



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**VINICIUS FARIAS DE SOUZA**

**CRISE E PRECARIZAÇÃO:**

A situação das(os) terceirizadas(os) da UFGD em tempos de arrocho neoliberal

**Dourados - MS**

**2022**

**VINICIUS FARIAS DE SOUZA**

**CRISE E PRECARIZAÇÃO:**

A situação das(os) terceirizadas(os) da UFGD em tempos de arrocho neoliberal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociologia, área de concentração Sociologia, realizada sob orientação do Professor Doutor Marcílio Rodrigues Lucas na linha de pesquisa de Processos de Dominação e Disputas Políticas e Sociais.

**Dourados - MS**

**2022**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

S729c Souza, Vinicius Farias De  
CRISE E PRECARIZAÇÃO: A situação das(os) terceirizadas(os) da UFGD em tempos de  
arrocho neoliberal [recurso eletrônico] / Vinicius Farias De Souza. -- 2022.  
Arquivo em formato pdf.

Orientador: Marcílio Rodrigues Lucas.  
Dissertação (Mestrado em Sociologia)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2022.  
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:  
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Terceirização. 2. Precarização do Trabalho. 3. Crise estrutural do capital. I. Lucas, Marcílio Rodrigues. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

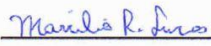
©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

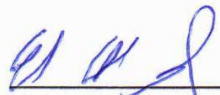



ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado APRESENTADA POR VINICIUS FARIAS DE SOUZA, ALUNO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM SOCIOLOGIA, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "SOCIOLOGIA".

Aos oito dias do mês de novembro do ano de dois mil e vinte e dois, às quinze horas, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Dissertação de Mestrado intitulada "**CRISE E PRECARIZAÇÃO: A SITUAÇÃO DAS(OS) TERCEIRIZADAS(OS) DA UFGD EM TEMPOS DE ARROCHO NEOLIBERAL**", apresentada pelo mestrando Vinicius Farias de Souza, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof. Dr. Marcilio Rodrigues Lucas/UFGD (presidente/orientador), Prof. Dr. Davide Giacobbo Scavo/UFGD (membro titular interno), Prof.ª Dr.ª Kátiuscia Moreno Galhera/UNICAMP (membro titular externo). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer ao candidato e aos integrantes da banca as normas a serem observadas na apresentação da Dissertação. Após o candidato ter apresentado a sua Dissertação, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido o candidato considerado APROVADO. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados/MS, 08 de novembro de 2022.

  
Prof. Dr. Marcilio Rodrigues Lucas  
Presidente/orientador

  
Prof. Dr. Davide Giacobbo Scavo  
Membro Titular Interno

  
Prof.ª Dr.ª Kátiuscia Moreno Galhera  
Membro Titular Externo

## Agradecimentos

Neste primeiro ato, agradeço ao professor Marcílio, que me recebeu ainda como aluno especial em meu retorno à Academia, me fazendo ter um novo olhar sobre a docência e a própria Universidade. Marcílio exerceu o papel de orientador em seu sentido mais amplo, de forma diligente, prestativa e paciente (mesmo quando eu tomava outros rumos de escrita do que o havíamos conversado ou quando não cumpria os prazos pré-definidos) e, ainda durante o auge da Pandemia, me fez lembrar do que realmente mais importava no momento: cuidar de mim e dos meus.

Agradeço ainda aos colegas da turma 2020 do PPGS-UFGD que se fizeram presentes apesar da distância do isolamento social, trazendo calor humano às telas frias do notebook ao compartilharmos de um sonho comum. Agradeço em especial ao camarada Giovane Lozano da Silva por todas as ideias, as conversas, as angústias e os goles trocados durante o período de aulas, de pesquisa e da elaboração deste trabalho.

Agradeço à minha mãe, Francisca Maria de Souza, por todo o seu suporte e esforços abnegados que pavimentaram minha caminhada até aqui.

Esse trabalho não seria possível sem o apoio incondicional de minha esposa e companheira de vida Kamila Morandim Maidana, a quem agradeço efusivamente. Suas opiniões e sugestões foram vitais para que eu pudesse dar sentido e alguma razão às minhas várias linhas de raciocínio e ideias, coadunando-as em um texto coerente e coeso. Seus esforços para me ouvir falando de maneira febril sobre a pesquisa, sobre as leituras, para me aguentar e para me motivar a concluir o presente trabalho foram hercúleos.

Agradeço pela presença constante de Arthur (*in memoriam*) e Moleque, amigos caninos sempre deitados aos meus pés durante a produção deste texto.

Por fim, agradeço ao intenso Miguel M. Farias (que enfatizava veemente que o “papai precisava terminar logo os estudos”) e ao menino de sorriso fácil Dante M. Farias, meus filhos, aos quais dedico este trabalho e todos os meus esforços de construção de um horizonte melhor possível.

*Socialismo ou barbárie. (LUXEMBURGO)*

*Barbárie, se tivermos sorte. (MÉSZÁROS)*

*Trabalhadores de todo o mundo,  
uni-vos. (MARX, 1848)*

## **Resumo**

A presente dissertação visa compreender a adoção da terceirização como resposta da contínua reestruturação produtiva para recompor as taxas de lucro e manter a submissão sociopolítica da classe trabalhadora, enquanto ferramenta de gestão e de controle de classe, em um contexto de crise estrutural do capital. Diante do recrudescimento da precarização das relações de trabalho, se faz cogente a análise da adoção do processo de terceirização como modalidade de contratação pela Administração Pública com fins de redução de custos, considerando os reiterados cortes orçamentários que vitimam a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Para tal, no intuito de dar visibilidade à questão e aos invisibilizados trabalhadores terceirizados, analisaremos a terceirização na UFGD, de forma a salientar as suas especificidades, os reflexos de alterações normativas legais e infralegais recentes e o processo de intensificação das condições precarizantes resultantes das respostas do capital em crise, em específico no período pós-2008, que se mesclam com aspectos nacionais da conjuntura sócio-política.

**Palavras-chaves:** Terceirização. Precarização do Trabalho. Crise estrutural do capital.

## **Summary**

This dissertation aims to understand the adoption of outsourcing as an answer to the continuous productive restructuring process to restore profit rates and maintain the sociopolitical submission of the working class, as a management and class control tool, in a context of structural crisis of capital. Faced with the worsening of the precariousness of work relationships, it is necessary to analyze the adoption of the outsourcing process as a method of contracting by the Public Administration with the purpose of reducing costs, considering the repeated budget cuts that victimize the Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). To this end, in order to make this issue and invisible outsourced workers visible and, we will analyze outsourcing at UFGD, in order to highlight its specificities, the reflections of recent legal and infralegal normative changes and the process of intensifying the precarious conditions resulting from the responses of capital in crisis, specifically in the post-2008 period, which are mixed with national aspects of the socio-political conjuncture.

**Keywords:** Outsourcing. Work degradation. Structural crisis of the capital.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Orçamento destinado à terceirização e investimentos (2018-2019).....	54
---	----



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> UFGD em 2005.....	53
<b>Figura 2:</b> UFGD em 2021.....	53
<b>Figura 3:</b> Orçamento da UFGD (2006-2019).....	54
<b>Figura 4:</b> Percentual Orçamento LOA e Emendas Parlamentares UFGD (2006-2019).....	56

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1. CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA</b> .....	16
1.1. O Capital e suas crises: das crises cíclicas à crise estrutural.....	17
1.2. Reestruturação Produtiva e neoliberalismo.....	34
1.3. A Emergência da Terceirização.....	40
1.3.1. O que é terceirização?.....	40
1.3.2. A Terceirização na Administração Pública Federal Brasileira.....	46
<b>CAPÍTULO 2. A TERCEIRIZAÇÃO EM TEMPOS DE FIM DO MUNDO</b> .....	50
2.1. A Terceirização na Universidade Federal da Grande Dourados.....	50
2.1.1. A Universidade Federal da Grande Dourados.....	50
2.1.2. A terceirização na UFGD.....	54
2.2. Do Lulismo ao Fim do Mundo.....	61
2.2.1. Do Milagrinho à Marolinha.....	61
2.2.2. Do ensaio desenvolvimentista ao Golpe da ofensiva neoliberal restauradora....	66
2.3. Os primeiros impactos da Pandemia.....	76
2.3.1. A pandemia e seus reflexos no mundo do trabalho.....	77
2.3.2. A pandemia chega à UFGD.....	82
2.4. Normativas e Aspectos Precarizantes para os Terceirizados em Órgão Público.....	90
2.5. Os Cortes no Orçamento da UFGD.....	95
<b>CAPÍTULO 3. UNIVERSIDADE E TRABALHO: Tendências e desafios</b> .....	101
3.1. Universidade e austeridade.....	101
3.2. O Desmonte do serviço público.....	105
3.3. Reconfigurações e Prospecções no mundo do trabalho.....	112
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	117
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	122

## INTRODUÇÃO

A utilização do termo “epidemia”, em sentido figurado, para a descrição de mazelas sociais, não é uma novidade. Aos 21 de fevereiro de 1848 era publicado pela primeira vez o Manifesto do Partido Comunista. Em meio à análise de conjuntura de seu período histórico, bem como de uma complexa análise estrutural, Marx e Engels apontavam as contradições do capitalismo, pontuando o abandono da lógica de produção de acordo com as necessidades sociais para produzir cada vez mais e aferir o maior lucro possível. Contradições, estas, cujos resultados soaram tão desarrazoados para os autores a ponto de serem chamadas de epidemia. “Uma epidemia, que em qualquer outra época teria parecido um paradoxo, desaba sobre a sociedade – a epidemia da superprodução” (MARX; ENGELS, 2005). As crises cíclicas se sucedem desde então, evidenciando as contradições do capital: a cada novo ciclo, estas não são superadas, nos levando a um processo de crise estrutural, conforme expõe Mészáros (2021a).

A crise é um elemento essencial para a reprodução do sistema sociometabólico do capital. O capital, destaca-se, não tem outro objetivo que não a sua autorreprodução, subordinando, absolutamente, a natureza, as necessidades e as aspirações humanas. Diz Harvey que “O capital não é uma coisa, mas um processo em que o dinheiro é perpetuamente enviado em busca de mais dinheiro” (HARVEY, 2013, p. 41). Essa autorreprodução contínua resulta em (e é resultante de) contradições, contradições, estas, que se acumulam e explodem em crises. As crises surgem, então, como oportunidades de, dialeticamente, sintetizar alguns dos fatores de contradição do próprio sistema, porém, não as confronta ou as resolve, apenas as desloca temporalmente e/ou geograficamente.

O acúmulo de contradições não resolvidas levam o sistema sociometabólico do capital ao abalroamento com seus limites absolutos, resultando em um panorama de crise estrutural do capital. Mészáros destaca, em sua obra “Para além do Leviatã” que “a crise que temos de enfrentar é uma crise estrutural profunda e que se aprofunda cada vez mais, exigindo a adoção de corretivos estruturais de grande alcance para encontrar uma solução sustentável.” (MÉSZÁROS, 2021b, p. 124).

Em ação contrária à adoção de corretivos estruturais, o capital, visando a sua contínua autorreprodução e assegurar a sua manutenção, emerge o processo de reestruturação produtiva, visando alavancar novas rodadas de acumulação e subordinar a classe trabalhadora, assegurando a subordinação do trabalho ao capital. Nesse contexto, a terceirização é apresentada como resposta da contínua reestruturação produtiva para recompor as taxas de

lucro e manter a submissão sociopolítica sobre o trabalhador, enquanto uma ferramenta de gestão e controle de classe.

A disseminação da terceirização, atualmente, se mostra uma verdadeira epidemia no mundo do trabalho, com seu crescimento descontrolado tanto nos setores públicos quanto privados. O termo já era utilizado por Druck e Filgueiras (2014) em artigo chamado “*A Epidemia da Terceirização*”, que corroboram com este entendimento no livro *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III*. Crescendo de modo descontrolado, a terceirização tem se alastrado pelo mundo do trabalho de modo epidêmico.

Os trabalhadores terceirizados se veem enfrentando várias crises que dificultam sua vida. Evidenciam-se sucessivas crises socioeconômicas, que fomentam políticas neoliberais, que levam à redução de direitos e de garantias trabalhistas, e que nos conduzem à outra epidemia, a da terceirização. Terceirização, esta, que afeta os trabalhadores ao precarizar suas condições laborais e de vida. Nesse contexto, se soma a pandemia do novo coronavírus, colocando o trabalhador em uma condição constante de precarização sanitária, num cenário de ainda maior insegurança trabalhista. Por fim, o cenário se complica com o recrudescimento das ofensivas neoliberais, com cortes orçamentários que tornam impraticáveis a manutenção e ameaçam a existências dos órgãos públicos.

Considerando o cenário aqui exposto, esta pesquisa se insere no sentido de analisar o recrudescimento da crise do capital e seus impactos correlacionados à terceirização enquanto forma de contratação pela Administração Pública Federal, em específico, na Universidade Federal da Grande Dourados no contexto de crise estrutural do capital, cortes orçamentários, flexibilização trabalhista e da pandemia do novo coronavírus.

Destaca-se a relevância do estudo sobre o tema e o avanço na área. Os aspectos gerais da terceirização na UFGD foram levantados no trabalho de dissertação de Russo (2019), sob o título “Processo de terceirização na Universidade Federal da Grande Dourados Unidade II: um estudo de caso”, no âmbito do Programa de Mestrado em Sociologia. O presente estudo se posiciona de forma a ressaltar as especificidades e o processo de intensificação das condições precarizantes resultantes ligadas às respostas do capital em crise, que se mesclam com aspectos nacionais, em específico no período de 2008 em diante.

- **Da pesquisa**

Para a realização desta pesquisa foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental. A pesquisa científica pressupõe a aplicação de um método, não sendo diferente à Sociologia. “O interesse em conhecer a problemática humana, necessita de uma forma de

fazê-lo, ou seja, um método. Esse mesmo método determinaria a melhor forma para se atingir o objeto estudado (CAMPOS, 2004, p. 01)”.

A pesquisa aqui apresentada é de natureza qualitativa, uma análise exploratória cujo referencial teórico-metodológico será o da sociologia do trabalho, através da revisão bibliográfica e da análise documental.

Merecem destaque, porém, as limitações que a pesquisa encontrou, já que, no ínterim entre o início deste trabalho e a sua conclusão, passou a acontecer a Pandemia da Sars-coV-2, o que nos trouxe a necessidade da adoção de protocolos de biossegurança específicos, dentre os quais e, principalmente, o distanciamento social.

Em atenção a tais protocolos, o acesso físico à UFGD foi limitado, fazendo com que alguns pormenores da pesquisa fossem repensados. Dessa forma, passou-se a priorizar a análise documental, em razão do acesso do pesquisador ser possibilitado somente aos dados públicos no sítio oficial institucional e aos documentos fornecidos em contato por *e-mail* com os servidores da instituição, respeitado o afastamento social que se impôs para evitar a propagação da COVID-19.

São objeto de análise deste estudo documentos emitidos pela própria UFGD em seu âmbito administrativo e disponíveis em seu sítio oficial, bem como documentos obtidos através de contato com os setores da instituição. São analisadas ainda normativas e legislação referente à temática, emitidos pela Administração Pública Federal, constituindo-se, assim, documentos de fonte primária. Quanto à definição de documento, Cellard assim explica:

O “documento” em questão, aqui, consiste em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel. Mais precisamente, consideraremos as fontes, primárias ou secundárias, que, por definição, são exploradas – não criadas – no contexto de um procedimento de pesquisa (CELLARD, 2008, p, 297).

Enfatiza Cellard (2008, p. 296), sobre a análise documental, que “a informação, aqui, circula em sentido único; pois, embora tagarela, o documento permanece surdo, e o pesquisador não pode dele exigir precisões complementares”. O autor conclui ainda que “é impossível transformar um documento; é preciso aceitá-lo tal como ele se apresenta, tão incompleto, parcial ou impreciso que seja” (CELLARD, 2008, p. 299).

