com o menor módulo semanal efetivamente laborado (31,9 - dado de 2002), seguido da Noruega (34,6 horas), Austrália (34,8), Espanha (35,4), Suíça (35,6), Israel (37), Itália (38,3), França (38,6), Reino Unido (39,6), Alemanha (40,8), Japão (42) e EUA (42,6).

direito”, conforme artigo 5º, XXXV.

Ao invés de combater a causa da excessiva judicialização, o discurso neoliberal a conduzir as discussões parlamentares que deram ensejo à ampla reforma da legislação trabalhista em 2017, e que se pautou exclusivamente nos interesses do capital, impôs, dentre vários outros retrocessos e reveses às conquistas dos trabalhadores e das trabalhadoras brasileiros, uma grave restrição de acesso à justiça, impondo-lhes severas condições para a concessão da gratuidade dos serviços, assim como a concorrência com o empresariado na distribuição dos encargos da sucumbência.

Restrições que seguem estranhamente uma ordem de pensamento típico civilista, ignorando a natureza estritamente alimentar das pretensões deduzidas na ambiência trabalhista, assim como as precárias condições econômicas de quem as pretende. Restrições que igualam empregados e patrões, enfraquecem o princípio protetivo, e miram, em última instância, o próprio Judiciário Trabalhista. Pensamento que, mesmo antes de decisões judiciais a respeito de sua constitucionalidade, já encontra forte apoio de parte dos integrantes da Corte Suprema.

Essa a razão da diminuição da quantidade de ações trabalhistas no período imediatamente posterior à vigência da Lei nº 13.467/17. Intuitivo, portanto, que “o número de ações trabalhistas [tenha] disparado antes e despencado depois de ‘reforma’”<sup>345</sup>.

Em artigo anterior à aprovação da referida lei, publicado na página eletrônica da Amatra IV - Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da 4ª Região - RS<sup>346</sup>, Rodrigo Trindade, presidente daquela associação, responde à pergunta que intitula o texto (*por que tantas ações trabalhistas?*), numa expressa referência à palestra proferida por ministro do STF, que “reclamou que o Brasil possui cerca de 98% das ações trabalhistas do planeta”. Uma conta, no entanto, muito mal explicada. Segundo TRINDADE, “culpar o direito e a Justiça do Trabalho por um problema exorbitante não passa de uma mal explicada opção política”. Deve-se, evidentemente, investigar quais são as causas de tamanha judicialização, e dentre elas, o reiterado descumprimento da legislação laboral. Assim, “a

---

<sup>345</sup> - Disponível em <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/11/23/numero-de-acoes-trabalhistas-dispara-antes-e-despenca-depois-de-reforma/>, acessado em 12 dez. 2017.

<sup>346</sup> - Disponível em: <<http://www.amatra4.org.br/79-uncategorised/1266-por-que-tantas-acoes-trabalhistas>>. Acesso em 19 jan. 2018.

pergunta que precisa ser respondida é: por que há tanto descumprimento das obrigações trabalhistas?”

Judicialização, ademais, que não é exclusividade da Justiça do Trabalho. Ao contrário, dados de 2017 do CNJ - Conselho Nacional de Justiça utilizados no texto evidenciam o profundo grau de litigiosidade da sociedade brasileira, “uma sociedade em que o cumprimento voluntário da lei é exceção, em que se convive naturalmente com dívidas certas, ocultação de patrimônio e recursos ao infinito, que tem dificuldades de lidar com adimplemento espontâneo, soluções negociadas, e que prefere imposições pelo Judiciário”.

E vale repisar que “a cultura da extrema litigiosidade está longe de ser monopólio do Judiciário Trabalhista”, que perde acintosamente para a Justiça Comum Estadual (69,3%). As demandas propostas na Justiça do Trabalho (14,9%) equiparam-se à quantidade da Justiça Comum Federal (13,4%), voltada especificamente para as ações que envolvem a União. Os tribunais superiores (2%), a Justiça Eleitoral (0,4%) e a Justiça Militar (com valores desprezíveis) completam o quadro.

Dados do Relatório Justiça em Números divulgados pelo TST - Tribunal Superior do Trabalho e pelo CSJT - Conselho Superior da Justiça do Trabalho também “rebatem conclusões de que a Justiça do Trabalho seria lenta, cara e pouco efetiva para os empregados”, apontando números melhores que as demais (Justiças Comuns) nos principais itens avaliados, como produtividade, tempo de tramitação (conhecimento e execução), estoque, custo, arrecadação, execução e conciliação:

Produtividade. IPC-Jus CNJ (índice de produtividade comparada da justiça), índice que reflete a produtividade e a eficiência. A Justiça do Trabalho ficou em primeiro lugar em 2016, com 90%, seguida das Justiças Comuns Estadual (82%) e Federal (66%).

Tempo de tramitação. Em 2015, o tempo médio de tramitação de um processo trabalhista na fase de conhecimento foi de sete meses, enquanto a média geral foi de um ano e meio. A duração da fase de execução na Justiça do Trabalho é de três anos e quatro meses, contra a média geral de quatro anos e dez meses.

Estoque. A Justiça do Trabalho encerrou 2016 com número de processos pendentes mais próximo do volume ingressado do que os demais ramos do Judiciário. Há 1,3 processo pendente por caso novo, enquanto nas Justiças Comuns Federal e Estadual o estoque equivale, respectivamente, a 2,6 e 3,2 vezes. A Justiça do Trabalho também tem o menor número de casos pendentes: 5,3 milhões, contra 10 e 63 milhões, respectivamente, das Justiças Comuns Federal e Estadual.

Custos. A despesa da Justiça do Trabalho por habitante foi de R\$ 85,00 em 2016,

enquanto o custo pelo serviço da Justiça em geral foi de R\$ 411,00.

Arrecadação. Em 2016, a Justiça do Trabalho arrecadou em custas, contribuições fiscais e previdenciárias e taxas, aproximadamente 20% do total de seu orçamento. Aspecto relevante é que o Poder Judiciário não tem função arrecadatória.

Conciliação. A Justiça Trabalhista é a que mais realiza conciliação, solucionando cerca de 40% dos processos por meio de acordos na fase de conhecimento, contra uma média geral de 17%<sup>347</sup>.

E ainda assim percebe-se que as causas que levam empregados/empregadas à Justiça são as mais elementares possíveis, aspecto que reforça o pouco compromisso do empresariado brasileiro com o adimplemento dos direitos laborais, com o cumprimento da legislação. Dados do CNJ apontam que 11,75% das ações propostas no Brasil visam tão somente o pagamento das verbas decorrentes de rescisões de contratos de emprego<sup>348</sup>. Ações, portanto, que visam a cobrar salário, os dias laborados sem retribuição. Ações que, segundo conclusão de Trindade, “são resultado do clássico recado ‘você está despedido e vá buscar seus direitos’; e as pessoas vão [...] Também poderiam resolver a golpes de tacape”.