Destaca-se, porém, que, o documento deve ser analisado em seus pormenores, desconstruído, desestruturado, desmistificado. Faz-se necessário não só a análise do que é dito no corpo do documento, mas também do que não é dito. “Os documentos só passam a ser fontes históricas depois de estarem sujeitos a tratamentos destinados a transformar a sua função de mentira em confissão de verdade” (LE GOFF, 1990, p. 110). Como aduz Le Goff,

“nenhum documento é inocente” (p. 110). O autor continua no sentido de que não há documentos puramente objetivos, isentos, inócuos, como a escola positivista tentou nos levar a crer, salientando que agiam de acordo com os intuitos daqueles pertencentes às classes dominantes do contexto em que o documento foi redigido. Para os positivistas, o documento era prova de boa-fé, desde que legítimo, autêntico. (LE GOFF, 1990, p. 545). Devemos, todavia, vislumbrar o documento considerando o contexto e a conjuntura em que foi produzido.

O documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de forças que aí detinham o poder. Só a análise do documento enquanto monumento permite à memória coletiva recuperá-lo e ao historiador usá-lo cientificamente, isto é, com pleno conhecimento de causa (LE GOFF, 1990, p. 545).

Ao se enumerar o bloco dos arquivos documentais a serem estudados, mister se fez a elaboração de um inventário exaustivo, bem como uma seleção criteriosa da informação disponibilizada (CELLARD, 2008, p. 298). “Uma pessoa que deseje empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um corpus satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes” (CELLARD, 2008, p. 298).

Para efeitos de análise da atuação da instituição durante a pandemia frente aos terceirizados, serão considerados, mas não limitados a eles, os documentos do Comitê Operativo de Emergência da UFGD, emitidos de março de 2020, início da pandemia, até fevereiro de 2021. Foram realizadas, durante este intervalo de tempo, cinquenta e três reuniões do COE, sendo a última realizada ao 5º dia de fevereiro de 2021.

Foi analisada ainda a Plenária dos Conselhos da UFGD sobre o Orçamento 2022, que, em razão da pandemia, se deu de forma remota e foi disponibilizada no canal da instituição.

Apresentaremos a análise, ainda, de alterações legislativas, de Medidas Provisórias (MPs) emitidas pelo Governo Federal, documentos de processos licitatórios, e de documentos oficiais expedidos pela própria UFGD que demonstrem relevância para o presente, solicitados junto aos setores administrativos, conforme as necessidades da pesquisa.

- **Da estrutura dos capítulos**

No primeiro capítulo deste trabalho, apresentaremos a crise como parte inerente do sistema sociometabólico do capital, enfatizando o movimento das crises cíclicas à crise estrutural do capital. Em seguida, destacaremos a reestruturação produtiva do trabalho como processo de reestruturação econômica e de reajustamento sócio-político no período

pós-fordista-keynesiano, no intuito de compreender o desenrolar sócio-histórico que trouxe a adoção da terceirização como tentativa de recomposição da taxa de lucro e de controle sobre o trabalho. Lembrando que, conforme já formulado por Marx em sua lei da queda tendencial da taxa de lucro, no terceiro volume d'O Capital, a fatia de lucro geral acumulada tende à redução e, conforme nos lembra Gounet, crescimento lento é um dos sinais de uma crise (1999, p. 81). Traremos a discussão sobre a ascensão das políticas neoliberais e seus reflexos no mundo do trabalho, como a destruição dos alicerces mínimos civilizatórios constitucionais de garantias e de direitos trabalhistas, bem como a adoção de medidas de austeridade econômica. Em seguida, o conceito de terceirização é discutido, abordando a sua implementação na Administração Pública Federal Brasileira. Faremos uma reflexão a respeito das características gerais da adoção da terceirização e das condições históricas de sua difusão, destacando finalmente sua inserção e seu sentido específico na Administração Pública Federal brasileira. Esse retrato geral da terceirização, envolvendo precarização, flexibilização e fragmentação de trabalhadores, nos permitirá avançar a análise para destacar dinâmicas mais recentes, que influenciaram diretamente as já precárias condições, com a crise econômica mundial – que impôs uma tendência geral de arrocho à classe trabalhadora –, as tensões e crise política brasileira, que permitiram diversas ofensivas neoliberais.

No segundo capítulo, refletiremos sobre a terceirização na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com ênfase para a conjuntura político-econômica nacional e analisaremos, a quente, os recentes acontecimentos relativos às crises, aos cortes orçamentários e à pandemia. Apresentaremos a instituição, de sua criação ao momento em que se encontra atualmente. Destacaremos ainda a conjuntura político-econômica que oscilou de maiores investimentos públicos, a, posteriormente, fortes cortes orçamentários, advindos de uma ofensiva neoliberal restauradora. Em seguida, apresentaremos brevemente os primeiros impactos da pandemia do novo coronavírus no mundo do labor e seus reflexos nos trabalhadores terceirizados da UFGD. Apresentaremos os impactos dessa conjuntura de crise estrutural e da adoção de políticas neoliberais por meio de normas infralegais e de cortes orçamentários tanto na classe trabalhadora precarizada nos órgãos públicos quanto na própria manutenção destes órgãos.

De posse deste arcabouço teórico, no terceiro capítulo pretendemos refletir sobre as crises que assolam a Universidade, em seus aspectos financeiros, de governança, de identidade e de legitimação. Analisaremos as tendências de desmonte da Máquina Estatal e da prestação de serviços públicos frente ao avanço privatizante neoliberal e, por fim,

ponderaremos sobre possíveis reconfigurações do mundo do trabalho e seus reflexos em órgãos públicos.



## CAPÍTULO 1 - Crise estrutural do Capital e reestruturação produtiva

A configuração adotada pelo mundo do trabalho nas décadas pós-1970 reflete o ideário e a adoção de políticas públicas neoliberais que nos trouxeram a uma reestruturação produtiva e flexibilização das relações de trabalho. Antunes (2000, p. 35) nos alerta que esses efeitos de caráter destrutivo são “entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente, na relação metabólica entre homem e natureza”.

Neste particular, Antunes (2000, p. 35) ainda indica que a lógica que conduz essa marcha é “prioritariamente para a produção de mercadorias, que destrói o meio ambiente em escala globalizada” e, neste patamar, “entre tantas destruições de forças produtivas, da natureza e do meio ambiente, há também, em escala mundial, uma ação destrutiva contra a força humana de trabalho, que encontra-se hoje na condição de *precarizada* ou *excluída*” (ANTUNES, 2000, p. 37-38).

Vale salientar que o contexto referido do capitalismo contemporâneo é de uma crise estrutural, com sua lógica destrutiva cada vez mais evidente. Antunes (2000) resume as tendências que surgem neste contexto de crise estrutural do capital, a saber: a substituição gradual e parcial do padrão produtivo taylorista e fordista por formas produtivas flexibilizadas e desregulamentadas; a derrubada do modelo de Estado de bem-estar social presente nos países centrais pela desregulação neoliberal, privatizante e antissocial.

O autor nos expõe, ainda, que esse ideário neoliberal foi primeiramente implementado pelos países centrais e, logo após, os países subordinados também foram incluídos nessa agenda de reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento estatal, políticas fiscais e monetárias em sintonia com órgãos mundiais de hegemonia do capital, como o Fundo Monetário Internacional (FMI): “com a enorme expansão do neoliberalismo a partir de fins de 70 e a consequente crise do *welfare state*, deu-se um processo de regressão da própria social-democracia, que passou a atuar de maneira muito próxima da agenda neoliberal” (ANTUNES, 2000, p. 40).

Cabe a ressalva, no entanto, de que nos países periféricos, em específico o Brasil, o cenário de desmonte do Estado de Bem-Estar Social e de social-democracia se apresenta de maneira peculiar. O capital dos países centrais ao exportar suas contradições, leva a um cenário de precarização das relações de trabalho no sul global. Dessa forma, o neoliberalismo, aqui, avança juntamente ao processo de redemocratização, não sobre um “*welfare state*

brasileiro”, mas sobre um cenário de fordismo periférico, vindo de anos de uma ditadura empresarial-militar (BRAGA, 2018, p. 17-18).

A viabilização da terceirização como forma de contratação no Brasil foi estabelecida neste panorama, segundo Krein (2007), num contexto de crise econômica, abertura comercial e financeira com a valorização cambial, redefinição do papel do Estado, reestruturação e opção política pelo neoliberalismo.

### **1.1. O Capital e suas crises: das crises cíclicas à crise estrutural**

Para compreendermos as várias dimensões da crise do sistema de reprodução sociometabólica do capital, se faz necessário analisarmos o caráter de relação umbilical existente entre o capital e as crises: a crise é um elemento fundante do capitalismo.

O modo de produção capitalista é marcado pelos ciclos de acumulação contínuos, apontando seu caráter expansionista e predatório. Mészáros nos diz que “com relação à sua determinação mais profunda, o sistema do capital é *orientado para a expansão e movido pela acumulação*. (MÉSZÁROS, 2021a, p. 100).

A influência civilizadora do capital referida por Marx, então, se encerra devastadoramente assim que a lógica interna de autorreprodução ampliada do capital avança implacavelmente sobre as demandas humanas. (MÉSZÁROS, 2021a, p. 800-801).

A produção de *bens* não está voltada para a criação de valores de uso, para atender necessidades humano-sociais, mas ao lucro. E, uma vez que o sistema de capital é tão mais lucrativo quanto menor for o *tempo de vida útil* das mercadorias, sua feição só pode ser, *em si e para si*, a de um sistema destrutivo, cujos imperativos o impulsionam a criar sempre mais mercadorias. É por isso que os carros, os eletrodomésticos, os celulares, enfim, tudo o que se produz, *deve durar o menor tempo possível*. O que se pode dizer, então, de um *sistema de produção de mercadorias* (para usar a conceituação de Kurz) que se expande ao reduzir o *tempo de vida útil de seus produtos*, aumentando assim sua tendência autodestrutiva? Seria de fato um milagre que esse verdadeiro Frankenstein não demonstrasse, com o tempo, a virulência e a letalidade de seu modo de ser e de se reproduzir. (ANTUNES, 2022, pp. 23-24).

Marx e Engels, já apontavam que as crises no capitalismo, tanto as financeiras, políticas ou sociais são contínuas no sistema de produção capitalista: “A transformação contínua da produção, o abalo incessante de todo o sistema social, a insegurança e o movimento permanentes distinguem a época burguesa de todas as demais (MARX; ENGELS, 2008, p. 13). No mesmo sentido, reduz Mészáros: “o capital [...] é, *em última análise, uma forma incontrolável de controle sociometabólico*. (MÉSZÁROS, 2021a, p. 96)

Ressalta-se que as formas de exploração pré-capitalistas já apresentavam crises antes, não sendo uma particularidade exclusiva do capitalismo. Sobressaíram-se, todavia, as crises de subprodução. As crises, no capitalismo, se apresentam de forma cíclica e estrutural, inerentes ao funcionamento deste modo de produção. As relações burguesas sociais de produção, de circulação e de propriedade, apresentam crises, tal qual “o feiticeiro que não consegue controlar os poderes subterrâneos que ele mesmo invocou” (MARX; ENGELS, 2008, p 45) a dinâmica do capitalismo deve considerar as crises como uma consequência já esperada, sendo os períodos de estabilidade, a exceção. “O padrão de análise da dinâmica do capitalismo deve ser pautado na crise como seu corolário necessário, compreendendo as eventuais estabilidades como excepcionais” (MASCARO, 2013, p. 126).

Para analisarmos as crises e os limites encontrados pelo sistema do capital, é necessário pormenorizar as questões advindas dessa relação social. O capital é “uma relação social de produção. É uma relação histórica de produção” (MARX, 2013, p. 836). E, com o resultado dessa produção sendo destinado à troca e à circulação. Essa relação transforma, ainda, a força de trabalho humano em mercadoria.

O desenvolvimento e consolidação do capital como sistema de produção e reprodução social hegemônico, tornando-se uma relação social coercitiva, superando formas mais rudimentares de produção típicas do modo de produção feudal como as manufaturas, se deu de maneira bastante violenta, através da assim chamada Acumulação Primitiva.

A acumulação de capital necessária para o início do círculo vicioso em que dinheiro é transformado em capital, capital produz mais-valor e do mais-valor se obtém mais capital pressupõe uma acumulação inicial, primitiva, grandes massas de capital e de força de trabalho nas mãos dos produtores de mercadorias, advindas não da produção capitalista, mas de um ponto de partida anterior (MARX, 2013, p. 785).

Essa concentração de capital, esse “pecado original”, se deu através, por exemplo,

[...] do roubo dos bens da igreja, [d]a alienação fraudulenta dos domínios estatais, [d]o furto da propriedade comunal, [e d]a transformação usurpatória, realizada com inescrupuloso terrorismo, da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna [...]. Tais métodos conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram o solo ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado inteiramente livre (MARX, 2013, p. 804).

As dinâmicas da acumulação primitiva não se limitaram ao território europeu ou a esses processos descritos por Marx, marcadas por ações violentíssimas e brutais e tendo todo o globo terrestre como palco.

A descoberta das terras auríferas e argentíferas na América, o extermínio, a escravização, o soterramento da população nativa nas minas, o começo da conquista, saqueio das Índias Orientais, a transformação da África numa reserva para caça comercial de peles-negras caracterizam a aurora da era da produção capitalista. Esses processos idílicos constituem momentos fundamentais da acumulação primitiva (MARX, 2013, p. 821).

O sistema colonial amadureceu o comércio e a navegação, garantindo escoamento de mercadorias europeias e acumulação incrementada pelo monopólio do mercado. “Os tesouros espoliados fora da Europa diretamente mediante o saqueio, a escravização e o latrocínio refluíam à metrópole e lá se transformavam em capital (MARX, 2013, p. 823).

Tais métodos, como, por exemplo, o sistema colonial, baseiam-se, em parte, na violência mais brutal. Todos eles, porém, lançaram mão do poder do Estado, da violência concentrada e organizada da sociedade, para impulsionar artificialmente o processo de transformação do modo de produção feudal em capitalista e abreviar a transição de um para o outro. A violência é a parteira de toda sociedade velha que está prenhe de uma sociedade nova. Ela mesma é uma potência econômica (MARX, 2013, p. 821).

Com suas engrenagens lubrificadas pelo sangue e suor das comunidades originárias das terras coloniais, da escravidão negreira, com a expropriação das terras comunais e clônicas europeias, com os meios de produção nas mãos de uma pequena parcela de pessoas, e com a desapropriação de massas enormes de seres humanos de seus instrumentos e meios de vida, o modo de produção do capital encontrou as condições necessárias para florescer.

Ante a constituição da grande indústria, no século XVIII, as relações sociais foram definitivamente transformadas. As grandes massas de pessoas despossuídas, separadas de seus meios de subsistência, ou, nos termos de Marx, separados os “caracóis de sua concha”, rumaram às cidades, à indústria, em busca de meios de garantir sua sobrevivência. Precisando se submeter aos ditames do capital e vender a sua única posse restante, sua força de trabalho, como mercadoria. Essa massa forma uma nova classe social, o proletariado.

A conversão da força de trabalho vivo como mercadoria possibilitou a emergência de uma nova divisão do trabalho e de uma nova sociabilidade, em que o capital é a base de todas as relações sociais.

Graças à desumanização do próprio trabalho vivo, transformado em *mercadoria* que só pode funcionar (como uma força produtiva) e biologicamente se sustentar (como um organismo) adentrando a estrutura – e se submetendo às exigências materiais e organizacionais – das *relações de troca* dominantes, os principais obstáculos que limitavam pesadamente o escopo e o dinamismo dos sistemas produtivos anteriores são removidos com sucesso. Já que o trabalho vivo se transforma em “*carcaça do tempo*”, torna-se possível estruturar as jornadas de trabalho resultantes (reificáveis) – tanto horizontal quanto verticalmente – de acordo com as exigências da autorreprodução ampliada do capital.

É exatamente este processo de redução quantificadora e reificação do trabalho vivo que traz a difusão e a dominação *universal* da estrutura de mercadoria, uma vez que as condições de sua universalidade sejam historicamente satisfeitas. Quanto à última questão, a estrutura de mercadoria capitalista se torna *universalizável* – no sentido de que absolutamente tudo pode ser submetido à ela – precisamente porque, sob as novas circunstâncias, o trabalho vivo mercantilizado pode ser utilizado e controlado com grande flexibilidade e dinamismo (MÉSZÁROS, 2021a, p. 621-622).

Destaca-se que o capital, enquanto relação social, não possui sua existência ligada a algo material que assegure sua existência, na contramão dos postulados do formalismo da filosofia neokantiana. A existência do capital está condicionada à sua constante reprodução: o lucro advindo da extração do mais-valor obtido da exploração da força de trabalho é o que lastreia o capitalismo como modo de reprodução social.

[...] o capital é uma relação social. Como relação social ele não tem sua existência atrelada a uma materialidade específica que garanta a sua existência. Como não constitui uma “coisa”, um objeto, sua existência está integralmente condicionada à sua constante reprodução. Por isso o capital só pode existir se for assegurada a sua reprodução de forma crescente e constante. Essa relação social, que subordinou toda a sociabilidade humana através da subordinação do trabalho – categoria fundante do ser social, protoforma de todos os atos humanos que possibilita a objetivação de todos os demais complexos da vida humana – aos seus ditames, está orientada para a produção de mercadorias, e em última instância à sua própria reprodução, e tem como único imperativo essencial a busca pela máxima lucratividade (ERSINA, 2021, p. 66).

O capital, fazendo com que a produção e a circulação de mercadorias para obtenção de lucro seja seu fim último – com a obtenção de lucro através da apropriação privada da produtividade social do trabalho –, e não a criação de bens de valores de uso para atender às demandas humano-sociais, subordina as necessidades humanas à reprodução do valor de troca (MÉSZÁROS, 2021a, p. 606), em um verdadeiro sistema sociometabólico do capital. Essa ânsia pelo lucro faz com que os capitalistas tenham que, diante da concorrência com os demais, incessantemente, reduzir o tempo necessário para a produção de mercadorias e sua circulação, aumentando, forçadamente, a produtividade social do trabalho.

No ambiente fabril, para a maior obtenção de lucro, as personificações do capital se utilizam, historicamente, de práticas como o prolongamento da jornada de trabalho e de medidas de controle de gerenciamento do trabalho, aumentando o mais-valor absoluto extraído. Esse expediente, no entanto, encontra resistências, tanto pelos limites fisiológicos dos trabalhadores quanto pela insatisfação destes. Por mais extenuante que a jornada seja ou o mais eficaz seja a gestão fabril, não é possível o aumento do lucro de maneira constante. Diante dos limites humanos do trabalhador, se impõe que o capitalista, na ânsia por lucro, busque novas condições técnicas e sociais do processo de trabalho.

Para aumentar a produtividade do trabalho, reduzir o valor da força de trabalho por meio da elevação da força produtiva do trabalho e, assim, encurtar parte da jornada de trabalho necessária para a reprodução desse valor, ele [capitalista] tem de revolucionar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho (MARX, 2013, p. 390).

A incorporação de tecnologias e/ou ferramentas de gestão do trabalho no processo produtivo reduz o tempo de produção, acelerando o circuito de circulação de mercadoria e a aferição do lucro, bem como aumentando a quantidade de mercadorias produzidas durante uma mesma jornada de trabalho, surgindo, então, a exploração da mais-valia relativa.

Isso acontece, todavia, sem que haja qualquer benefício para o trabalhador, pelo contrário, há a redução do valor pago à força de trabalho e o aumento do valor apropriado pelo capitalista. O trabalhador passa, aos poucos, a ser substituído pelo maquinário tecnológico, de forma que a quantidade de trabalho social seja reduzida, reduzindo o trabalho vivo empregado em troca de trabalho morto. A adoção de tais novas tecnologias e de maquinário no processo de produção, aumentando a exploração a que o trabalhador está acometido, com a exploração do mais-valor relativo, consolida a subsunção real do trabalho ao capital. Essa subordinação agudiza as contradições e antagonismos de classe já existentes.

O incremento tecnológico pode ainda, além de possibilitar ao capitalista a extração de mais-valor relativo de seus trabalhadores, ensejar na expropriação do mais-valor extraordinário. Essa variedade do mais-valor relativo é observado quando capitalistas singulares adotam em suas empresas máquinas e/ou métodos de produção mais avançados que os demais do mesmo ramo. Com a novidade tecnológica adotada, reduzindo o custo de produção de sua mercadoria, há a apropriação de um mais-valor adicional, extraordinário, relativo à diferença entre o trabalho cristalizado na sua mercadoria e a quantidade média de trabalho socialmente necessário para a produção da mercadoria em uma determinada sociabilidade com o desenvolvimento social e produtivo do concorrente.

No intuito de produzir novos ciclos de acumulação e superar a concorrência, os capitalistas devem fazer uso do lucro obtido em ciclos anteriores para produzir novas tecnologias, especialmente formas de incorporar maior proporção de trabalho morto sobre o trabalho vivo, cristalizando a força de trabalho humana e elevando a composição orgânica do capital em seu parque fabril. A mecanização, porém, tende a gerar a expulsão do trabalhador do processo produtivo. A retirada da única mercadoria que gera valor no processo de produção, a força de trabalho humana, deve ser observada.

Quando essa novidade tecnológica é generalizada entre a concorrência, com o capitalista seguindo as lógicas de acumulação individuais, essa vantagem desaparece no ar, ocasionando a queda geral de preços das mercadorias. Essa queda de preços é resultado da diminuição do tempo socialmente necessário para a sua produção e o aumento da oferta quanto à demanda.

A redução geral de preços e o incremento da composição orgânica do capital compõem um quadro crítico. Marx descreveu esse cenário como uma tendência inerente ao sistema do capital, uma tendência à queda da taxa de lucro. Conforme nos explica Gounet:

Na busca individual da acumulação, as firmas investem cada vez mais em máquinas. Empurradas pela concorrência por fatias cada vez mais finas do mercado, realizam investimentos cada vez menos rentáveis. É o que chamamos de tendência à queda da taxa de lucro. A taxa de lucro é  $S/(C+V)$ , onde S é a mais-valia, C é o capital constante (o valor dos meios de produção, das máquinas, prédios, etc.) e V é o capital variável (fundamentalmente os salários). A taxa de lucro é a relação entre a mais valia e o capital investido. A queda da taxa de lucro se exprime no fato de que as empresas se automatizam, ou seja, aumentam C, sem conseguir aumentar S na mesma proporção. E isso acontece ao nível global, ao nível de toda a sociedade, ou seja, mesmo se determinada firma, ao automatizar-se, aumentar sua taxa de lucro individual (GOUNET, p. 44, 1999).

Com a redução da taxa de lucro, para a manutenção dos índices positivos de acumulação, os agentes capitalistas passam a aumentar a produção em proporções crescentes, inundando o mercado com a oferta. A alta da oferta, caso não encontre resposta correspondente à demanda do mercado, fará com que o ciclo de circulação econômica não se complete.

O panorama de crise está posto: a superprodução de mercadoria, o desemprego ascendente, a anarquia de produção (o capitalista só tem conhecimento e controle sobre a sua própria empresa, desconhecendo a real demanda do mercado), a queda da taxa de lucro e o subconsumo das massas trabalhadoras (resultado direto do incremento tecnológico, que aumenta o capital constante e diminui o capital variável, logo, maior desemprego, mercados mais curtos e rebaixamento salarial) são elementos multifatoriais que se somam e dão origem às crises cíclicas do modo capitalista de produção.

As crises, destacamos, são soluções que buscam restituir, ainda que de maneira transitória, a normalidade do sistema sociometabólico do capital, assegurando a manutenção do capitalismo. No prólogo de seu livro “17 contradições e o fim do capitalismo”, Harvey aduz:

Crises são essenciais para a reprodução do capitalismo. É no desenrolar das crises que as instabilidades capitalistas são confrontadas, remodeladas e reformuladas para criar uma nova versão daquilo em que consiste o capitalismo. Muita coisa é derrubada e destruída para dar lugar ao novo. Terras produtivas são transformadas em desertos industriais, velhas fábricas são demolidas ou usadas para novas finalidades, bairros onde mora a classe trabalhadora são gentrificados (HARVEY, 2016, p.10).

As crises se apresentam como reflexos inerentes da própria ação das relações de produção capitalistas. Neste sentido, Mészáros aduz que “crises de intensidade e duração variadas são o modo *natural* de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação” (2021a, p. 795). Desta forma, as crises assumem o papel de dinamizar e manter o modo de produção capitalista, dialeticamente e contraditoriamente, destruindo para reconstruir e conservar. Durante as crises conjunturais, de acordo com Mészáros, os limites relativos do capital são ativados. Ensina o filósofo húngaro:

Os limites relativos do sistema são os que podem ser superados, quando se expande progressivamente a margem e a eficiência produtiva – dentro da estrutura viável e do tipo buscado – da ação econômica, minimizando, por algum tempo, os efeitos danosos que surgem e podem ser contidos pela estrutura causal fundamental do capital (MÉSZÁROS, 2021a, p.175).

O autor pondera ainda sobre as medidas adotadas pelo capital ao se chocar com seus limites relativos: ele os redefine e os estende de modo a viabilizar a maior extração de trabalho excedente possível.

[...] o capital ultrapassa infatigavelmente todos os obstáculos e limites com que historicamente se depara, adotando até as formas de controle mais surpreendentes e intrigantes – aparentemente em discordância com o seu caráter e funcionalmente “híbridas” – se as condições o exigirem. De fato, é assim que o sistema do capital constantemente redefine e estende seus próprios *limites relativos*, prosseguindo no seu caminho sob as circunstâncias que mudam, precisamente para manter o mais alto grau possível de extração do trabalho excedente, que constitui sua *raison d’être* histórica e seu modo real de funcionamento (MÉSZÁROS, 2021a, p. 103).

Grandes teóricos marxistas se debruçaram para compreender as tendências de crise do capitalismo. A teoria do subconsumo, defendida por Rosa Luxemburgo e Sweezy, por exemplo, via como fator importante a tendência a falta de demanda efetiva para absorver o crescimento produtivo produzido pelo capitalismo em razão da exploração dos trabalhadores



que, por definição, recebem menos valor para gastar do que efetivamente produzem, gerando superprodução (CARCANHOLO, 1997, p. 17). Os capitalistas, enquanto personificações do capital, por sua vez, se veem obrigados a reinvestir parte do seu lucro, ao invés de consumir. Luxemburgo aponta que o caminho para superar o intervalo entre oferta e demanda seria o comércio com formações sociais não capitalistas, a pilhagem de recursos e a exploração do trabalho destes povos, numa espécie de acumulação primitiva “permanente”, sendo, essa, a essência do imperialismo (HARVEY, 2012, p. 116).

Harvey interpreta que a lacuna que Luxemburgo via entre demanda e consumo poderia ser ultrapassada pelo reinvestimento, que gera a própria demanda de insumos e de bens de capital. (HARVEY, 2012, p. 116-117). A expansão geográfica do capitalismo, parte do que costumamos chamar de imperialismo, serve à estabilização do sistema ao gerar demandas por bens de consumo e bens de investimento em outras áreas (HARVEY, 2012, p. 117).

A implicação é que os territórios não capitalistas deveriam ser forçados não só a abrir-se ao comércio (o que poderia ser útil), mas também a permitir que o capital invista em empreendimentos lucrativos usando força de trabalho e matérias-primas mais baratas, terra de baixo custo e assim por diante (HARVEY, 2012, p. 117).

Já a teoria da sobreacumulação (ou superacumulação) vê como questão fulcral a falta de oportunidades de investimentos lucrativos: os investidores, ao não ter expectativas de se obter lucro o bastante, deixam de reinvestir o seu capital e mais-valor, acumulando-o (HARVEY, 2012, p. 116).

Alguns autores relacionam ainda a queda tendencial da taxa de lucro, detalhada como lei por Marx no livro III do Capital, como a causa preponderante de crises.

A intenção no terceiro livro de O Capital é sintetizar os achados dos dois primeiros livros e construir um modelo que integre o relacionamento de produção e distribuição com as exigências da produção e da negociação. Um modelo sintético da dinâmica capitalista – da “produção capitalista como um todo” – é construído em torno do tempo da “taxa em queda do lucro e de suas tendências contrárias”. Esse modelo, enganosamente simples na sua forma, é utilizado como um veículo para expor várias forças que contribuem para o desequilíbrio no capitalismo e, desse modo, proporcionar uma base para entendimento da formação e resolução da crise (HARVEY, 2013, p. 226).

A taxa de lucro é determinada pela relação entre o capital total (capital constante + capital variável) e a taxa de mais-valia; enquanto a taxa de mais-valia é determinada pela proporção existente entre o trabalho necessário e trabalho não pago. Quando a percentagem de capital constante aumentar em velocidade maior do que a elevação da taxa de mais-valor,

ou, se mantida a taxa de mais-valor, e houver aumento do capital constante, há redução da taxa de lucro.

A lei da queda tendencial da taxa de lucro se refere ao decréscimo relativo do capital variável quanto ao capital constante e a conseqüente redução em relação ao capital global. Com o aumento da produtividade do trabalho em razão de investimentos em maquinário, por exemplo, a cada unidade produzida se cristaliza (em termos de valor) mais trabalho morto e menos trabalho vivo, reduzindo a taxa de lucro. Marx conclui que a lei, como tal, é meramente resultado do modo de produção capitalista: “A tendência progressiva da taxa geral de lucro à queda é, portanto, apenas *uma expressão peculiar ao modo de produção capitalista*, do desenvolvimento progressivo da força produtiva social do trabalho” (MARX, 2021, p. 251).

Para ilustrar, Gounet (1999) analisou os processos da indústria automobilística, ramo símbolo do período fordista, nos demonstrando que, ao seguir lógicas de acumulação individuais, as empresas tendem a sofrer os efeitos da Lei da Tendência à Queda da Taxa de Lucro. Com fins de aumentar a mais-valia (S), há a propensão à redução do capital variável (V), seja em termos relativos ou absolutos. Há, para Gounet (1999), limites para tais possibilidades, a saber, (1) a transferência de mais-valia se anula quando se raciocina em escala global; (2) o aumento da exploração, reduzindo salários e benefícios (que compõem V), porém, pode haver resistência operária; (3) a automação tem um efeito duvidoso, pois eleva o Capital Constante (C) e a Mais-valia (S).

Essa tendência à queda da taxa de lucro, por sua vez, seria a razão de crises, lógica essa a que Carcanholo tece críticas, dado que os problemas de lucratividades já são um reflexo de questões anteriores de realização. Explica-se: a taxa de lucro, em fase descendente do ciclo, cai em razão de a economia já estar em crise.

A categoria lucro, em Marx, só se define quando o valor já produzido é realizado no processo de circulação. Assim, a taxa de lucro diz respeito ao montante de mais-valia que foi realizado para um dado volume de capital aplicado. Uma queda na taxa de lucro é resultado de algum problema na realização da mais-valia produzida e, portanto, já expressa alguma característica do modo de produção capitalista que o leva a recorrentes crises cíclicas (CARCANHOLO, 1997, p. 16).

Carcanholo, no entanto, pondera que muitas interpretações marxistas se equivocam sobre as causas de crises, confundindo os sintomas com a doença:

Uma grande parte das interpretações marxistas sobre a causa das crises confundiu esta última com formas específicas de manifestação do fenômeno. Essas interpretações se deixaram influenciar pela força da aparência do

fenômeno crise, ao procurar a explicação para a sua causa, o que provoca o equívoco (CARCANHOLO, 1997, p. 15).