---

<sup>347</sup> - Disponível em:

<[<sup>348</sup> - Um dos aspectos mais graves da terceirização se dá exatamente em razão do reiterado descumprimento das obrigações trabalhistas, sobretudo ao final dos contratos de prestação de serviços. No dossiê \*Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha\*, o Dieese \(2014, p. 21\) expõe várias irregularidades, em especial quanto a trabalhadores/trabalhadoras dos setores de vigilância e conservação e limpeza, como, a exemplo, a dispensa de mais de 7.400 trabalhadores pela empresa PH Serviços e Administração em maio de 2014. Situação que ocorre com bastante frequência também nos contratos com a administração pública que, mesmo sob o filtro da Lei nº 8.666/93, contrata sociedades empresarial sem capital adequado, além de impingir-lhe demasiado ônus decorrente dos reiterados atrasos nos repasses.](http://www.csjt.jus.br/noticias-lancamento1/-/asset_publisher/ECs3/content/tst-e-csjt-rebatem-conclusoes-de-jornal-sobre-dados-estatisticos-da-justica-do-trabalho?redirect=/> Acesso em: 21 nov. 2017.</a></p></div><div data-bbox=)

## Capítulo 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS. UM PROGNÓSTICO DESOLADOR

“As nações todas são mistério, cada uma é todo o mundo a sós”<sup>349</sup>.

Embora assertiva que remete a fatos históricos milenares, a contemporaneidade de Pessoa não deixa dúvida acerca da limitação do mundo globalizado. Ainda que indiscutível pressuposto do pensamento neoliberal, a globalização se orienta tão somente por interesses econômicos nacionais individualizados (mesmo quando concebido em blocos supranacionais).

Interesses que consubstanciam a ordem competitiva, substrato do capitalismo numa concepção weberiana; produto das funções classificadora do mercado e estratificadoras da produção numa acepção marxista. Interesses que impõem profundas restrições às sociedades capitalistas periféricas. Interesses que, filtrados pelas especificidades brasileiras no seu processo de internalização, ainda hoje impelem ao trabalhador os fardos da acumulação da riqueza alheia. O mesmo trabalhador que “deve rezar pela saúde do patrão e esquecer que está desempregado”<sup>350</sup>.

Daí a razão de Florestan Fernandes identificar no pensamento sociológico brasileiro constante tensão entre localismo e cosmopolitismo, e concluir, deste impasse, e diante das peculiaridades da construção da sociedade de classe, que a revolução burguesa no Brasil não construiu efetivamente uma nação; não construiu a social democracia (FERNANDES: 2008).

O otimismo técnico-cientificista de que o capitalismo poderia construir parâmetros de civilidade no Brasil, foi paulatinamente cedendo espaço, numa linha de declínio que pode se ver claramente, e dentre outros, desde *A integração do negro na sociedade de classes*, passando pel’*A sociedade de classes e subdesenvolvimento*, pel’*O capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*, até *A revolução burguesa*.

Numa análise do conjunto valorativo dos agentes, Florestan traçou um conceito diferenciado da revolução burguesa no Brasil. Revolução que não rompeu com os estratos do antigo regime, não se desvencilhou do passado, não se fez autônoma. Porque levada a cabo por uma burguesia que, ao contrário, estabilizou-se num privatismo intocado e autocrático, não conciliou desenvolvimento com ruptura, manteve-se entranhada à antiga oligarquia

---

<sup>349</sup> - PESSOA, Fernando. *D. Tarefa. In Mensagem*.

<sup>350</sup> - GONZAGA JUNIOR, Luiz. *Comportamento geral*. LP Comportamento geral: 1973.



agrária, e atribuiu ao Estado, amplamente sujeito a ingerências externas e internas, o exercício das funções capitalistas.

Assim, compreendendo que esse liberalismo constituiu a base da sua formação econômica, o Brasil estaria à margem da história, segundo Euclides da Cunha, porque concebido não por seus atributos sociais e culturais, mas antes por uma teoria política<sup>351</sup>.

Enfim, o burguês brasileiro moderno teria surgido das cinzas do antigo sistema senhorial, formatando um modelo mal acabado de liberalismo que atravessou o tempo e alcançou os dias atuais. *A revolução burguesa*, nesse contorno, configura uma revolução que revolução não foi. Contradição amplamente explicitada na obra de Florestan (além de tantas outras, como, a exemplo, *A integração do negro na sociedade de classes*, porque integrados também não foram). Um processo reformador, portanto, que se limitou a pequena esfera da elite social, e que não foi capaz de abranger a sociedade como um todo.

Ficou dito que “nas últimas décadas, particularmente depois de meados dos anos 70, o mundo do trabalho vivenciou uma situação fortemente crítica, talvez a maior desde o nascimento da classe trabalhadora e do próprio movimento operário” (ANTUNES (2009, p. 185).

“[...] O entendimento dos elementos constitutivos dessa crise é de grande complexidade, uma vez que nesse mesmo período, ocorreram mutações intensas, de diferentes ordens e que, no seu conjunto, acabaram por acarretar consequências muito fortes no interior do mundo do trabalho e, em particular, no âmbito do movimento operário e sindical [...] Há uma crise estrutural do capital ou um efeito depressivo profundo que acentua seus traços destrutivos [...] Deu-se o fim da experiência pós-capitalista da URSS e dos países do leste europeu, a partir do qual parcelas importantes da esquerda acentuaram ainda mais seu processo de social-democratização [...] Esse processo se efetivou num momento em que a própria social-democracia também vivenciava uma situação crítica [...] Expandiu-se fortemente o projeto econômico, social e político neoliberal [...] Tudo isso acabou por afetar fortemente o mundo do trabalho, em várias dimensões [...]” (idem, pp. 185/187).

Nesse contexto, políticas públicas de trabalho, emprego e renda isoladas e descoladas do ambiente social são ineficientes. Não por razão diversa, sucessivos planos de austeridade e reformas de direitos sociais, como aqueles que forram o cenário político brasileiro atual, já foram implementados sem qualquer eficiência. Apenas impuseram ao

---

<sup>351</sup> - CUNHA, Euclides da. *À margem da história*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

trabalhador e à sociedade em geral o preço da acumulação do capital. Mecanismos de precarização como a irrestrita terceirização de serviços e numerosos outros recentemente requeentados e des/regulados pela assim chamada reforma da legislação laboral, aprofundam cada vez mais a exploração do valor-trabalho e a distinção de classes, dando ao proletariado de Marx coloração do precariado de Braga<sup>352</sup>, oligarquizando energias sociais, enfraquecendo-as.

E é contra este estado de coisas que o mundo atordoado tem se manifestado.

Numa tentativa de explicar o resultado das eleições nos EUA, FRASER (2017, *on line*), por exemplo, se refere a “uma série de grandes revoltas políticas que, juntas, sinalizam o colapso da hegemonia neoliberal”. Revoltas que incluem a votação do povo britânico pelo Brexit e a esmagadora derrota imposta pelos italianos às propostas de reforma constitucional do então primeiro-ministro Matteo Renzi. Revoltas às quais pode ser acrescida a mais baixa popularidade de um presidente brasileiro. Revoltas que mostram resultados duvidosos, como a eleição de Donald Trump e o forte apoio recebido pela Frente Nacional francesa. Revoltas, no entanto, que também colhem frutos, ainda que a duras penas, promissores, como a histórica coalização do bloco de esquerda em Portugal, movimento intitulado “geringonça” pela direita apeada do governo em novembro de 2015, e que vem recuperando direitos sociais antes solapados<sup>353</sup>.

[...] Embora sejam diferentes em ideologia e objetivos, estas insurreições eleitorais compartilham a mesma meta: todas elas rejeitam a globalização corporativa, o neoliberalismo e o *establishment* político que os promove. Em todos estes casos, os eleitores disseram “Não!” à combinação letal de austeridade,

---

<sup>352</sup> - Conceito que se alimenta das questões subjetivas da plebe, e que configura “uma das contribuições mais interessantes e originais” de *A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista* (BRAGA, Ruy. São Paulo: Boitempo, 2012), conforme prefácio de Michael Löwy, e que define o “proletariado precarizado”. Definição, ainda segundo Löwy, “bem preferível ao conceito de ‘superpopulação relativa’ de Marx; ela tem a vantagem de situar o grupo como parte integrante da classe trabalhadora, no coração do modo de produção capitalista, enfatizando a precariedade como dimensão intrínseca do processo de mercantilização do trabalho. Sua análise procura dar conta tanto dos processos econômicos estruturais - o fordismo periférico, sua crise, a passagem ao pós-fordismo financeirizado - como da dimensão subjetiva do proletariado precarizado: a angústia dos subalternos, a inquietação operária, a pulsão plebeia ou classista dos explorados”.

<sup>353</sup> - “Houve aumento de salário mínimo, aposentadorias foram descongeladas; houve crescimento do turismo. Enquanto o fantasma da extrema direita ronda as outras nações da família europeia, e as esquerdas se dilaceram em disputas inconciliáveis, Portugal vive um momento de pacificação social. A receita inédita (tanto em Portugal quanto na Europa) junta ingredientes do velho Partido Comunista com a participação de jovens de esquerda (Bloco de Esquerda). Uma espécie de milagre, segundo Elísio Estanque, sociólogo da Universidade de Coimbra” (SEM FRONTEIRAS. *Como uma coalização inédita dos partidos de esquerda está recolocando a economia portuguesa nos trilhos?* Rio de Janeiro: Globonews, 26 jan. 2017).

livre comércio, débito predatório e empregos precários e mal pagos, elementos que caracterizam o capitalismo financeiro dos dias atuais. Seus votos são uma resposta à crise estrutural desta forma de capitalismo, que se tornou patente a partir do colapso quase total da ordem financeira mundial em 2008 [...] Ainda assim, a vitória de Trump não é unicamente uma revolta contra as finanças globais. O que seus eleitores rejeitaram não foi simplesmente o neoliberalismo, mas o neoliberalismo progressista [...], um alinhamento político real e perverso [...]; uma aliança entre, de um lado, correntes majoritárias dos novos movimentos sociais (feminismo, antirracismo, multiculturalismo e direitos LGBT) e, do outro lado, um setor de negócios baseado em serviços com alto poder ‘simbólico’ [...] O ataque à segurança social foi reinterpretado por meio de um discurso emancipatório carismático, emprestado dos novos movimentos sociais [...] Ao identificar ‘progresso’ com meritocracia, em vez de igualdade, o discurso igualou o termo ‘emancipação’ à ascensão de uma pequena elite de mulheres ‘talentosas’, minorias e gays na hierarquia corporativista exclusivista. Esta compreensão individualista e liberal de ‘progresso’ gradualmente substituiu o entendimento de emancipação mais abrangente, anti-hierárquico, igualitário, sensível às questões de classe e anticapitalista, que prosperou nos anos 1960 e 70 [...] Um partido que apoie a liberalização da economia capitalista é o parceiro perfeito para o feminismo corporativo e meritocrático focado em ‘assumir riscos’ e ‘superar as barreiras da discriminação de gênero no trabalho’ [...] O resultado foi um ‘neoliberalismo progressista’ que misturou ideais truncados de emancipação com formas letais de financeirização. Foi esta a mistura que os eleitores de Trump rejeitaram [...]” (idem)

Ante a complexidade do mundo contemporâneo, e sem abrir do conceito materialista de distinção de classes, considerando que a crítica aqui levada a cabo aponta para o mundo dos fatos e não para aquele que deveria ter sido, não há dúvidas de que, à prevalência do modo de produção vigente, há necessidade de inter-relação entre os sistemas públicos de políticas. Daí a razão do “fato novo” apontado por SOUSA (*on line*), que identifica após a “ressaca neoliberal”, movimentos governamentais que tendem a retomar a capacidade de intervenção na economia, recuperando uma visão keynesiana.

A título de exemplo, e no caminho exato oposto daquele trilhado pelos governos brasileiros, discute-se hoje no Reino Unido não a necessidade de reestatização de prestação de serviços como aqueles vinculados à captação e distribuição de água, eletricidade, gás, transporte ferroviário etc. (fase já ultrapassada), mas como fazê-lo a custo público menor<sup>354</sup>.

---

<sup>354</sup> - *Reestatização sem gastar um centavo*, reportagem publicada no jornal Monitor Mercantil em 16 de janeiro de 2018. “A insatisfação dos britânicos com as privatizações impostas por Margaret Thatcher pode ser expressa em números: 83% são a favor da nacionalização da água, 77%, da eletricidade e do gás, e 76%, do transporte ferroviário. As empresas podem ser reestatizadas, sem gastar um *penny*, propõe o diretor do Hertford College, Will Hutton, em artigo para o jornal The Guardian [...] Com as taxas de investimentos atuais, a Thames Water, que abastece a Grande Londres, levará 357 anos para renovar a rede de água da capital, enquanto o Japão leva

Após as mazelas decorrentes do aprofundamento de políticas anticíclicas clássicas, com ajustes fiscais, desmonte de garantias sociais arduamente conquistadas, o continente europeu tem dado sinais de que entendeu (mais uma vez) que políticas relacionadas ao trabalho, emprego e renda não podem ser dissociadas das demais políticas de caráter social, até porque delas integrantes.

“É preciso, [entretanto], ficar atento à advertência de Stiglitz, quando diz que as políticas macroeconômicas têm sido [no mais das vezes] limitadas pela ideologia fundamentalista dos mercados, servindo [apenas] aos interesses dos que estão no topo” (RIBEIRO: 2016, *on line*), quando políticas públicas visam tão somente a financiar o capital privado.