Para o autor, a taxa de lucro é utilizada tanto enquanto fomentadora da acumulação de capital, já que os capitalistas a utilizam para definir seus planos de investimentos, quanto é um cômputo, um índice de resultado, do processo de acumulação. A queda da taxa de lucro, desta forma, gera uma reação de retração de investimentos, porém, já é um retrato dos resultados de investimentos, uma sequela da crise, ou seja, “a queda da taxa de lucro é uma forma na qual a crise se manifesta. (CARCANHOLO, 1997, p. 16)”. De forma alguma, porém, salienta Carcanholo, esse fato torna a lei da queda tendencial da taxa de lucro nula.

Esta última continua tendo sua validade enquanto lei de tendência; a taxa de lucro *tende* a cair, na medida em que o trabalho morto *tende* a substituir o trabalho vivo dentro do processo produtivo. A lei da queda tendencial da taxa de lucro não implica que qualquer queda da taxa de lucro seja provocada por um aumento da composição orgânica do capital - a crise é um outro fator que provoca a queda da taxa de lucro – nem uma queda constante dessa taxa. O fato dessa taxa estar caindo, ou não, depende da predominância, ou não, das forças de tendência sobre as chamadas “contratendências”. Esse movimento de forças é que define o movimento da taxa de lucro (CARCANHOLO, 1997, p. 16).

Carcanholo defende que os autores que analisam a queda da taxa de lucro como fator de causa da crise confundem a causa com uma forma de manifestação, sendo a lei tendencial da taxa média de lucro uma resultante de contradição própria do processo de produção.

Esta constatação não invalida em nada a lei da queda tendencial da taxa de lucro, que expressa a contradição entre o desenvolvimento ilimitado das forças produtivas e a redução relativa, no processo produtivo, da parte do capital que gera valor, o capital variável. O que não se pode fazer é reduzir o comportamento cíclico da taxa de lucro, que também depende das condições de realização, à lei da queda tendencial da taxa média de lucro, que é consequência de uma contradição inerente ao processo de produção (CARCANHOLO, 1997, p. 16-17).

Marx (2021, p. 271), inclusive, já apontava a dificuldade encontrada pelos economistas de sua época para explicar o porquê da queda da taxa de lucro não ser maior ou mais veloz. O prussiano destacava que o capital atua diante da redução das taxas de lucro, adotando medidas de reestruturação contínua para fazer frente à essa tendência. São os, conforme denominados por Marx, “fatores contra-arrestantes”, cuja interferência na ação da lei geral a refreia, dando a ela o caráter de tendência. Dentre esses fatores, Marx enumera, em rol exemplificativo: I) Elevação do grau de exploração do trabalho; II) Compressão do salário abaixo de seu valor; III) Barateamento dos elementos do capital constante; IV) Superpopulação relativa; V) Comércio Exterior; e VI) Aumento do capital por ações.

Para nossa análise, sublinhamos que as influências do aumento do grau de exploração do trabalho, especialmente através do prolongamento da jornada de trabalho e da intensificação do trabalho; da compressão do salário abaixo de seu valor, com a diferença entre o valor médio de salário subtraído pelo capitalista como forma de aumentar o seu lucro; e da superpopulação relativa, que Braga (2018, p. 17-18) destaca como a franja marginal que forma o precariado, são fatores que explicam a adoção da terceirização como forma de recomposição da taxa de lucro.

Essas causas não se apresentam de maneira uniforme ou linear, nem sequer são excludentes. Elas coexistem e, por vezes, se complementam, para tentar desacelerar a queda da taxa de lucro.

Apesar das divergências sobre a lei da queda tendencial da taxa de lucro ser uma causa ou um sintoma das crises, alinhamo-nos no sentido de que as crises são resultantes multifatoriais do conflito do sistema sociometabólico do capital e de suas várias contradições. Reiteramos que as crises cíclicas são intrinsecamente relacionadas ao funcionamento do modo de produção capitalista, tendo um papel fundamental a desempenhar para alavancar novos ciclos de acumulação, numa síntese dialética entre fatores de contradição do próprio sistema. Essa síntese, todavia, é, a toda nova conjuntura de crise, manifestamente mais frágil do que antes.

É importante salientar que a idéia de crise é complexa. Na perspectiva da lógica do capital, as crises do sistema não possuem apenas sentido de negatividade. Pelo contrário, é por meio delas que o sistema produtor de mercadorias cresce e se expande, recompondo suas estruturas de acumulação de valor. Em sua dimensão objetiva, a crise decorre da própria expansividade sistêmica do capital, mesclando, em si, momentos intensamente contraditórios de desenvolvimento ampliado das forças produtivas do trabalho social por meio das Revoluções Científico-Tecnológicas, que criam novos meios de produção, de comunicação e de transporte e que marcam os períodos mais críticos de desenvolvimento do capitalismo industrial; e momentos de aguda exacerbação da expropriação, exploração e exclusão social do trabalho vivo (ALVES, 2007, p. 144).

Harvey pondera que “As crises financeiras servem para racionalizar as irracionalidades do capitalismo. Geralmente levam a reconfigurações, novos modelos de desenvolvimento, novos campos de investimento e novas formas de poder de classe” (HARVEY, 2013, p. 18).

Marx, em mesmo sentido, enuncia que “[as crises] são sempre apenas violentas soluções momentâneas das contradições existentes, erupções violentas que restabelecem por um momento o equilíbrio perturbado” (MARX, 2021, p. 288). Esse equilíbrio momentâneo restabelecido é fruto de uma relação dialética entre os aspectos contraditórios apresentados

por forças antagônicas, levando a uma certa normalidade, um novo ciclo de acumulação de capital. “Tudo deve mudar para que tudo continue como está”, como Lampedusa aduziu.

Não se pode esperar, no entanto, que o capitalismo se encerre sozinho, por si só, como consequência de uma crise econômica. “a última coisa que o capital poderia desejar seria uma superação *permanente* de todas as crises” (MÉSZÁROS, 2021a, p. 795). Pelo contrário, a crise o restaura, posicionando-o em seu curso de desenvolvimento em meio à contradições, gerando as condições para que haja um novo processo de acumulação de capital, o que denota o seu caráter cíclico. No entanto, as soluções transitórias tomadas, somente gestam a próxima crise. “Com efeito, a saída de uma crise contém em si as sementes das crises que virão” (HARVEY, 2016, p.11).

Como a burguesia consegue superar as crises? Por um lado, pela destruição forçada de grande quantidade de forças produtivas; por outro, por meio da conquista de novos mercados e da exploração mais intensa de mercados antigos. Através de quê, portanto? Da preparação de crises mais gerais e violentas e da limitação dos meios que contribuem para evitá-las (MARX ENGELS, 2008, p. 17-18).

As reações do capital às sucessivas crises cíclicas, destaca-se, têm tendência à formação de monopólios, dada, por exemplo, a aquisição dos meios produtivos de capitalistas que sucumbem à crise por parte dos capitalistas que se sobressaíram à conjuntura de crise. A concentração e centralização de capital leva ao surgimento de grandes grupos monopólicos, que passam a exercer forte influência na dinâmica econômica e política de seus Estados nacionais.

Dadas as exigências da autorreprodução ampliada do capital, esses conglomerados avançaram as fronteiras de seus países, formando um sistema econômico de atuação global e uma nova Divisão Internacional do Trabalho. Essa amplificação do quadro geral, monopolista e imperialista, recrudescer as contradições e altera as dinâmicas capitalistas, fazendo com que a atuação do Estado seja cada vez mais necessária, com intervenções diretas, para atenuar os defeitos estruturais relativos à produção e controle; produção e consumo; e produção e circulação. A fase imperialista do capital resulta em conflitos, tanto motivados por razões inerentes ao seu modo de reprodução, quanto em conflitos bélicos entre países.

Após o período de guerras mundiais, no entanto, o capitalismo imperialista viveu seus assim chamados “anos de ouro”. A atuação do Estado, adotando o ideário keynesiano, se deu de maneira ainda mais profunda e contínua na área econômica, assumindo o papel de “Estado empreendedor”, fomentando os setores menos rentáveis e atuando em setores de insumos e matérias-primas; o papel de “Estado consumidor”, adquirindo as mercadorias

produzidas pelos seus monopólios nacionais. Mészáros destaca, aqui, o papel decisivo da atuação estatal tanto no provimento de demandas sociais reais quanto no investimento no complexo industrial-militar.

Nessa função, cabe a ele prover algumas necessidades reais do conjunto social (da educação à saúde e da habitação e manutenção da chamada “infraestrutura” ao fornecimento de serviços de seguridade social) e também a satisfação de “apetites em sua maioria artificiais” (por exemplo, alimentar não apenas a vasta máquina burocrática de seu sistema administrativo e de imposição da lei, mas também o complexo militar industrial, imensamente perdulário, ainda que diretamente benéfico ao capital) - atenuando assim, ainda que não para sempre, algumas das piores complicações e contradições que surgem da fragmentação entre produção e consumo (MÉSZÁROS, 2021a, p. 110).

Com o incentivo estatal à atividade produtiva e a aceleração tecnológica, as indústrias aumentam o seu ritmo de produção, fomentando o consumo massificado e fazendo com que mais força de trabalho humana seja necessária. Neste cenário, os sindicatos de trabalhadores se organizam e se fortalecem. Para a manutenção da ordem do sistema sociometabólico do capital, todavia, se faz imperiosa a garantia do controle contínuo sobre a força de trabalho, colocada em cheque pelo fortalecimento da atividade sindical. Essa ordem foi garantida pela adoção do chamado “pacto fordista” e a promoção de um “Estado de Bem-Estar Social”.

Segundo Alves (2007, p. 114), o Estado Social foi um intervalo de ascensão histórica do capital no século XX. As lutas de classes do proletariado organizado conquistaram uma margem de concessão às suas reivindicações laborais: leis trabalhistas, previdência e seguridade social universal foram resultados históricos das lutas sociais e políticas dos trabalhadores no período, alterando as dinâmicas de desenvolvimento capitalista.

Braga nos contextualiza que a adoção da política de Estado de Bem-Estar Social pelos países centrais foi resultado, em parte, das contrapartidas utilizadas pelo bloco capitalista ante à ameaça lançada pelo espectro do bloco soviético na conjuntura de “Guerra Fria”.

A regulamentação social através do Estado referente aos avanços das classes subalternas deve, também, ser analisada nos marcos dessa contradição, na medida em que se refere ao processo de contrapartidas do momento histórico caracterizado pela concorrência entre blocos e pelos desdobramentos das políticas de alianças entre classes e Estados-nações inscritas nos limites das ofensivas e contra-ofensivas próprias à "Guerra Fria". (BRAGA, 1997, p. 148).

Druck (1999, p. 45), em sua obra “Terceirização: (des)Fordizando a Fábrica”, nos ensina que o fordismo, enquanto padrão de gestão do trabalho e de sociabilidade (inclusive da

atuação estatal), sintetiza as condições históricas dadas pelas mudanças de tecnologias e pelo modelo de industrialização marcado pela produção e consumos massificados.

O Estado de Bem-Estar Social, então, passa a disponibilizar serviços públicos universais, como saúde e educação, essenciais para assegurar a manutenção, disponibilidade e controle da força de trabalho. Sublinha-se, porém, que essa relação estatal foi uma experiência bastante restrita aos países capitalistas centrais. Tais serviços são financiados pela arrecadação de tributos que incidem sobre a massa de trabalhadores, aprofundando a extração do mais-valor relativo.

A aceleração tecnológica na indústria foi impulsionada também pelas políticas keynesianas, pela regulação fordista e pelo Estado de bem-estar social. A relativa melhoria nas condições de vida dos trabalhadores nesse período foi possível em virtude da intensificação da exploração do mais-valor relativo, combinada com o desenvolvimento desigual da exploração do trabalho em escala mundial (LEHER, 2015, p. 27).

Sobre o período fordista, diz Mészáros:

No passado, até algumas décadas atrás [período fordista], foi possível extrair do capital concessões aparentemente significativas – tais como os relativos ganhos para o movimento socialista (tanto sob a forma de medidas legislativas para a ação da classe trabalhadora como sob a de melhoria gradual do padrão de vida, que mais tarde se demonstraram *reversíveis*), obtidos por meio de *organizações de defesa* do trabalho: sindicatos e grupos parlamentares. O capital teve condições de conceder esses ganhos, que puderam ser *assimilados* pelo conjunto do sistema, e *integrados* a ele, e resultaram em vantagem produtiva para o capital durante o seu processo de autoexpansão (MÉSZÁROS, 2021a, p. 95).

O “compromisso fordista” forneceu um grande impulso à acumulação capitalista, ao arrefecer a luta de classes por parte dos movimentos sindicais. Porém, já nos idos da década de 1960, esse impulso começa a ser freado. Harvey aponta que, no período, o conflito entre capital e trabalho passou a ser um dos principais limitadores para o desenvolvimento do capitalismo. Diante das seguidas e contínuas crises conjunturais, o sistema sociometabólico do capital precisa buscar novas formas de gerir o conflito existente entre capital e trabalho, no intuito de manter o incremento da aquisição de lucro e a dominação sobre a classe trabalhadora.

Um dos principais obstáculos para o contínuo acúmulo de capital e a consolidação do poder de classe capitalista na década de 1960 foi o trabalho. Havia escassez de mão de obra, tanto na Europa quanto nos EUA. O trabalho era bem organizado, razoavelmente bem pago e tinha influência política. No entanto, o capital precisava de acesso a fontes de trabalho mais baratas e mais dóceis (HARVEY, 2013, p. 20).

A partir de meados da década de 1960, o processo produtivo fordista começava a apresentar sinais de esgotamento (HIRSCH, 2010, p. 135). Druck (1999, p. 64), no mesmo sentido, salienta que, no período, os sindicatos apresentavam demandas como a incorporação salarial dos ganhos de produtividade e manifestavam resistências à gestão taylorista-fordista, considerando o seu aspecto de precarização do trabalho, impondo uma rotina de trabalho repetitiva, fragmentada, rotinizada e parcializada.

Na década seguinte, 1970, a crise do fordismo se instaura. Somada à conjuntura de crise do petróleo, a crise do fordismo foi resultado de uma redução estrutural na rentabilidade do capital advinda, em partes, da tendência à queda da taxa de lucro, da superprodução de mercadorias e do desemprego crescente.

Não se deve ignorar, ainda, que as demandas sindicais acima assinaladas demonstravam o esgotamento dessa forma de controle do capital sobre o trabalho. Fica evidenciada ainda a falta de capacidade (e interesse) do fordismo e do keynesianismo de sanar as contradições inerentes ao sistema capitalista.

Embora o Estado interventor keynesiano tenha desempenhado seu papel como fomentador das condições gerais de produção, o capital monopolista não consegue estimular a acumulação necessária para uma economia dita “saúdável” por muito tempo. As perturbações e disfunções antagônicas não conseguem ser absorvidas, dissipadas, desconcentradas e desarmadas, tendendo a se acumularem, passando a ser questões estruturais, bloqueando o mecanismo de deslocamento das contradições (MÉSZÁROS, 2021a, p. 799-800).

Mészáros ao ponderar sobre a superação das contradições do sistema sociometabólico do capital, afirma não poder fazê-lo, ou mesmo não almeja tal intento, dado que, “por sua própria natureza e constituição inerente, o capital nelas [contradições] *prospera* (até certo ponto, com relativa segurança)”. E conclui:

Seu modo normal de lidar com contradições é intensificá-las, transferi-las para um nível mais elevado, deslocá-las para um plano diferente, suprimi-las quando possível, e, quando elas não puderem mais ser suprimidas, exportá-las para uma esfera ou país diferente. É por isso que o crescente bloqueio no deslocamento e na exportação das contradições internas do capital é potencialmente tão perigoso e explosivo. (MÉSZÁROS, 2021a, p. 800).