A política social não se funda, sob o capitalismo, em redistribuição de riqueza. Segundo BEHRING,

“[...] a economia política se movimenta historicamente a partir de condições objetivas e subjetivas e, portanto, o significado da política social não pode ser apanhado nem exclusivamente pela sua inserção objetiva no mundo do capital nem apenas pela luta de interesses dos sujeitos que se movem na definição de tal ou qual política, mas, historicamente, na relação desses processos na totalidade [...]” Sem essa compreensão, prossegue, “fica prejudicada a luta política em torno das demandas concretas dos trabalhadores, frequentemente obstaculizadas, pela alardeada escassez de recursos”. É necessário ampliar o conceito de seguridade social, defende. “Para além dos seguros sociais, há um conjunto de medidas, do ponto de vista econômico-político, como compra de equipamentos de consumo coletivo, garantia estatal dos preços da cesta básica para populações de baixa renda etc” (2000, p. 20).

Muito se falou acerca da necessidade de interação entre políticas públicas de emprego, trabalho e renda e aquelas voltadas ao desenvolvimento econômico. Contudo, e em geral, tem-se percebido cotidianamente que ações governamentais de incentivo às atividades econômicas, privilegiam sistematicamente grandes corporações empresárias. Os requisitos estabelecidos para determinados empreendimentos têm favorecido fortes conglomerados econômicos, sem um adequado aproveitamento social e laboral<sup>355</sup>.

---

dez anos. ‘Há uma visão generalizada de que as metas de lucro exigidas pelos acionistas anularam obrigações de serviço público’ [...]” Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/reestatiza-o-sem-gastar-um-centavo>>. Acesso em 28 jan. 2018.

<sup>355</sup> - A citar apenas um exemplo recente na cidade do Rio de Janeiro, é flagrante a inutilização social de vários equipamentos esportivos construídos há menos de dois anos, deixando claro que foram eles deliberadamente

Mesmo que num painel globalizado, em que “a criação de novos empregos tende a depender mais dos movimentos do capital e de suas crises cíclicas do que propriamente dos esforços [estatais] e de suas regulamentações” (MOTA e OLIVEIRA: 2015, p. 100)<sup>356</sup>, a questão ainda é saber se é necessário o agravamento da situação de trabalhadores, especialmente num país já marcado por imensa desigualdade social.

É nesse contexto que se observa que não há políticas públicas de trabalho, emprego e renda no país. Quando muito, medidas de caráter meramente compensatório que, via de regra, não contribuem para a efetiva geração de emprego, inserindo-se no bojo de uma onda desindustrializante que se propõe, ao revés, a desestimular o vínculo empregatício e a concentrar as relações trabalhistas no setor de serviços (extremamente precário). Todo o arcabouço construído (inclusive jurídico) volta-se exclusivamente ao atendimento do capital financeiro.

O prognóstico é desolador. Conforme BEHRING (2000), percebe-se, do ponto de vista social, o crescimento da pobreza, do desemprego e da desigualdade, bem como a alta concentração de renda e riqueza e a baixa taxa de crescimento e maior endividamento público e privado, com o predomínio do capital especulativo sobre o investimento produtivo.

Do ponto de vista político, observa-se crise na democracia, com o esvaziamento das instituições democráticas, e uma lógica economicista, autoritária e tecnocrática, e excessiva prática decretista.

Também do ponto de vista da cultura, aprofunda-se o individualismo, o consumismo e o pensamento único, formatando um ambiente societário fundado na livre concorrência, até adequada ao século XVIII para impulsionar a modernidade, mas que não serve ao século XXI (não há livre concorrência num mercado mundialmente oligopolizado; não há meritocracia num sistema produtivo de alta tecnologia poupadora de mão de obra).

---

vantajosos apenas para a classe empresária que os ergueu. Ao contrário da maioria das cidades que sedearam jogos olímpicos, o parque olímpico transformou-se em área nobre, com a “esterilização” da classe baixa porventura assentada no entorno.

<sup>356</sup> - Mesmo se o consumo aumentar, não haverá necessidade de investimento, pois o uso da capacidade instalada é o menor em 20 anos, segundo a CNI - Confederação Nacional da Indústria. Com cerca de 66% de uso em média do parque fabril, não há necessidade de investimentos para aumentar a produção quando o consumo reagir. Em alguns setores, como o automobilístico, a crise é mais aguda. As montadoras estão produzindo menos da metade dos cerca de cinco milhões de carros que têm condições de fabricar. No setor de caminhões, a ociosidade alcança 75% do parque fabril, segundo a Anfavea, que divulgou ontem queda de 11,2% na produção de veículos no ano passado.

Fonte O Globo *on line*. 06/01/17.

<http://oglobo.globo.com/economia/uso-da-capacidade-na-industria-esta-no-menor-patamar-em-20-anos>.

“[...] Do ponto de vista econômico, as empresas deveriam otimizar seus lucros por intermédio de crescimento da produtividade, desenvolvimento de produtos com maior valor agregado, sobretudo em razão do desenvolvimento tecnológico e, no caso da terceirização de parte de seu processo produtivo, visando à especialização dos serviços ou produção. Este estudo, contudo, mostra exatamente o contrário. Demonstra que buscam os empresários de forma bastante clara ‘otimizar seus lucros reduzindo preços, em especial, por meio de baixíssimos salários, altas jornadas e pouco ou nenhum investimento em melhoria das condições de trabalho, que passam a ser de responsabilidade da subcontratada’. Assim, do ponto de vista social, pode-se afirmar que ‘a grande maioria dos direitos dos terceirizados é desrespeitada, criando a figura de um ‘trabalhador de segunda classe’, com destaque para as questões relacionadas à vida dos trabalhadores e das trabalhadoras, aos golpes das empresas, que fecham do dia para a noite e não pagam as verbas rescisórias a seus empregados, e às altas e extenuantes jornadas de trabalho’. Nota-se que ‘as empresas terceirizadas abrigam as populações mais vulneráveis do mercado de trabalho: mulheres, negros, jovens, migrantes e imigrantes. ‘Abrigo’ que não tem caráter social [...] Porque esses trabalhadores se encontram em situação mais desfavorável, por falta de opção, submetem-se a esse emprego [...] Não é verdade que a terceirização de serviços gera emprego. Esses empregos teriam que existir para a produção e realização dos serviços necessários à grande empresa. A empresa terceira gera trabalho precário e, pior, com jornadas maiores e ritmo de trabalho exaustivo, acaba, na verdade, por reduzir o número de postos de trabalho [...]’ (SNRT e DIEESE: 2014, pp. 09 e 15)<sup>357</sup>.

Relembre-se que a partir de 28 de setembro de 1871, “os filhos dos escravos não seriam mais escravos no Brasil”, e que a partir de 28 de setembro de 1885, “raiou a liberdade para aqueles que completassem sessenta anos de idade”<sup>358</sup>.

Ficou aqui assentado, porém, que o modelo de produção capitalista sustenta-se num tripé dele indissociável (escravagismo-patrimonialismo-patriarcalismo), base cuja extensão e profundidade variam entre si e em razão do tempo e do espaço. Dessa forma, conceitos fluidos como liberdade e igualdade ganham níveis de abstração e indeterminação, que num plano referencial, aproximam ou afastam temporariamente este ou aquele “Estado” do patamar idealizado de concretização de “direitos” sociais.

---

<sup>357</sup> - Propostas para garantir os direitos sociais na crise do capital existem. É necessário assegurar o caráter progressivo dos tributos, promover melhor (re)distribuição de renda e de riqueza. Elevar a participação dos tributos diretos, ampliar a progressividade do imposto de renda sobre a pessoa física, tributar lucros, dividendos e juros, instituir o imposto sobre grandes fortunas previsto na Constituição da República etc. Quanto ao financiamento das políticas sociais, podem-se restabelecer suas bases, extinguir a DRU e carrear a totalidade dos recursos para a área social vinculada. Aplicar integralmente os recursos do orçamento da seguridade na seguridade, assegurar as bases de financiamento do SUS, como exposto por SALVADOR (2010).

<sup>358</sup> - *Sublime pergaminho* (obra citada na nota de rodapé nº 04).

Em outras palavras, e parafraseando Dahl, não há uma conceituação definida e elementos e requisitos indetectáveis à consecução de direitos sociais. Direito social é um ideal a ser continuamente perseguido, e que não deve admitir retrocesso.

E porque a composição do modo capitalista afronta a natural sociabilidade humana (sobretudo entre brasileiros, cujo tripé referido alcançou altos níveis que perduram há séculos, e que mesmo hoje não vislumbram condições de rompimento a prazos geracionais curtos), partiu-se, por igual, de uma concepção incontestada de expropriação do valor-trabalho alheio, fundado num arcabouço econômico-jurídico que evidencia clara distinção de classes, apontando, ao final, para uma necessidade incontornável de substituição do modelo adotado e, portanto, para uma completa inviabilidade de composição harmônica colaborativa entre capital e trabalho.

Não há propriamente uma crise da sociedade do trabalho, mas antes uma “crise” da sociedade do capital; crise que estende a tensão da relação capital-trabalho e transfere pelo poder imperialista os custos da riqueza. O trabalho concreto não está em crise. E se há crise em relação ao trabalho abstrato, trata-se de crise decorrente não do trabalho propriamente dito, mas do capitalismo, repita-se. Contradição que encontra nas atividades de *telemarketing* clássico e atual exemplo; atividades que não por razão diversa, também exemplificam como muita propriedade o conceito de precariado de Ruy Braga.

É nesse sentido que se percebe, diante da recente reforma da legislação trabalhista (Leis nº 13.429/17 e 13.467/17), e em especial da legitimação da irrestrita terceirização de serviços (da intermediação de mão de obra, da venda de energia humana), que o Brasil desceu demasiadamente na escala da equalização social, distanciando-se ainda mais do ideal de sociabilidade.

No caso da terceirização irrestrita, se o empregado terceirizado exerce exatamente as mesmas atividades, nada, absolutamente nada justifica a precariedade de seu contrato (sobretudo a precariedade remuneratória). Isso porque se a prestadora realiza o objetivo final da tomadora, é ela (a prestadora) que, em última análise, atende o consumidor desta (tomadora). Uma das duas figuras, portanto, desnecessariamente nessa relação trilateral. Um peso morto, portanto. Logo, o que a prestadora faz nada mais é que vender força de trabalho alheia. E vender apenas a força de trabalho é ilegal.

Além da violenta alienação do trabalhador, fundada no processo histórico que o

compeliu a mercantilizar-se, ou seja, a vender sua própria força de trabalho, ele agora é “obrigado” (ele não participa da negociação entre as empresas) a vender essa mesma força para outro que a revende. Daí esta pesquisa falar em ilegalidade do próprio objeto negociado, porque se vende energia humana. Como se essa energia pudesse ser encaixotada/empacotada/engarrafada, enfim, colocada numa prateleira como outra mercadoria qualquer.

Não há teoria de troca que justifique isso. O capital está há cerca de 300 anos mantendo a aparência de equivalência pela mágica da abstração (o tempo de trabalho socialmente necessário  $T$  é remunerado com a mesma quantia  $R$ , ainda que se produza a mercadoria  $M$  ou a mercadoria  $M+1$ , exatamente porque considera  $T$  de forma abstrata). Agora, com a terceirização irrestrita de serviços, o mesmo tempo abstrato ( $T$ ) que produz a mesma mercadoria ( $M$  ou  $M+1$ ) passa a ser remunerado com  $R-1$ . Não há como ajustar essa conta teoricamente. Portanto, cai de vez a máscara da abstração da teoria dos equivalentes.

Os números aqui utilizados mostram que independentemente do período contraposto (se período de maior ou menor terceirização), a precarização das relações laborais aprofundou-se cada vez mais no Brasil. Terceirizados ganham em média 30% menos; têm jornada de trabalho maior; são mais expostos a riscos de doenças e acidentes; precisam, em média, de três vezes mais tempo de contribuição para se aposentar, por conta da grande rotatividade; têm extensa dificuldade de representação sindical etc. São, enfim, trabalhadores de segunda categoria. Todos os indicadores teóricos e empíricos demonstram que a terceirização aqui praticada visa antes à exploração da força de trabalho, e não pode ser caracterizada como política pública de combate ao desemprego. Os números são graves, e tendem a piorar muito mais com a regulamentação da terceirização irrestrita.

O Brasil aproximou-se perigosamente do extremo oposto, a ponto mesmo de discutir, numa ambiência liberal, a extinção do direito laboral e, por consequência lógica, a extinção da própria Justiça do Trabalho.

Se a legislação do trabalho tende à extinção, tende a se tornar desnecessária, que seja isso decorrência da extinção de seu gene, qual seja, a distinção de classes. É inconcebível numa esfera intelectual, a superação de desigualdade classista sem prévia superação da própria noção de classe. Trata-se de argumento falacioso, circular, que estabelece como premissa a tese que quer alcançar, que conclui que não há desigualdade de classes porque



parte exatamente do estranhamento do conceito de classe. Trata-se, portanto, de argumento inviável.

Inviabilidade que no limite do possível conforma-se com a luta classista. Conformação que admite o manuseio de típico mecanismo de aprisionamento, como o direito moderno, desde que limitador de mal maior. Conformação que tolera concepções meramente reformistas. Conformação que entende a importância no momento histórico das denominadas leis do ventre livre e dos sexagenários, ainda que políticas públicas não revolucionárias, ainda que medidas não substitutivistas do modelo escravagista de então<sup>359</sup>. Conformação, por fim, que não suporta o aprofundamento cada vez maior rápido da desigualdade social no mundo, e que exige a constante leitura d'*O Capital*, ainda que já bicentenário Karl Marx.