As crises conjunturais se repetem, com maior frequência e um intervalo de tempo mais curto entre elas. Sem mais condições de deslocar as suas contradições no tempo ou no



espaço para realizar uma nova espiral crescente do modo de produção e acumulação capitalistas, o capital se choca, então, com seus limites absolutos<sup>1</sup>.

Quando da ativação dos limites absolutos do capital, e o conseqüente fim da ascendência histórica do capital em nosso atual momento histórico, se estabelece a crise estrutural do capital. “A crise estrutural do capital é a séria manifestação do encontro do sistema com seus próprios limites intrínsecos” (MÉSZÁROS, 2000, p. 8). Esse choque com seus limites absolutos se dá a partir dos anos 1970, em razão de “o sistema do capital global ter atingido seu zênite contraditório de maturação e saturação” (MÉSZÁROS, 2021a, p. 95), dando início à fase de decadência em que estamos.

A crise estrutural é resultante de aspectos multifatoriais, como a superacumulação do capital, a queda da taxa de lucros em um cenário geral do setor produtivo, a superprodução não absorvível, a impossibilidade de expansão sobre áreas ainda não assimiladas ao sistema econômico capitalista no mundo e o aumento do desemprego em números massivos. É caracterizada pela impossibilidade de que as estratégias adotadas para amainar as contradições internas do capitalismo adotadas em crises anteriores sejam adotadas novamente de maneira eficaz, de modo a possibilitar um novo ciclo de acumulação. Desta forma, não se faz possível atenuar os defeitos estruturais de produção e controle; produção e consumo; e produção e circulação.

As ações corretivas do Estado sobre os defeitos estruturais de controle do capital tiveram relativo sucesso atuando ante crises conjunturais, em específico, durante os chamados “anos de ouro do capitalismo”, remediando as deficiências estruturais do capitalismo que advém das suas próprias contradições. Essas medidas, no entanto, esgarçaram-se. Esse esgarçamento nos traz à crise estrutural do capital, o que acarreta numa fase de decadência irreversível com crises econômicas cada vez mais frequentes: um *continuum* depressivo.

Importante, aqui, diferenciar as modalidades de crises periódicas/conjunturais da crise estrutural. As crises periódicas/conjunturais são os impactos e reações do sistema sociometabólico do capital com seus limites relativos, com a sua resolução, em parte, satisfatória para que um novo ciclo de acumulação seja alavancado. Já durante a crise estrutural, frente ao impacto com seus limites absolutos e dada a impossibilidade de se deslocar temporalmente ou exportar as contradições que não permitem a sua reprodução

---

<sup>1</sup> De acordo com Mézáros, os limites absolutos são aqueles que não podem ser deslocados ou superados no interior da lógica de reprodução do capital. Por serem parte constituinte do funcionamento do capital em sua fase destrutiva, são inelimináveis e se aprofundam com o avanço conjunto com a autorreprodução do capital. São eles: o desemprego crônico, a destruição dos recursos naturais finitos, a luta pela emancipação das mulheres e o conflito entre o desenvolvimento do capital transnacional e os Estados nacionais.

amplificada, não é possível sua superação por impactar os fundamentos do próprio sistema sociometabólico do capital.

Nesse ponto, é necessário aclarar as diferenças relevantes entre tipos ou modalidades de crise. Não é indiferente se uma crise na esfera social pode ser considerada uma *crise periódica/conjuntural* ou algo bem mais fundamental que isso. Pois é óbvio que a maneira de lidar com uma crise estrutural fundamental não pode ser conceituada nos termos das crises periódicas ou conjunturais. A diferença crucial entre os dois tipos nitidamente contrastantes de crise é que as periódicas ou conjunturais se desdobram e são mais ou menos resolvidas com êxito dentro do quadro de referência estabelecido, ao passo que a crise fundamental afeta integralmente o próprio quadro de referência (MÉSZÁROS, 2021b, p. 124).

Nesse panorama de crise estrutural, todas as lógicas sociais ficam sujeitas e subjugadas à reprodução do capital. A destruição da natureza para exploração, o crescimento dos níveis de subordinação feminina, a precarização das relações de trabalho, a intensificação da exploração dos trabalhadores, investimentos voltados à produção bélica e o recrudescimento das condições de subdesenvolvimento nos países periféricos tornam tangíveis a catástrofe.

Sob as condições de crise estrutural do capital, seus constituintes destrutivos avançam com força suprema, ativando o espectro da incontabilidade total numa forma que faz prever a autodestruição, tanto para este sistema reprodutivo social excepcional, em si, como para a humanidade em geral (MÉSZÁROS, 2021a, p. 100).

Ao contrário das conjunturas de crise anteriores, a crise estrutural não oferece condições para que novos ciclos de acumulação sejam gerados “*bloqueio sistemático* das [suas] partes constituintes vitais” (MÉSZÁROS, 2021a, p. 798). A crise estrutural do capital se impõe de maneira total e sistêmica, permanente, crônica e de alcance global, em *continuum depressivo*.

Mészáros, no entanto, destaca que a expressão “limites absolutos” não implica em algo absolutamente impossível de ser transcendido, como os defensores da “ordem econômica ampliada” dominante tentam nos impor com a máxima “Não Há Alternativa<sup>2</sup>”. Os limites são absolutos somente para o sistema do capital em razão das determinações mais profundas do seu modo de controle sociometabólico. No entanto, o autor nos faz o alerta de que não devemos supor que o impulso do capital, incansável, de transpor seus limites se deterá somente ante a percepção de que o sistema atingiu seus limites absolutos. Pelo contrário, o sistema age de forma a tentar lidar com as contradições, que se intensificam, buscando manobrar o sistema do capital dentro de seus próprios limites estruturais (MÉSZÁROS,

---

<sup>2</sup> Slogan ligado à Margaret Thatcher: “TINA - There Is No Alternative”

2021a, p. 219). Essa busca por novas rotas dentro dos seus próprios limites implica na reestruturação econômica e reestruturação dos modos de produção de modo a possibilitar novas rodadas de acumulação, recompondo o controle sobre o trabalho.

## **1.2. Reestruturação Produtiva e neoliberalismo**

A profunda recessão causada pela crise na década de 1970 fez ruir o compromisso fordista. Com o iminente fracasso da política fordista-keynesiana, ficou exposta a necessidade de recomposição do controle sobre a classe trabalhadora e a submissão do processo produtivo à forma econômica. O período pós-fordista é marcado pela reestruturação econômica e o reajustamento sócio-político que abriu espaço material e ideológico para a ofensiva neoliberal (HARVEY, 2010, p. 140).

Esse momento histórico é caracterizado por fenômenos sociais que passaram a compor o que chamamos de terceira fase do capitalismo global, o capitalismo financeiro. Essa nova fase de reestruturações políticas do sistema capitalista se dá, em especial, com a financeirização e mundialização da economia, centrados na flexibilização e precarização do trabalho. Antunes e Druck nos dizem que

O capitalismo no plano mundial, nas últimas quatro décadas, transformou-se sob a égide da acumulação flexível, trazendo uma ruptura com o padrão fordista e gerando um modo de trabalho e de vida pautados na flexibilização e na precarização do trabalho. São mudanças impostas pelo processo de financeirização e mundialização da economia num grau nunca antes alcançado, pois o capital financeiro passou a dirigir todos os demais empreendimentos do capital, subordinando a esfera produtiva e contaminando todas as suas práticas e os modos de gestão do trabalho (ANTUNES; DRUCK, p. 153, 2018).

O paradigma Taylor-Ford, é, então, historicamente superado pela “especialização flexível”. Emerge o modelo surgido da experiência japonesa que ficou conhecido como “Toyotismo”, organização do trabalho implantada nas décadas de 50 a 70 na empresa automobilística japonesa Toyota. De acordo com seus teóricos, a especialização flexível articulava o desenvolvimento tecnológico e a desconcentração produtiva, ou seja, os grandes complexos industriais concentrados do fordismo seriam substituídos por empresas de pequeno e médio porte, com processo produtivo mais flexível. Ao invés da superprodução massificada fordista, o modelo toyotista visa a produção sob demanda, no intuito de que sejam evitadas crises de superprodução.

Vale destacar que a reestruturação produtiva do capitalismo contemporâneo é fortemente lastreada no processo de restauração das ordens políticas e econômicas. As novas

ferramentas de gestão técnico-organizacionais são estruturadas para aprofundar a subalternidade objetiva e subjetiva dos trabalhadores na ordem produtiva, bem como para deslegitimar os movimentos de organização, representação e luta dos trabalhadores, enfraquecendo e/ou destruindo os sindicatos.

Antunes (2014, p. 47) destaca que, para que a flexibilização da produção seja possível é necessária a flexibilização dos trabalhadores<sup>3</sup>. O toyotismo se estrutura a partir de um número mínimo de trabalhadores, com a adoção de horas-extras, trabalhadores temporários, subcontratados ou terceirizados, de acordo com as demandas do mercado. Ao invés do trabalho desqualificado, repetitivo e mecânico taylorista-fordista, o Toyotismo anseia pelo proletário polivalente, flexível, com vistas à redução do capital variável a ser aplicado para ampliar a taxa de lucro.

Com o intuito de reduzir o capital variável aplicado, o toyotismo se utiliza da subcontratação (terceirização) de empresas para a produção de insumos que serão utilizadas em seu produto final, porém, com o custo menor do que se o material fosse produzido pela própria empresa. É nesse cenário que a terceirização se consolida, como forma de redução de custos de força de trabalho para a recomposição da taxa de lucro e de, por meio da fragmentação da classe, a recomposição do controle sobre o trabalhador. Essa economia é gerada aos custos da empresa subcontratada, na qual a precarização das relações de trabalho e a superexploração do trabalhador é evidenciada.

os padrões de gestão e organização do trabalho inspirados no toyotismo, revelam-se condições extremamente precárias, com a intensificação do trabalho (imposição de metas inalcançáveis, extensão da jornada, polivalência etc.) sustentada na gestão pelo medo, nas formas de abuso de poder, no assédio moral e na discriminação criada pela terceirização. É entre os terceirizados que essas condições de trabalho são piores, com maiores jornadas, maior rotatividade e menor acesso a benefícios (ANTUNES, 2018, p. 158-159).

Harvey (2010, p. 148) denomina esse processo de acumulação de capital de “acumulação flexível”, sendo baseado na flexibilidade não só dos processos de trabalho, mas também dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. Esse novo processo de acumulação leva à bruscas alterações tanto dos padrões de desenvolvimento de

---

<sup>3</sup>Standing e Castel apontam que o progressivo desmonte da relação salarial fordista, o aumento do desemprego e a crescente deterioração da proteção aos assalariados revelou a presença de uma fração de classe em permanente ameaça de exclusão social: o precariado. Standing chega a denominá-la como uma “classe perigosa”, atribuindo a eles o avanço eleitoral de movimentos populistas filofascistas. Em sentido contrário, Braga aponta que o precariado, ou proletariado precarizado, é formado pela junção do lumpemproletariado e da população pauperizada, localizada “no coração do próprio modo de produção capitalista e não como um subproduto da crise do modo de desenvolvimento fordista” (BRAGA, 2018, p. 18).

setores quanto de regiões geográficas, resultando em desenvolvimento do setor de serviços e de conjuntos fabris em regiões na periferia do capitalismo central.

Harvey (2012, p.118) nos ensina que “A acumulação do capital, na ausência de fortes correntes de mudança tecnológica poupadora de trabalho, requer o aumento da força de trabalho”. Na ausência de novas tecnologias poupadoras de trabalho, surgem novas ferramentas de gestão administrativa e controle da força de trabalho, novos processos de acumulação de capital. Diante do processo de reestruturação produtiva, temos que a terceirização se apresenta como uma dessas ferramentas, tendo por fim último a redução dos custos de produção por meio da flexibilização do trabalho e do trabalhador. A terceirização está, desta forma, ligada à expansão categórica e ao processo de autovalorização do capital, do aprofundamento da precarização do trabalho e da acumulação flexível neoliberal.

Destaca-se ainda que o pós-fordismo é marcado pela adoção do ideário neoliberal, no intuito de, em meio ao cenário de crise econômica e inflação, recompor as taxas de lucro e manter a dominação sobre a força de trabalho. Pessoas como Ronald Reagan, Margaret Thatcher e o general Augusto Pinochet, de posse de tal cartilha, se utilizaram do poder estatal para combater o trabalho organizado. Harvey destaca que:

Pinochet e os generais brasileiros e argentinos o fizeram com poderio militar, enquanto Reagan e Thatcher orquestraram confrontos com o grande trabalho, quer diretamente no caso do confronto de Reagan com os controladores de tráfego aéreo e a luta feroz de Thatcher com os mineiros e os sindicatos de impressão, quer indiretamente pela criação de desemprego. Alan Budd, conselheiro-chefe econômico de Thatcher, mais tarde admitiu que “as políticas dos anos 1980 de ataque à inflação com o arrocho da economia e gastos públicos foram um disfarce para esmagar os trabalhadores”, e assim criar um “exército industrial de reserva”, que minaria o poder do trabalho e permitiria aos capitalistas obter lucros fáceis para sempre. Nos EUA, o desemprego subiu, em nome do controle da inflação, para mais de 10% em 1982. Resultado: os salários estagnaram. Isso foi acompanhado nos EUA por uma política de criminalização e encarceramento de pobres, que colocou mais de 2 milhões atrás das grades até 2000 (HARVEY, 2013, p. 21).

Há de se ressaltar que a dilapidação dos direitos e garantias trabalhistas dos países centrais no período pós-fordista sempre foram a regra na periferia do sistema, como no Brasil. Não se trata, no entanto, da “brasilianização” do centro, mas a demonstração de que o desenvolvimento capitalista não segue um *telos* progressista, que, sim, segue promovendo a desigualdade (BRAGA, 2018, p. 19). Essa desigualdade é fruto do deslocamento geográfico, a exportação, das contradições dos países centrais para a sua periferia (MÉSZÁROS, 2021a, p. 800).

O Brasil, marcado pela informalidade estrutural no mercado de trabalho, encontrava-se dentro do chamado “fordismo periférico”, um regime de acumulação apoiado em indústrias de baixa produtividade e orientadas para a exportação de bens de consumo não duráveis (BRAGA, 2018, p. 20). Braga nos diz que:

[...] o mercado mundial estrutura-se por meio da combinação de economias e nações capitalisticamente desenvolvidas e capitalisticamente subdesenvolvidas em um sistema multilateral autocondicionante. Nesse sistema social dominado pela mundialização das trocas mercantis, a formação do fordismo periférico representou uma das principais mediações históricas entre os países capitalistas avançados e os países capitalistas subdesenvolvidos (BRAGA, 2018, p. 21).

No Brasil, Antunes (2014) destaca que o processo produtivo passa por transformações a partir dos anos de 1980, com os primeiros impulsos do processo de reestruturação produtiva, que é marcada principalmente pela busca da redução de custo da força de trabalho.

Foi durante a década de 1980, que ocorreram os primeiros impulsos do nosso processo de reestruturação produtiva, levando as empresas a adotar, no início de modo restrito, novos padrões organizacionais e tecnológicos, novas formas de organização social do trabalho. Iniciou-se a utilização da informatização produtiva e do sistema just-in-time; germinou a produção baseada em team work, alicerçada nos programas de qualidade total, ampliando também o processo de difusão da microeletrônica. Deu-se, também, o início da implantação dos métodos denominados “participativos”, mecanismos que procuram o “envolvimento” (na verdade, a adesão e a sujeição) dos trabalhadores com os planos das empresas (ANTUNES, 2014, p 14).