---

<sup>359</sup> - Considerando o desenvolvimento cultural brasileiro, e ainda que seja mesmo difícil dizer com certeza qual das três bases que dão apoio incondicional à acumulação necessária ao desenvolvimento capitalista, mais se aprofundou, mais se enraizou aqui, o presente estudo vale-se primordialmente de uma leitura escravagista, pois não há dúvida alguma de que as mazelas decorrentes de mais de três séculos de escravização negra formal, ainda hoje cotidiana e escancaradamente sentidas, melhor representam as causas-efeitos-causas da profunda desigualdade social, que define o Brasil não como um país pobre, mas antes e sobretudo, injusto. E mesmo que referidas mazelas tenham sido perpetuadas e/ou potencializadas tanto pelo viés patrimonialista quanto patriarcalista após 13/05/1888, dando ensejo a um ciclo vicioso que em pleno século XXI ainda não vislumbra perspectivas de rompimento, na medida em consubstanciam já agora num plano fático, no mundo dos fatos (aquele que efetivamente interessa), um cenário escravagista que já ultrapassa meio milênio.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBORNOZ, Suzana. *O que é trabalho*. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- AMARAL, Maria Alice Gurgel do. *A ecologia humana no trabalho: mudanças são urgentes*. Revista Ltr Legislação do Trabalho, ano 81. São Paulo, mai. 2017, pp. 533/541.
- ANTUNES, Ricardo. *As novas formas de acumulação de capital e as formas contemporâneas do estranhamento (alienação)*. Caderno CRH, n. 37. Salvador: jul./dez. 2002. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=128>>. Acesso em: 22 nov. 2017.
- \_\_\_\_\_. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 11ª ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2009
- BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de direito do trabalho*. 5ª ed., revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2009.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2003.
- ARRUDA, Kátia. *A persistência da cultura escravocrata nas relações de trabalho no Brasil*. Revista Ltr Legislação do Trabalho, ano 81. São Paulo, mai. 2017, pp. 519-527.
- BEHRING, Elaine Rossetti. *Fundamentos de política social. In Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional*. 2000. Disponível em <[http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-1.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-1.pdf)>. Acesso em 03/01/17.
- BERCOVICI, Gilberto. *O ainda indispensável direito econômico. In BENEVIDES, M. V. de M., BERCOVICI, G., e MELO, C. de (orgs). Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin: 2009, pp. 45/67.
- BERCOVICI, Gilberto, MASSONETTO, Luís Fernando. *A constituição dirigente invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Económica. In Boletim de Ciências Económicas*, vol. XLIX. Lisboa: Impactum Coimbra University Press, 2006, pp. 57/77.
- BRAGA, Paulo Vitor Bergamo. *A DRU e a constituição dirigente invertida. O direito econômico e social à disposição do direito financeiro. In Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo*, v. 05, 2014, pp. 239/254. Disponível em <[http://www.esmp.sp.gov.br/revista\\_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/60/73](http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/60/73)>. Acessado em 01 dez. 2016.

BRANDÃO, Cláudio. *Meio ambiente do trabalho saudável: direito fundamental do trabalhador*. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, n. 49. Acidente do Trabalho. V. 21. Rio de Janeiro: jan./jun. 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm)>. Acesso em: 01 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 72, de 02 de abril de 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc72.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc72.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 5.452, de 01 de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm)>. Acesso em: 01 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 2.284, de 10 de março de 1986. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2284.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 03 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 150, de 01 de junho de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm)>. Acesso em: 03 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.923, de 23 de dezembro de 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4923.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4923.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1974. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6019.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L7102.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L7102.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L7998.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L7998.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.177, de 01 de março de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L8177.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8177.htm)>. Acesso em: 19 out. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.352, de 28 de fevereiro de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8352.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8352.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8036consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8036consol.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8212cons.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8213cons.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8352.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8352.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.949, de 09 de dezembro de 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8949.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8987cons.htm)>. Acesso em: 09 mar. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 09 mar. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9472.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 9.601, de 21 de janeiro de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19601.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19601.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9958.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9958.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 02 mar. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.324, de 19 de julho de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111324.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111324.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111648.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111648.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 17 nov. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/L13255.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13255.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm)>. Acesso em: 18 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm)>. Acesso em: 19 nov. 2017.

\_\_\_\_\_ Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2164-41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2164-41.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2017.

\_\_\_\_\_ Medida Provisória nº 808, de 14 de novembro de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1999.

\_\_\_\_\_ *Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas*. Coimbra: Editora Coimbra, 2003.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *Dimensões da crise do sindicalismo brasileiro*. Salvador: Caderno CRH, v. 08, n. 75, set./out. 2015, pp. 493/510.

CARDOSO JR, José Celso, GONZALES, Roberto, AMORIM, Brunu, STIVALI, Matheus, e VAZ, Fábio. *Políticas públicas de emprego, trabalho e renda no Brasil. In Brasil, o estado de uma nação: mercado de trabalho, emprego e informalidade*. Ipea: 2006, pp. 397/446. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5535](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5535)> Acesso em 26 nov. 2016.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. *A responsabilidade do tomador de serviços na terceirização*. Rio de Janeiro, Ed. Renovar, 2003 (2003a). Disponível em <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2003;000644486>>. Acesso em 15 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ *Terceirização e intermediação de mão de obra: ruptura do sistema trabalhista, precarização do trabalho e exclusão social*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003 (2003b).

COELHO, Humberto Alves. *A Emenda Constitucional nº 45 e o novo Código Civil. Parâmetro e contradições sociais brasileiras*. Rio de Janeiro: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, n. 55, jan/jun 2014 (2014a), pp. 111/118.

\_\_\_\_\_ *Terceirização, uma releitura do darwinismo social*. Rio de Janeiro: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, n. 56, jul/dez 2014 (2014b), pp. 147/156.

\_\_\_\_\_ *O incidente de resolução de demandas repetitivas, um supermétodo de trabalho (ou*

*Quando o aumento da dosagem revela o agravamento da doença ou O que Victor Nunes Leal diria sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas?).* Rio de Janeiro: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região: n. 58, jan/jun 2016, pp. 129/140.

COELHO, Humberto Alves, e NEVES, Marcelo. *A responsabilidade subsidiária da Administração Pública na terceirização, segundo a jurisdição constitucional: obrigações, encargo probatório e limites interpretativos. Um contributo prático aos potenciais sujeitos do processo: trabalhador, empresa terceirizada, Administração Pública e órgão jurisdicional.* Revista Ltr Legislação do Trabalho, ano 81. São Paulo, mai. 2017, pp. 577/590.

COUTINHO, Diogo R. *O direito nas políticas públicas.* In MARQUES, Eduardo Cesar Leão; FARIAS, Carlos Aurélio Pimenta de. *A política pública como campo multidisciplinar.* São Paulo: Unesp, 2013.

CUNHA, Alexandre Teixeira de Freitas Bastos. *Os direitos sociais na Constituição vinte anos depois. As promessas cumpridas, ou não.* In COELHO, Humberto Alves, e NEVES, Marcelo [orgs]. *Direito público do trabalho: estudos em homenagem a Ivan D Rodrigues Alves.* Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp. 33/82.

CUEVA, Mario de La. *Derecho mexicano del trabajo.* Tomo I. México: Porrúa, 1960.

DAU, Denise Mota. *Por uma legislação que barre as terceirizações.* FenadadosCut: 2007. Disponível em [http://www.fenadados.org.br/artigo/ver/page/129/id/695/nome/Por\\_uma\\_legislacao\\_que\\_barre\\_as\\_terceirizacoes](http://www.fenadados.org.br/artigo/ver/page/129/id/695/nome/Por_uma_legislacao_que_barre_as_terceirizacoes). Acesso em 14 de nov. 2015.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*, 13ª ed. São Paulo: LTr, 2014.

\_\_\_\_\_. *Capitalismo, trabalho e emprego. Entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução*, 3ª. ed., revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2017.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil.* Relatório técnico. São Paulo: Dieese, dezembro de 2007. Disponível em:

<[http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAAF91A9E060F/Prod03\\_2007.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAAF91A9E060F/Prod03_2007.pdf)>. Acesso em: 29 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Rotatividade no mercado de trabalho brasileiro: 2002 a 2014.* São Paulo: 2016 (2016a).

Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/livro/2016/rotatividade2016.pdf>>. Acesso em 09 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. *PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos.* Nota técnica nº 161: set. 2016 (2016b).

\_\_\_\_\_. *Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes.* Nota técnica Dieese nº 172. Dieese: São Paulo, março de 2017.

Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.pdf>>. Acesso em out. 2017.

DIEESE e SNRT. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos e Secretaria Nacional de Relações de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego. *Terceirização e desenvolvimento, uma conta que não fecha. Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos*. São Paulo: CUT - Central Única dos Trabalhadores, 2014 (disponível em: <[http://https://cut.org.br/system/uploads/action\\_file\\_version/cccfec72980c4bf923f83f7e27a31db1/file/af-dossie-terceirizacao-e-desenvolvimento-grafica.pdf](http://https://cut.org.br/system/uploads/action_file_version/cccfec72980c4bf923f83f7e27a31db1/file/af-dossie-terceirizacao-e-desenvolvimento-grafica.pdf)>. Acesso em 22 dez. 2017).

DRUCK, Maria da Graça. *Terceirização: (des)fordizando a fábrica. Um estudo do complexo petroquímico*. São Paulo: Boitempo, 1999.

\_\_\_\_\_. *A terceirização no setor público e a proposta de liberalização da terceirização pelo PL 4330*. Disponível em:

<<https://blogdaboitempo.com.br/2015/04/01/a-terceirizacao-no-setor-publico-e-a-proposta-de-liberalizacao-da-terceirizacao-pelo-pl-4330/>>. Acesso em: 23 out. 2017.

DYE, Thomas R. *Understanding public policy*. NJ: Prentice Hall, 1995.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. *As três economias políticas do welfare state*. Tradução AZEVEDO, Dinah de Abreu. Princeton: Princeton University Pres, 1991.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro*. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5ª ed. São Paulo: Zahar, 2008

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo. Teoria e história*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

FORTES, Alexandre, KORNIS, Mônica Almeida, e FONTES, Paulo. *Trabalho e trabalhadores no Brasil*. Curadoria Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Rio de Janeiro: Cpdoc, 2006.

FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. Conferência V. Trad. Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. 3ª ed. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002.

FREY, Klaus. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21. p. 211-260, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 07 set. 2017).

FRASER, Nancy. *A eleição de Donald Trump e o fim do neoliberalismo progressista*. Trad. Henrique Mendes. Nova York: Dissent Magazine, 12 jan. 2017.

GONÇALVES, Guilherme Leite. *Acumulação primitiva, expropriação e violência jurídica: expandindo as fronteiras da sociologia crítica do direito*. Rio de Janeiro: Revista Direito e Práxis, v. 08, n. 2, 2017, pp. 1028/1082.

GONÇALVES, Maria de Fátima da Costa. *Uma contribuição para pensar as políticas públicas de educação: a burocracia como sujeito do processo de políticas públicas*. Revista de Políticas Públicas, v. 12, n. 01. São Luís: jan./jun. 2008, pp. 93-98.

HAMILTON, Alexander, MADISON, James, e JAY, John. *O federalista*. Belo Horizonte: Livraria Líder e Editora, 2003.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1992.

\_\_\_\_\_. Para entender o capitalismo. Livro I. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. *O novo imperialismo*. Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 8ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HUNT, E. K. *História do pensamento econômico. Uma perspectiva crítica*. Tradução José Ricardo Brandão Azevedo. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

LASWELL, Harold Dwight. *Politics: who gets what, when, how*. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LEAL, Victor Nunes. *A divisão de poderes no quadro político da burguesia*. In CAVALCANTI, Themístocles, SILVA, Carlos Medeiros, LEAL, Victor Nunes. *Cinco estudos: a federação, a divisão de poderes (02 estudos), os partidos políticos e a intervenção do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1955, p. 93/113.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Aspectos jurídicos da terceirização*. Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária, n. 68, fev. 1995.

LOWI, Theodore. *O Estado e a ciência política ou como nos convertemos naquilo que estudamos*. In Boletim Informativo Bibliográfico. São Paulo: Anpocs, n. 38, 1994.

MACCORMICK, Neil. *Retórica e o estado de direito*. Tradução de Conrado Hübner Mendes. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.



MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro I - O processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARTINS, Sérgio Pinto. *A terceirização e o direito do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2005.

MOTA, Leonardo de Araujo e, e OLIVEIRA, Maynne Santos de. *Políticas públicas de emprego no Brasil: reflexões entre a Era Vargas e o neoliberalismo*. Revista Foco, v. 08, n. 02: ago/dez 2015, pp. 90/102.

MPT. Ministério Público do Trabalho. *Labor. Revista do Ministério Público do Trabalho. Envenenados até morrer*. Ano I, n. 02, 2013. Disponível em: <[http://intranet.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal\\_mpt/9d52fab5-0fb1-43e1-8465-66847f783996/Labor2.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=9d52fab5-0fb1-43e1-8465-66847f783996](http://intranet.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/9d52fab5-0fb1-43e1-8465-66847f783996/Labor2.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=9d52fab5-0fb1-43e1-8465-66847f783996)> Acesso em: 03 jan. 2018.

MÜLLER, Friedrich. *O novo paradigma do direito: introdução à teoria e metódica estruturantes*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013

OIT - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Las reglas del juego. Una breve introducción a las normas internacionales del trabajo*. Tradução livre. Suíça: OIT, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista. O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

\_\_\_\_\_. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. *Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil*. In Serviço Social & Sociedade. Serv. Soc. Soc. n° 112, São Paulo. out/dez 2012. pp. 729-753.

POCHMANN, Marcio. *Gasto social, o nível de emprego e a desigualdade da renda do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2013.

PRADO JUNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Nova Aguilar, 2002.