Antunes ainda aponta que a sociedade contemporânea tem sido transformada radicalmente como resultado da substituição do modelo de regulação social democrático pela adoção do (des)regulação neoliberal, privatizante e antissocial e da reestruturação produtiva da era da acumulação flexível (ANTUNES, 2001, p. 37). O neoliberalismo estendeu a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida (DARDOT; LAVAL, 2020, p. 8).

O neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível, dotadas de forte caráter destrutivo, têm acarretado, entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente, na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias, que destrói o meio ambiente em escala globalizada (ANTUNES, 2001, p. 35).

As novas ferramentas de gestão produtiva, no entanto, dada a condição de crise estrutural sistêmica, ainda não são o bastante para saciar as ânsias de acumulação de forma crescente e contínua, o que acarreta no recrudescimento da piora das condições de trabalho.

Harvey nos traz a questão de que, com o enriquecimento das classes burguesas e o crescimento da desigualdade pós-anos 1980, resultantes das políticas de repressão salarial e precarização laboral (HARVEY, 2013, p. 25), surgem questões subjacentes, como o excesso de liquidez e a absorção de montantes de capital excedente na produção de bens e serviços cada vez maiores (HARVEY, 2013, p. 31).

Na ausência de quaisquer limites ou barreiras, a necessidade de reinvestir a fim de continuar a ser um capitalista impulsiona o capitalismo a se expandir a uma taxa composta. Isso cria então uma necessidade permanente de encontrar novos campos de atividade para absorver o capital reinvestido: daí “o problema da absorção do excedente de capital” (HARVEY, 2013, p. 45).

No anseio de despejar esse excedente de capital, em busca de áreas ainda não exploradas pela iniciativa privada, os capitalistas avançam sobre territórios antes indisponíveis e comunais: as empresas estatais, numa onda de privatizações.

Numa tentativa desesperada de encontrar mais locais para colocar o excedente de capital, uma vasta onda de privatização varreu o mundo, tendo sido realizada sob a alegação dogmática de que empresas estatais são ineficientes e relaxadas por definição, e a única maneira de melhorar seu desempenho é passá-las ao setor privado. O dogma não resiste a qualquer análise pormenorizada. [...] Não importa. Indústrias administradas pelo Estado, assim seguiu o mantra, tiveram de ser abertas ao capital privado, que não tinham para onde ir, e serviços de utilidade pública como água, eletricidade, telecomunicações e transporte – para não falar de habitação, educação e saúde – tiveram de ser abertas para as bênçãos da iniciativa privada e a economia de mercado (HARVEY, 2013, p. 32).

Esse processo se assemelha, em partes, na visão de Harvey, ao da acumulação primitiva. Harvey (2012, p. 121) pondera que (inspirado diretamente pelo conceito de acumulação primitiva “permanente” de Luxemburgo), por se tratar de um processo em andamento, e não algo “primitivo” ou “original”, o conceito deve ser nomeado de “acumulação por espoliação”. Harvey destaca que a realização de processos violentos, fraudulentos e predatórios da “etapa original” para a consolidação e manutenção do modo de reprodução capitalista não se limita ao período histórico pré-capitalista. O projeto neoliberal, valendo-se desse expediente, produz níveis elevados de desigualdade social e crescentes instabilidades que culminam em crises crônicas de sobreacumulação (HARVEY, 2012, 120).

Merece, aqui, destaque a ponderação de Harvey sobre “expropriação de terras comuns”, através da privatização.

A corporativização e privatização de bens até agora públicos (como as universidades), para não mencionar a onda de privatizações (da água e de utilidades públicas de todo gênero) que tem varrido o mundo, indicam uma nova onda de “expropriação de terras comuns”. (HARVEY, 2012, 123).

Harvey destaca que a retirada de direitos trabalhistas, conquistas históricas da classe trabalhadora, bem como a supressão de direitos previdenciários e de seguridade social são exemplos de acumulação por espoliação exercidas pela razão neoliberal.

Tal como no passado, o poder do Estado é com frequência usado para impor esses processos mesmo contrariando a vontade popular. A regressão dos estatutos regulatórios destinados a proteger o trabalho e o ambiente da degradação tem envolvido a perda de direitos. A devolução de direitos comuns de propriedade obtidos graças a anos de dura luta de classes (o direito a uma aposentadoria paga pelo Estado, ao bem-estar social, a um sistema nacional de cuidados médicos) ao domínio privado tem sido uma das mais flagrantes políticas de espoliação implantadas em nome da ortodoxia neoliberal (HARVEY, 2012, p. 123).

A acumulação por espoliação pode ocorrer de várias maneiras, porém, seu *modus operandi* apresenta aspectos fortuitos e casuais, valendo-se de práticas tanto canibais como predatórias e fraudulentas (HARVEY, 2012, p. 124).

Considerando o Estado como o agente legitimado para a determinação e imposição de leis e normas, e considerando o neoliberalismo como a racionalidade do capitalismo contemporâneo (DARDOT; LAVAL, 2020, p. 17), temos que a flexibilização do direito do trabalho brasileiro se dá para que as relações sociais de produção possam se desenvolver com segurança jurídica e sem riscos financeiros à atividade econômica, em detrimento das condições de vida básica do trabalhador.

Como um modo de controle sociometabólico, o capital, por necessidade, sempre retém seu *primado* sobre o *pessoal* por meio do qual seu *corpo jurídico* pode se manifestar de formas diferentes nos diferentes momentos da história (MÉSZÁROS, 2021a, p. 98).

A configuração da razão (neoliberal) do modo de produção global se mostra incompatível com a manutenção do regime jurídico trabalhista celetista, típico do período fordista. Diante das pressões exercidas pelas crises globais, mister se faz que as relações sociais jurídicas sejam adequadas a essa razão: o advento da reforma trabalhista de 2017 serve, portanto, para adequar o cenário trabalhista brasileiro ao pandemônio catastrófico do cenário do capitalismo globalizado. A ordem vigente deve ser garantida com a flexibilização da legislação e normas trabalhistas, para que se mantenha o controle do capital sobre o trabalho.



A crise do fordismo e as tentativas de sua superação (reestruturação produtiva e econômica), apresentaram resultados muito aquém do esperado na economia e escancaram um cenário catastrófico de barbárie. Fica evidenciado que o cenário se trata de uma crise profunda e que ecoa as manifestações das contradições do sistema sociometabólico do capital.

A reestruturação produtiva e a razão neoliberal, ao reduzirem direitos trabalhistas e garantias e aprofundarem desigualdades somente salientam o caráter estrutural da presente crise, sendo notório que nenhuma quantidade de toyotismo ou de flexibilização pode solucionar.

### **1.3. A Emergência da Terceirização**

Dentro das propostas de reestruturação produtiva, se destaca a adoção da terceirização como uma tentativa de recomposição da taxa de lucro e de, através da fragmentação da classe e do enfraquecimento dos movimentos sindicais, recompor o controle sobre os trabalhadores.

Buscando um esquadramento analítico, refletiremos sobre as características gerais e conceituais do fenômeno da terceirização. Para tal, analisaremos as condições históricas em que foi difundida, seus aspectos precarizantes, sublinhando sua inserção e adoção na Administração Pública Federal Brasileira.

#### **1.3.1. O que é terceirização?**

A terceirização modificou de forma estrutural o conjunto da base produtiva e de serviços no Brasil. Derivados do modelo organizacional japonês, em específico a experiência da Toyota, os modelos organizacionais pautados pela produção flexível e enxuta criaram formatos de empresa e tipos de contrato de trabalho de natureza diversa daqueles que eram majoritários na tradicional empresa fordista, a saber, contratos de trabalho de tempo integral e com garantias legais asseguradas (MARCELINO; CAVALCANTE, 2012, p. 332). Essas alterações estruturais do mercado de trabalho são observáveis através do rebaixamento geral das condições de trabalho e de emprego das categorias terceirizadas e no peso que a ameaça de terceirização tem nas negociações daqueles trabalhadores não terceirizados (MARCELINO; CAVALCANTE, 2012, p. 333).

A reestruturação produtiva do capital vem exigindo maior “flexibilidade” do trabalhador e do próprio processo produtivo. As subcontratações feitas pelos grandes grupos japoneses tinham o intuito de transferir os imprevistos conjunturais para firmas terceiras, impondo aos assalariados dessas empresas a precariedade contratual e salários inferiores, com

vistas à manutenção de seu lucro e à manutenção dos benefícios de seus próprios funcionários (CHESNAIS, 1996, p. 53.). Esse aspecto é cada vez mais presente.

Antunes, ao abordar a precarização das relações trabalhistas, aduz que a terceirização é o fio que conduz o processo de precarização do trabalho no país:

Constitui-se num fenômeno onipresente em todos os campos e dimensões do trabalho, sendo uma prática de gestão/organização/controle que discrimina e, ao mesmo tempo, é um forma de contrato flexível e sem proteção trabalhista. É também sinônimo de risco de saúde e de vida, responsável pela fragmentação da identidade coletiva dos trabalhadores, com a intensificação da alienação e da desvalorização do trabalho humano, assim como é um instrumento de pulverização da organização sindical, que incentiva a concorrência entre os trabalhadores e seus sindicatos. Ela ainda cobre com um “manto de invisibilidade” os trabalhadores nela enquadrados, como forma ideal para o empresariado não ter limites (regulados pelo Estado) no uso da força de trabalho e da sua exploração como mercadoria (ANTUNES, p. 163, 2018).

Neste mesmo sentido, se posiciona Delgado, jurista conhecido por sua atuação na área do direito trabalhista:

De fato, a terceirização rebaixa o patamar de retribuição material do trabalhador em comparação com o colega contratado diretamente pelo tomador de serviços. Esse rebaixamento envolve não somente o montante remuneratório percebido como também o conjunto de vantagens e proteções tradicionalmente conferidas pelo tomador de serviços aos seus empregados diretos, quer originadas de seu regulamento interno, quer originadas simplesmente da prática cotidiana empresarial, quer oriundas dos instrumentos negociais coletivos inerentes às categorias econômica e profissional envolvidas (bancos e empregados bancários, respectivamente; empresas metalúrgicas e empregados metalúrgicos, respectivamente; etc) (DELGADO, 2018, p. 541).

Alves conceitua a precarização do trabalho, tratando-a como inerente à condição do trabalho ser tratado como mercadoria.

[...] ao dizermos precariedade, tratamos de uma condição sócio estrutural que caracteriza o trabalho vivo e a força de trabalho como mercadoria, atingindo aqueles que são despossuídos do controle dos meios de produção das condições objetivas e subjetivas da vida social. A precariedade do mundo do trabalho é uma condição histórico-ontológica da força de trabalho como mercadoria. Desde que a força de trabalho se constitui como mercadoria, o trabalho vivo carrega o estigma da precariedade social (ALVES, 2007, p. 113).

Neste ponto, merece ressaltar a situação exposta no trabalho de Russo (2019), na qual um dos entrevistados, vigilante aposentado, um dos últimos servidores públicos aposentados na função, expõe que, durante o período transicional até a completa terceirização do setor, a questão salarial gerava certo constrangimento entre ele e os demais colegas de

trabalho, já terceirizados. A diferença era, segundo o entrevistado, de "cinco salários". Nas palavras do entrevistado:

O trabalho prestado é o mesmo, mas o salário, por exemplo, é muito diferenciado [...] é de dar dó, você via que a pessoa trabalhava igual, mesma responsabilidade, mesma jornada, às vezes um tratamento até mais duro [...] a gente evitava até falar de salário porque era meio constrangedor (entrevistado número 12) (RUSSO, 2019, p. 65).

Tal prática tem se tornado cada vez mais comum no mercado global, fundadas no argumento de que, ao se utilizar de mão de obra especializada, a empresa conseguirá otimizar sua produtividade e assegurar maior qualidade aos seus produtos, porém, o que se encontra de fato é a erosão dos direitos e garantias trabalhistas conquistados e a superexploração do trabalhador. Sobre a terceirização, Santana e Druck dizem:

A terceirização tem sido uma estratégia empresarial de largo e polêmico uso no capitalismo contemporâneo. Seus impactos sobre os trabalhadores têm sido amplamente investigados e debatidos. O par terceirização e precarização passou a ser inseparável, por seu caráter desagregador e degradante no que diz respeito às condições de trabalho, de saúde e salariais e seus reflexos sobre a organização sindical (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 53).

Apesar de “a busca por especialização e qualidade” ser onipresente em discursos e projetos, não é esse o elemento central que condiciona a ação das empresas (MARCELINO; CAVALCANTE, 2012, p. 343).

[...] dadas as condições básicas de funcionamento de qualquer economia capitalista e da produção complexa em larga escala, em um contexto de globalização, as empresas tenderão a buscar serviços cada vez mais especializados para incremento da sua produtividade e da “qualidade” dos seus produtos. Elas passam, assim, a subcontratar força de trabalho, deixando de ser responsáveis, diretamente, por parte da produção ou dos serviços a ela ligados. Essas relações seriam baseadas na cooperação entre empresas e seriam simétricas, sem necessariamente existir a subordinação de uma em relação à outra. Porém, como toda empresa capitalista precisa sobreviver no mercado, algumas acabam se valendo do artifício das subcontratações para simplesmente reduzir seus custos, com pouca ou nenhuma preocupação sobre como e em que condições esse trabalho subcontratado será desempenhado. Assim, ao invés de o resultado ser a proliferação de empresas “modernas” e pautadas pela qualidade do processo produtivo, criam-se várias formas de burla à legislação trabalhista, o que faz aumentar a precarização do trabalho (MARCELINO; CAVALCANTE, 2012, p. 333).

Insta-se destacar a etimologia da palavra, considerando se tratar de um neologismo (MARTINS, 2010, p. 190). Martins aponta ainda que o termo à brasileira, “terceirização”, seria proveniente do latim, *terciarius*, derivado do número ordinal três (MARTINS, 2012, p. 192). O brasileirismo “terceirização” pode ter derivado ainda da raiz latina *tertius*, que significa terceiro, se referindo ao terceiro vértice, o “estranho” na relação entre as duas

empresas/instituições (MARTINS, 2012, p. 192). O autor ressalta ainda as diferentes nomenclaturas utilizadas para a contratação de empresa terceira para a prestação de serviços ligados à atividade-meio, elencando, em rol não taxativo: “terceirização, subcontratação, terciarização, filialização, reconcentração, desverticalização, exteriorização do emprego, focalização, parceria etc” (2012, p. 192).

Delgado (2018, p. 540) sublinha que o “terceiro” da terceirização deve ser interpretado como “intermediário, interveniente”, não se tratando do terceiro, como interpretado em sentido jurídico, aquele estranho a certa relação jurídica entre duas ou mais partes. O autor atribui esse uso ao fato de que o neologismo ter sido construído pela área da Administração de empresas, no intuito de realçar a descentralização empresarial de suas atividades para outrem. Enfatizamos que, no Brasil, a maioria dos conceitos doutrinários a partir dos quais o direito se arvora para regularizar ou problematizar o fenômeno da terceirização foram desenvolvidos pela área da Administração (DRUCK, 2007.p. 26-27).

Martins se posiciona ainda no sentido de que o termo adequado a ser utilizado deveria ser “terciarização”, considerando que o setor terciário na atividade produtiva seria o setor de serviços, sendo o primário, a atividade agrícola e mineração, por exemplo, e o secundário, a atividade industrial (2012, p. 192). Em sentido contrário, Delgado aponta que este epíteto não se consolidou para a identificação do fenômeno socioeconômico e justrabalhista aqui observado (DELGADO, 2018, p. 540). Posicionamo-nos em sentido contrário à utilização deste termo, já que a terceirização não se limita a serviços, podendo ser realizada tanto quanto a produtos quanto a bens.

Nos demais países, o termo utilizado faz menção à relação entre duas empresas/instituições, sempre relacionado à palavra subcontratação: em francês, *sous traitance*, em italiano, *subcontrattazione*, em espanhol *subcontratación*, no inglês, *outsourcing*, em Portugal, *subcontratação* (MARCELINO, 2012, p. 333).

A defesa da terceirização pelas empresas e a ofensiva do empresariado brasileiro pela sua desregulamentação sustentam-se no discurso da modernização organizacional, da especialização e focalização, e da criação de empregos, negando que ela traz precarização e, quando admitida, é justificada pelas “más empresas” ou “maus empresários”, não se configurando como regra geral. Trata-se de um discurso que não se sustenta diante das evidências e das realidades do trabalho terceirizado pesquisadas (DRUCK; FILGUEIRAS, 2014, p. 110).

Nota-se que a terceirização, diferentemente do belo discurso defendido pelo empresariado (forma de modernização organizacional, especialização e fonte de empregos), não encontra respaldo na realidade fática. Pelo contrário, não há a mínima estabilidade no

emprego para o terceirizado que tem, constantemente, seus direitos básicos negados e depredados, seja pela empresa prestadora de serviço, seja pelo que se dispõe em lei específica sobre a temática:

Nos anos 2000, mesmo com a mudança da conjuntura econômica internacional e a retomada do crescimento, em uma conjuntura favorável às empresas de todos os setores, a terceirização continua crescendo, atingindo também o setor público, numa clara demonstração de que não se trata de uma estratégia empresarial de resposta a uma conjuntura de crise (DRUCK; FILGUEIRAS, 2014, p. 109).

A precarização a que o trabalhador terceirizado é acometido é um tema fulcral para a sociologia do trabalho. Conforme nos ensina Antunes:

Em todas as dimensões e modalidades de precarização do trabalho no Brasil, conforme classificação de Franco e Druck, a terceirização está presente como fenômeno central. Assim, quando se examina a dimensão ‘mercado de trabalho’, isto é, as formas de mercantilização da força de trabalho, encontra-se uma condição de heterogeneidade e segmentação, marcada por uma vulnerabilidade estrutural que se reconfigura, com formas de inserção (contratos) precárias, sem proteção social, com salários mais baixos, presentes na terceirização de forma exemplar e cujo crescimento exponencial pode ser observado em diferentes segmentos da classe trabalhadora (ANTUNES, 2018, p. 157).

Ademais, o autor destaca que os trabalhadores terceirizados percebem remuneração inferior aos trabalhadores não terceirizados, possuem maior jornada de trabalho, tem maior instabilidade em relação ao vínculo de trabalho e gozam de menos direitos do que os trabalhadores que possuem a relação clássica e bilateral de contratação, sendo os que mais morrem e se acidentam na execução de suas atividades laborais. Essas vulnerabilidades são fruto justamente dessa condição mais precária de trabalho. (ANTUNES, 2018, p. 163).

A precarização da atividade de terceirização pode ser observada pela diferenciação das condições de trabalho entre os trabalhadores terceirizados quando comparados com os trabalhadores contratados diretamente pelas empresas. Os terceirizados recebem remuneração cerca de 25% menor e têm a jornada de trabalho, em média, 7,5% maior do que os trabalhadores com contratação direta por empresas (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES, 2014, p. 14).

Destaca-se que no direito brasileiro, por exemplo, a relação entre empregador e empregado é regida pelo Direito do Trabalho. Com a terceirização, a empresa tomadora do serviço deixa de estar sob o jugo do Direito Trabalhista, que tem como um dos princípios fulcrais o Princípio da Proteção, princípio este que assegura a proteção ao trabalhador, em razão de sua hipossuficiência na relação de trabalho, e passa a estar sujeita à esfera do Direito Civil, em mera relação contratual com outra empresa. A terceirização é também, portanto, um

subterfúgio utilizado pela empresa tomadora para fugir do enquadramento jurídico da Justiça do Trabalho (MARCELINO; CAVALCANTE, p. 337, 2012).

Neste sentido, Delgado aponta ainda que a terceirização fere frontalmente não só os princípios gerais do Direito do Trabalho como também a Constituição Federativa do Brasil de 1988, tendo sofrido críticas tanto doutrinárias quanto jurisprudenciais:

Dessa maneira, por se chocar com a estrutura teórica e normativa original do Direito do Trabalho, essa nova fórmula de contratação trabalhista tem sofrido restrições da doutrina e jurisprudência justralhistas, que nela tendem a enxergar uma modalidade excetiva de contratação da força de trabalho. A fórmula também — especialmente se exacerbada — afronta a matriz humanística e social da Constituição de 1988, em particular os seus princípios constitucionais do trabalho e os objetivos fundamentais que elencou para a República Federativa do Brasil, sem contar sua concepção de sociedade civil democrática e inclusiva (DELGADO, 2018, p. 541).

Cabe avaliar criticamente, todavia, a inflexão jurisprudencial dos tribunais superiores, sopesando que o Supremo Tribunal Federal (STF) revisou muito de sua jurisprudência no período entre 2007 e 2020 fazendo imperar a lógica da desregulação desenfreada nas relações trabalhistas. O reposicionamento jurisprudencial do Tribunal Constitucional tem caráter pró-mercado e neoconservador, abandonando e invertendo a interpretação de princípios gerais que deveriam ser norteadores do Direito do Trabalho, condensando, através dos posicionamentos dos ministros, os interesses materiais da burguesia.<sup>4</sup>

Pretti (2010), doutrinador da área de Direito do Trabalho, apresenta uma definição do que entende por terceirização:

Contratação de serviços por meio de empresa, intermediária entre o tomador de serviços e a mão-de-obra, mediante contrato de prestação de serviços. A relação de emprego se faz entre o trabalhador e a empresa prestadora de serviços e não diretamente com o contratante destes. Em suma, na terceirização, determinada atividade deixa de ser desenvolvida pelos empregados da empresa para ser transferida para outra empresa (PRETTI, 2010, p. 319).

Delgado (2018) nos aponta ainda outros aspectos de terceirização sob a ótica do Direito Trabalhista:

Para o Direito do Trabalho, terceirização é o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação justralhista que lhe seria correspondente. Por tal fenômeno insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços justralhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. A

---

<sup>4</sup> Neste seguimento, destacamos a tese “O STF COMO JUSTIÇA POLÍTICA DO CAPITAL: A desconstrução do Direito do Trabalho por intermédio de decisões judiciais sintonizadas com os ímpetos do mercado neoliberal (2007-2020)” de Grijalbo Fernandes Coutinho.

terceirização 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 (DELGADO, 2018, p. 540).

Marcelino e Cavalcante, por fim, nos ensinam que

[...] terceirização é todo processo de contratação de trabalhadores por empresa interposta, cujo objetivo último é a redução de custos com a força de trabalho e/ou a externalização dos conflitos trabalhistas. Ou seja, é a relação na qual o trabalho é realizado para uma empresa, mas contratado de maneira imediata por outra (MARCELINO; CAVALCANTE, p. 338, 2012).

Terceirização é, portanto, uma relação em que o trabalho é realizado em uma empresa ou instituição, porém, o trabalhador possui vínculo empregatício imediato com outra empresa, sendo um terceiro vértice na relação clássica justralhista bilateral entre trabalhador-empregador.

Seguindo a definição de Marcelino e Cavalcante, surgem algumas formas de terceirização possíveis no Brasil, dentre as quais, ressaltamos as empresas de prestação de serviços internos à contratante para a execução de atividades de limpeza, manutenção, montagem, jardinagem, segurança, logística, recursos humanos, etc. “Essa é a forma clássica de terceirização, sobre a qual não pairam dúvidas da natureza das relações estabelecidas. São empresas contratadas, de maneira exclusiva ou não, de modo permanente ou não, para o desenvolvimento de atividades dentro da contratante” (MARCELINO; CAVALCANTE, p. 341, 2012).

Dentre os diversos tipos de terceirização possíveis, aquela sobre a qual refletiremos será a contratação de empresas para prestação de serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra pela Administração Pública.

### **1.3.2. A Terceirização na Administração Pública Federal Brasileira**

O Brasil, no início da década de 1990, passava por diversas incertezas político-econômicas como a recente redemocratização do país após um conturbado período de Ditadura Empresarial-Militar, com cenário econômico desfavorável e o impeachment do Presidente Collor. Carinhato (2008) descreve o momento que o Brasil passava, no início da década de 1990, como a sintetização de desafios e contradições centrados em um regime de altíssima inflação e incertezas quanto à condução política que seria tomada para uma nova tentativa de arrefecimento desse fenômeno econômico.

Com o impeachment de Collor, assumiu Itamar Augusto Cautiero Franco, cujo Plano Real, conjunto de reformas econômicas elaboradas para enfrentar o “monstro da inflação” levou à projeção e eleição do, então, Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Durante o mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, eleito com forte discurso de viés neoliberal, de redução da máquina estatal e de reforma do Estado, no ano de 1995 a expansão da terceirização no serviço público foi alçada a projeto de governo, por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, sob a tutela do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 53).

Fruto de tais políticas, foi emitido o Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que dispôs sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e possibilitou que as chamadas atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem a área de competência legal do órgão ou entidade (as chamadas “atividades-meio”) fossem objeto de execução indireta. O mesmo texto normativo trazia ainda as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações como atividades a serem preferencialmente exercidas por meio de terceirização.

A expansão da terceirização no serviço público tem um marco importante: os programas de privatização de empresas e de serviços públicos implementados a partir dos anos 1990 e a reforma do Estado iniciada em 1995, por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de responsabilidade do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare). Foi a chamada “década neoliberal”. Nessa reforma, cargos funcionais foram extintos, como parte do enxugamento do aparelho do Estado, e definiu-se uma legislação que estimulava a terceirização: a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que fixa um limite de gastos do governo com pessoal do quadro do serviço público – que não computa os contratos de prestação de serviços, isto é, a terceirização –, e o Decreto-Lei n. 2.271/1997, que amplia as atividades terceirizáveis e define aquelas que deveriam ser contratadas de forma indireta, pois não são parte do plano de cargos do funcionalismo público (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 53).

Não tardou a serem extintos diversos cargos na esfera pública federal, em específico aqueles definidos como os de “nível C”, cuja escolaridade mínima para o cargo era o ensino fundamental completo. A Lei nº 9.632/1998, que dispôs sobre a extinção de cargos na Administração Pública Federal, extinguiu os cargos de apoio operacional, como auxiliar de serviços gerais, eletricista, pedreiro, encanador, marceneiro, pintor, serralheiro, entre outros. A esses cargos eram atribuídas as funções, em nível federal, de asseio, conservação, limpeza,



vigilância, ou seja, aquelas mesmas que constavam no Decreto nº 2.271. O resultado foi a impossibilidade de realização de novos concursos públicos para provimento destes cargos.

Com a eventual vacância de cargos anteriormente providos por concurso e extintos pelas medidas supracitadas, ocasionados por diversos fatores como aposentadoria, exoneração, demissão ou óbito dos servidores públicos que ocupavam essas funções, restou como alternativa às instituições públicas unicamente a possibilidade de fazer uso da terceirização no intuito de garantir a manutenção de seus serviços relativos às funções de motorista, de limpeza, de jardinagem, de copa e de recepção, de portaria e de vigilância, por exemplo.

No contexto da aprovação da Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017 – a chamada “Lei da Terceirização” – foram ampliadas as possibilidades legais de terceirização até mesmo às atividades-fim. O Decreto nº 2.271 foi revogado, entrando em vigência o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispôs sobre a execução indireta, mediante contratação de serviços, de atividades pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, controladas pela União. O texto normativo em questão amplia as funções que podem ser objeto de terceirização, incluindo as atividades-fim. De modo geral, neste contexto, Antunes categoricamente coloca que:

É preciso que se diga de forma clara: desregulamentação, flexibilização, terceirização, bem como todo esse receituário que se esparrama pelo “mundo empresarial”, são expressões de uma lógica societal onde o capital vale e a força humana de trabalho só conta enquanto parcela imprescindível para a reprodução deste mesmo capital. Isso porque o capital é incapaz de realizar sua autovalorização sem utilizar-se do trabalho humano. Pode diminuir o trabalho vivo, mas não eliminá-lo. Pode precarizá-lo e desempregar parcelas imensas, mas não pode extingui-lo (ANTUNES, 2000, p. 38).

Por todo o exposto, temos que a terceirização nasceu no bojo de crises do capital que buscava reestruturar seu modo de produção, flexibilizando as relações de trabalho num cenário de ideias e políticas públicas do neoliberalismo. Portanto, a relação entre terceirização e neoliberalismo é umbilical.

Sobre flexibilização da condições de trabalho, Martins diz:

A flexibilização abarca uma série de aspectos jurídicos, de acordo com o Direito de cada país, compreendendo fatores econômicos, políticos etc. Existem várias formas de flexibilização do Direito do Trabalho, em decorrência de cada sistema. Do ponto de vista sociológico, a flexibilização é a capacidade de renúncia a determinados costumes e de adaptação a novas situações. Prefiro dizer que a flexibilização das condições de trabalho é o conjunto de regras que tem por objetivo instituir mecanismos tendentes a

compatibilizar as mudanças de ordem econômica, tecnológica, política ou social existentes na relação entre o capital e o trabalho (MARTINS, 2009).

A terceirização modificou estruturalmente o conjunto da base produtiva e de serviços no Brasil desde os anos 1990, modificando o mercado de trabalho através do rebaixamento geral das condições de trabalho e emprego nas categorias terceirizadas e do peso que a ameaça de terceirização passou a ter nas categorias de trabalhadores não terceirizados. (MARCELINO; CAVALCANTE, p. 332, 2012). Nesse panorama, a terceirização tem levado à superexploração do trabalhador e à precarização das condições de subsistência da classe trabalhadora.

Na realidade brasileira, a terceirização é inseparável da ampliação da exploração do trabalho, da precarização das condições de vida das classes trabalhadoras. E, certamente, ela não teria a abrangência que tem hoje se não fosse a sua capacidade de reduzir custos – e, portanto, de servir como poderoso instrumento para a recomposição das taxas de lucro – e de transferir para outras empresas (as contratadas) o “problema trabalhista”, a necessidade de administração da força de trabalho e de negociação com ela e seus sindicatos (MARCELINO; CAVALCANTE, p. 338, 2012).

Cabe destacar que a discussão sobre a inconstitucionalidade da utilização da terceirização pela Administração Pública ainda não é tema pacificado nas áreas do Direito Constitucional, do Direito Administrativo e do Direito do Trabalho.

Agora com maior compreensão do fenômeno da terceirização, se faz necessária a análise da conjuntura sócio-histórica pela qual o Brasil passou desde a sua adoção nos fins dos anos 1990. De um breve período de crescimento econômico e alta nos investimentos públicos a um período de forte recessão e restrições orçamentárias, analisaremos as condições político-econômicas que marcaram essa quadra histórica.

## **CAPÍTULO 2- A Terceirização em Tempos de Fim do Mundo**

Neste capítulo apresentaremos uma reflexão geral sobre a terceirização na UFGD, destacando aspectos de ordem econômica e política que agravam um quadro de já marcante precarização. Para tanto, começaremos com a apresentação de um quadro geral da terceirização na UFGD, descrevendo especialmente as difíceis condições observadas pela categoria.

Este cenário, no entanto, está em contínua tendência de agravamento e, para a sua devida compreensão, se faz necessária uma análise da conjuntura sócio-histórica do período recente brasileiro. De um breve período de crescimento econômico e alta nos investimentos públicos a um período de forte recessão e restrições orçamentárias, analisaremos as condições político-econômicas que marcaram essa quadra da história.

Em seguida, analisaremos brevemente, a quente, os primeiros impactos da pandemia no mundo do trabalho e, em específico, a atuação da UFGD quanto aos trabalhadores terceirizados da UFGD. Apresentaremos ainda o histórico de normativas recentes proferidas pela administração pública federal sobre a regulamentação da contratação de serviços de mão de obra contínua e exclusiva em seus aspectos precarizantes.