RANGEL, Jesús Antonio de la Torre, e LARA, Oscar Arnulfo de la Torre. *La dictadura de los instrumentos: ciencia y derecho deshumanizados*. In Revista Direito & Práxis, vol. 07, n. 13, 2016. Disponível em:

<<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/21823/15935>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. *PEC 241: austeridade seletiva ou rent-seeking?* In Revista Eletrônica de Direito Administrativo, n. 277: 2016. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br/columnistas/Ricardo-Lodi-Ribeiro/pec-241-austeridade-seletiva-ou-rent-seeking>>. Acesso em 28 nov. 2016.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. *Políticas públicas*. São Paulo: Publifolha, 2010.

ROMITA, Arion Sayão, e VOGEL NETO, Gustavo Adolpho. *O problema das prestadoras de serviços para financeiras e grupos econômicos*. In Justiça do Trabalho, ano 29, n. 341. Rio de Janeiro: HS Editora, mai. 2012, pp. 07/22.

ROMITA, Arion Sayão. *A terceirização e o direito do trabalho*. Revista LTr, vol. 56, n. 03, mar. 1992, pp. 273/279.

RÜDIGER, Dorothe Susanne. *Teoria da flexibilização do direito do trabalho: uma tentativa de contextualização histórica*. In Prima Facie International Journal, v. 03, n. 04, jan./jun. 2004, pp. 29/57).

SALVADOR, Evilásio. *Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo*. In Serviço Social & Sociedade, n. 104. São Paulo: out/dez 2010. pp. 605-631. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282010000400002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282010000400002&script=sci_arttext)>. Acesso em 19 dez. 2016.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. *A Constituição de 1988 e a disciplina da participação direta do Estado na ordem econômica*. In LANDAU, Elena. *Regulação jurídica do setor de energia elétrica*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, vol. 2, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma concepção pós-moderna do direito: A crítica da razão indolente - contra o desperdício da experiência. Para um novo senso-comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez, 2000.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SECCHI, Leonardo; SOUZA, Yalle Hugo de. *Extinção de políticas públicas. Síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle*. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 20, n. 66, p. 75/93. São Paulo, jan./jun., 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/viewFile/39619/52574>>. Acesso em: 20 mai. 2017).

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENNETT, Richard. A corrosão do caráter. Consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. 14ª ed. Trad. Marcos Santarrita. Rio de Janeiro: Record, 2009

SERRA, Rose. *A política pública de emprego, trabalho e renda - sentido e repercussões sociais*. In *Sociedade em Debate*, v. 16, n. 02. Universidade Católica de Pelotas: 2010, pp. 87/109. Disponível em <<http://www.rle.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/675>> Acesso em 03 jan. 2017.

SILVA, Leonardo Mello. *Resenha à “Crítica à razão dualística” e “O ornitorrinco”*, s/d. Disponível em <[www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092005000100010&script](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092005000100010&script)> Acesso em 29 nov. 2016.

SMABC. Sindicato dos metalúrgicos do ABC. *Os trabalhadores e a terceirização: diagnósticos e propostas dos metalúrgicos do ABC. Sindicato dos metalúrgicos do ABC rumo à unificação*. São Paulo: SMABC, fevereiro de 1993. Disponível em: <[http://www.smabc.org.br/smabc/hotsite\\_pub.asp?id\\_HOT=1](http://www.smabc.org.br/smabc/hotsite_pub.asp?id_HOT=1)>. Acesso em 29 nov. 2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *Terceirização: desabafo, desmascaramento e enfrentamento*. 2015. Disponível em: <<http://blogdaboitempo.com.br/2015/04/13/terceirizacao-desabafo-desmascaramento-e-enfrentamento/>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Os direitos trabalhistas sob o fogo cruzado da crise política*. 2016a. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2016/03/27/os-direitos-trabalhistas-sob-o-fogo-cruzado-da-crise-politica/>>. Acesso em: 06 jan. 2017 (2016a).

\_\_\_\_\_. *O negócio é falar mal da CLT*. 2016b. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2016/08/29/o-negocio-e-falar-mal-da-clt/>>. Acesso em: 23 jan. 2017 (2016b).

SOUSA, Darcon. *Políticas públicas de trabalho, emprego e renda: as ações dos governos e as lógicas do apoio à informalidade e à carteira assinada*, s/d. Disponível em <[http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Arquivos](http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Arquivos/www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Arquivos.pdf)>. Acessado em 02 jan. 2017.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão de literatura*. In *Sociologias*, ano 08, n. 16. Porto Alegre, jul./dez. 2006.

SOUZA, Jessé de. A atualidade de Max Weber no Brasil. Disponível em: <<https://revistacult.uol.com.br/home/a-atualidade-de-max-weber-no-brasil/>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

STIGLER, George Joseph. *A teoria da regulação econômica*. In MATTOS, Paulo, PRADO, Mariana Mota, ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da, COUTINHO, Diogo R., e OLIVA, Rafael [orgs]. *Regulação econômica e democracia*. São Paulo: Editora 34, 2004.

STIGLITZ, Joseph Eugene. *Desregulamentação desembestada*. In *Os exuberantes anos 90*. São Paulo: Cia. das Letras, 2003 (2003a).

\_\_\_\_\_. *A globalização e seus malefícios*. 4ª ed. São José - SC: Futura, 2003 (2003b).

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 2ª ed., atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; e TEIXEIRA, Lima. *Instituições de direito do trabalho*, vol I. 21 ed. São Paulo: Ltr, 2003.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário*, V. V (O orçamento na Constituição). 2ª. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

VASCONCELOS, Nilton. *O mundo do trabalho e políticas públicas*. Texto apresentado no XIV Congresso del CLAD - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Salvador, Bahia, Brasil, out. 2009. Disponível em <<http://mundo-do-trabalho.blogspot.com.br/2009/10/o-mundo-do-trabalho-e-politicas.html>> Acesso em 28 out. 2016.

VIEIRA JUNIOR, R. J. *As inconstitucionalidades do novo regime fiscal instituído pela PEC nº 55, de 2016 (PEC nº 241, de 2016, na Câmara dos Deputados)*. Boletim Legislativo do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado Federal. nº 53. Brasília: nov. 2016.

VIANA, Márcio Túlio, *Curso de Direito do Trabalho: estudos em memória de Célso Goyatá*. 2ª ed. São Paulo: LTr, 1994.

VIANA, Nildo. *O capitalismo na era da acumulação integral*. Aparecida: Editora Santuário, 2009.

VOGEL, Luiz Henrique. *Negociar direitos? Legislação trabalhista e reforma neoliberal no governo FHC (1995-2002)*. Rio de Janeiro: Ed. Uerj, 2013.

WEBER, Max. *Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal*. In *Sociologia da burocracia*. CAMPOS, Edmundo [org. e trad.]. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

\_\_\_\_\_. *Economia e sociedade. Fundamentos da sociologia compreensiva*. Vol. 2. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica Gabriel Cohn. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. *Ciência e política: duas vocações*. 16ª ed. Tradução de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix, 2006.

WILLIAMS, Eric. *Capitalismo e escravidão*. Tradução Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.