Por fim, analisaremos o contexto de cortes orçamentários que atingem a UFGD, bem como a Plenária dos Conselhos sobre o orçamento 2022 da UFGD, em específico as suas particularidades de disputas sobre a absorção dos impactos dos reajustes financeiros.

### **2.1. A Terceirização na Universidade Federal da Grande Dourados**

Neste momento, necessário se faz a exposição do cenário em que estaremos envolvidos. Para tal, apresentaremos a Universidade Federal da Grande Dourados, passando por sua criação, seu processo de consolidação regional, bem como os quadros iniciais e atuais de infraestrutura física, cursos, discentes, trabalhadores e seus aspectos orçamentários.

#### **2.1.1. A Universidade Federal da Grande Dourados**

A Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) foi instituída pelo desmembramento da Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) pela emancipação do Centro Universitário de Dourados da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (CEUD-UFMS), através da Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005, publicada no Diário Oficial da União em 01/08/2005 e sendo implantada a partir do dia 02/01/2006. A referida lei, em seu artigo 6º, criou, no âmbito da UFGD, os cargos de Reitor e Vice-Reitor, 480

(quatrocentos e oitenta) cargos efetivos de professor da carreira de magistério superior; 96 (noventa e seis) cargos efetivos de médico; 279 (duzentos e setenta e nove) cargos efetivos de técnico-administrativo de nível superior; e 608 (seiscentos e oito) cargos efetivos de técnico-administrativo de nível médio. A UFGD, em 2005, possuía ainda 15 cursos de graduação, com 2.976 alunos matriculados em graduações. Sublinha-se que já havia sido aprovada a criação de sete novos cursos para o ano de 2006. (UFGD, 2006, p. 73). Não há, no relatório, menção ao número de pós-graduandos.

Atualmente, conforme seu Relatório de Gestão referente ao exercício 2020, a UFGD afirma dispor de um quadro de pessoal composto por 595 servidores docentes e 947 servidores técnicos administrativos (UFGD, 2021, p. 22). O mesmo relatório aponta que, no ano referido, havia 7.355 discentes matriculados em graduações presenciais e 504 discentes matriculados em graduações EAD (ensino à distância). O último relatório de gestão em que constou o número de trabalhadores terceirizados, o Relatório de Gestão referente ao exercício de 2018, afirma que havia “um total de mais de trezentos colaboradores terceirizados” (UFGD, 2019, p. 24).

Considerando a incidência da Pandemia do novo coronavírus, foi outorgado o Regime Acadêmico Emergencial (RAE) para os alunos da graduação, havendo 4.314 matriculados nos 1º e 2º módulos e 3.875 matriculados nos 3º e 4º módulos. Os programas de pós-graduação da instituição, considerando mestrados e doutorados, contaram com 1.202 matriculados no primeiro semestre e 997 no segundo semestre, bem como 94 alunos em residências (UFGD, 2021, p. 22).

A expansão da UFGD está intrinsecamente ligada a sua inclusão no Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), no ano de 2007. Com o REUNI, foi possível a ampliação da oferta de vagas, criação de novos cursos, aumento do número de servidores docentes e técnicos administrativos. Desde então, a instituição tem se consolidado enquanto instituição de ensino superior na região, sendo reconhecida por sua relevância tanto em âmbito estadual<sup>5</sup> quanto na América Latina<sup>6</sup>.

A área construída na Unidade II, também chamada de “Cidade Universitária”, em

---

<sup>5</sup> A UFGD foi avaliada como a melhor instituição de ensino superior do estado de Mato Grosso do Sul por oito anos consecutivos, de acordo com o ICG (Índice Geral de Cursos) calculado pelo Ministério da Educação (MEC), desde 2007, quando o cálculo começou a ser realizado. Disponível em: <https://portal.ufgd.edu.br/noticias/pela-oitava-vez-a-ufgd-e-considerada-a-melhor-do-ms->.

<sup>6</sup> A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) foi classificada na posição 126-150 entre as melhores universidades da América Latina de acordo com o ranking da revista inglesa Times Higher Education (THE). A edição de 2021 analisou 177 universidades de 13 países. Disponível em: <https://www.ufgd.edu.br/noticias/ranking-da-revista-inglesa-the-classifica-a-ufgd-entre-as-melhores-universidades-da-america-latina>.

Janeiro de 2006, de acordo com o Plano de Ocupação Física da Unidade II (2008-2012), era de cerca de 19.200 m<sup>2</sup> (UFGD, 2008). A área construída era distribuída em edificações chamadas de “blocos”, sendo que suas dimensões e tipologias construtivas são diversificadas. Os novos blocos, destinados às atividades acadêmicas, foram planejados de maneira padrão, similares em dimensões e materiais de construção, individualizando-os através da distribuição interna de ambientes e equipamentos, sendo adequados de acordo com os desígnios de cada faculdade, e dos materiais de acabamento.

A Unidade II localiza-se a 12 km do centro da cidade de Dourados, ligação essa feita pela Avenida Guaicurus, completada pela Rodovia Dourados-Itahum. Constitui-se em uma gleba de 90,00 hectares de topografia que se apresenta com suave declividade, de cerca de 1%, possuindo uma pequena reserva florestal (UFGD, 2008).

A Instituição de Ensino Superior (IES) optou pela padronização dos blocos em razão de vantagens tanto administrativas quanto de manutenção. Foi escolhido também que as áreas entre os blocos fossem mantidas como áreas verdes, colaborando com a drenagem do solo, a fim de evitar alagamentos ocasionados pela impermeabilização, bem como colaborando com o equilíbrio térmico.

O padrão de construção dos edifícios na forma de blocos, como já foi salientado, possui diversas vantagens. A padronização nos materiais e técnicas de construção favorece as ações de reposição e manutenção. A distribuição destes blocos sobre o terreno permite que boa parte da sua área não seja pavimentada; seja, portanto, ocupada por jardins, por áreas verdes, que são permeáveis às águas da chuva (UFGD, 2008).

Já no ano de 2020, a UFGD possuía uma área de 3.913.341 m<sup>2</sup>, distribuídos entre Unidade I (antigo CEUD), Unidade II (Cidade Universitária), Unidade III (Prédio da Faculdade de Direito e Relações Internacionais – FADIR), Unidade IV (Fazenda Experimental de Ciências Agrárias – FAECA), Hospital Universitário, Terreno I e Prédio (Casa do Estudante). No ano de 2019 foi assinado ainda um Termo de Guarda Provisória entre a UFGD e a Secretaria do Patrimônio da União do Estado de Mato Grosso do Sul disponibilizando um imóvel localizado no município de Dourados referente ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), espaço para as ações administrativas, de ensino, de pesquisa e de extensão (UFGD, 2021).

A expansão de sua infraestrutura é um dos pontos que merecem destaque. É visível o contraste entre as figuras 1 e 2, considerando as alocações físicas da Unidade II.

Figura 1



UFGD em 2005. Fonte. Plano de Ocupação Física da Unidade II 2008-2012 (UFGD, 2008)

Figura 2



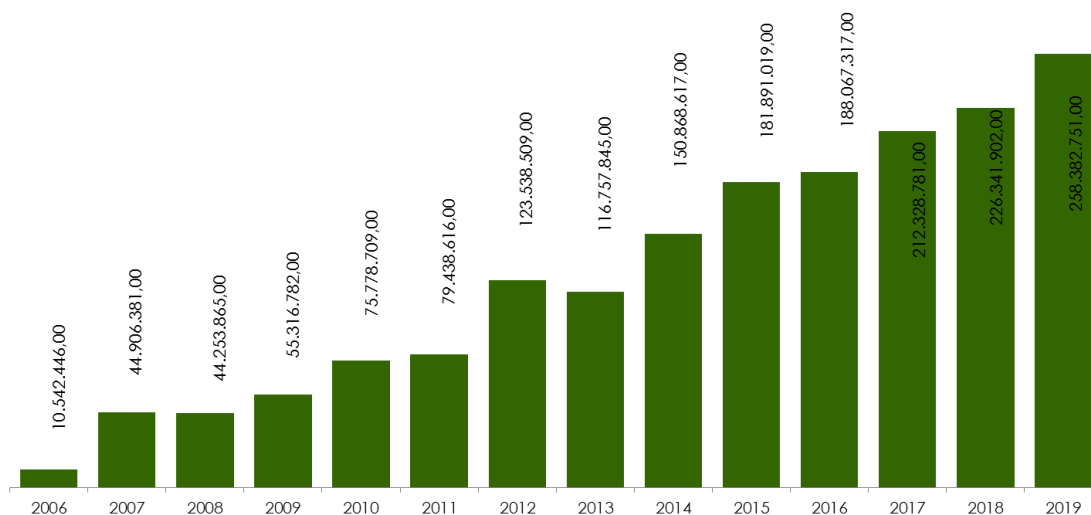
UFGD em 2021. Fonte: produzido pelo autor com dados do Google Maps (2021)

De acordo com o Relatório de Gestão referente ao ano/exercício de 2006, a instituição já possuía trabalhadores terceirizados, sendo nas áreas de Limpeza e Conservação, com 24 auxiliares de limpeza; 05 trabalhadores na jardinagem, 07 trabalhadores no serviço de campo; 09 no serviço de manutenção; e no Serviço de Vigilância, com 24 vigilantes (UFGD, 2007, p. 95).

Merece destaque a evolução do orçamento da Instituição de Ensino Superior (IES). O orçamento operativo da instituição é sugerido pela própria instituição através da Proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA), sendo submetido à análise do Congresso Nacional e efetivado com a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), cujo valor pode ser somado a Emendas Parlamentares e Dotações de Crédito Suplementares.

Na figura abaixo, pode ser visualizado o orçamento da instituição do ano de sua criação até 2019, de acordo com a LOA.

Figura 3



Orçamento da UFGD (2006-2019) Fonte: MPO e Relatório de Gestão. Org. DIPLAN/COPLAN.

\* Os dados de 2017 referem-se a PLOA. Org. DIPLAN/COPLAN/PROAP.

Apresentamos, em seguida, o quadro elaborado pela COPLAN/PROAP com os valores em reais do orçamento destinados, nos anos de 2018 e 2019, às contratações com dedicação exclusiva de mão de obra (terceirização) e com investimentos.

Quadro - Orçamento 2018 e 2019 - Descrição da despesa		
<b>Contratos de Dedicação Exclusiva de Mão de Obra</b>	<b>12.540.722,30</b>	<b>13.992.086,00</b>
Segurança	3.653.277,00	4.814.391,00
Portaria	1.606.075,86	1.000.408,00
Limpeza	3.719.623,08	4.290.072,00
Manutenção de Instalações	1.544.795,85	1.722.448,00
Manut. de Serviços Rural	701.987,89	697.685,00
Recepção e Copeiragem	405.150,52	452.640,00
Motoristas	728.993,25	812.828,00
Serviços de Sonorização	180.818,85	201.614,00
<b>Investimento</b>	<b>3.000.000,00</b>	<b>1.500.000,00</b>
Móveis e equipamentos - unidades acadêmicas	500.000,00	500.000,00
Móveis e equipamentos - projetos e adm. Central	500.000,00	500.000,00
Livros	500.000,00	300.000,00
Obras (TED)	0,00	200.000,00
Recursos Adicionais - Investimentos	1.500.000,00	-
Fonte: COOP/PROAP. Org. DIPLAN/COPLAN/PROAP.		

O orçamento para a UFGD no ano de 2020, de acordo com a LOA nº 13.974 foi de R\$ 295.857.835,00. Destaca-se que do valor total orçamentário, a despesa com pessoal e

encargos sociais da UFGD é de R\$ 205.967.402,00 e de R\$ 33.334.223,00 com o pessoal do HU/UFGD. Essa rubrica é a maior parte das despesas da UFGD, correspondendo a 80,89% do orçamento, as chamadas despesas obrigatórias (UFGD, 2021, p. 37).

Ainda em 2020, a dotação orçamentária das despesas de custeio, as despesas não-obrigatórias, totalizaram R\$ 49.553.115,00. Esse orçamento foi destinado a atividades finalísticas, manutenção institucional e demais itens de custeio geral da unidade, incluindo os benefícios de pessoal, sendo 19,10% do total recebido (UFGD, 2021, p. 37). Dentre tais despesas, estão as contratações de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Entre as despesas executadas podem ser citados os serviços de Locação de Mão de Obra, fundamentais para o funcionamento da instituição, tais como recepção, portaria, copeiragem; vigilância e segurança ostensiva; motorista; serviços de limpeza e conservação, serviços de apoio rural, energia elétrica, água e demais materiais de consumo (UFGD, 2021, p. 37).

Destaca-se que, sob a justificativa da conjuntura de crise econômica a que o Brasil está submetido, bem como à entrada em vigor da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos, a “PEC do Fim do Mundo”, fruto de políticas neoliberais de austeridade fiscal, os recursos para investimentos tem sido reduzido reiteradamente, levando à paralisação de projetos de ampliação, construções e reformas.

As universidades federais estão enfrentando uma grave crise, que parece deixá-las à beira de um colapso. Após a implementação do programa Reestruturação e Expansão das Universidades (Reuni), em 2008, o qual ampliou o número de vagas, cursos e instalações físicas sem o correspondente aumento de número de concursos para docentes e servidores técnico-administrativos, criou-se uma situação distorcida e com graves consequências para o conjunto da comunidade universitária (DRUCK; SANTANA, 2015, p. 52).

Nesse mesmo sentido, Braga e Bianchi complementam:

Nos anos 2000, é possível identificar um novo ciclo de expansão do ensino universitário, o qual apresenta características similares àquele verificado durante a ditadura militar: o crescimento atual retoma uma relação de complementaridade entre as instituições públicas e privadas e o aumento de funções docentes ocorre em proporção muito menor ao dos matriculados (BRAGA; BIANCHI, 2015, p. 41).

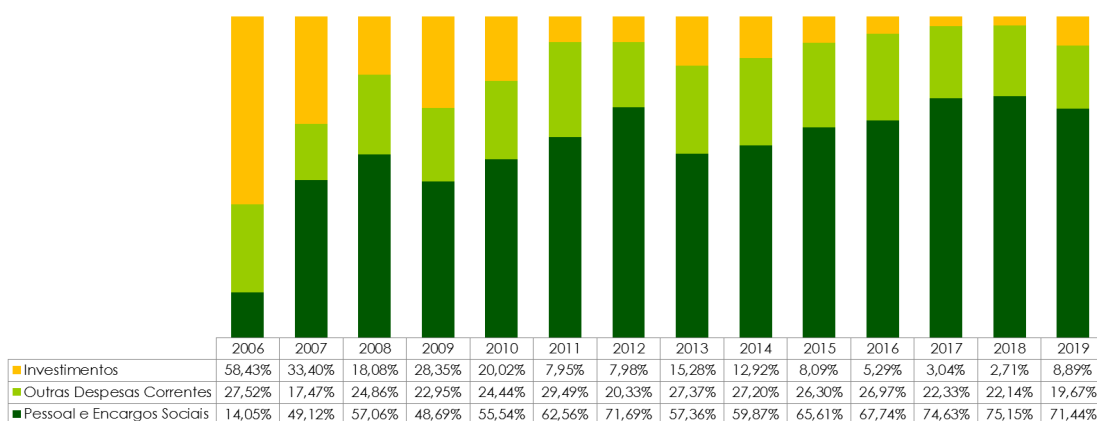
A situação é evidenciada pela própria instituição em seu Relatório de Gestão:

A cada ano a UFGD vem sofrendo drásticas reduções de recursos de investimentos para construção, reformas, aquisição de equipamentos de apoio fundamentais às atividades de ensino, pesquisa e extensão; em 2020 não foi diferente, a dotação recebida representa apenas 1,49% da dotação total (UFGD, 2020, p. 37).



É possível observar essa redução do orçamento para investimentos ao longo dos anos a partir do gráfico apresentado pela Pró-Reitoria de Avaliação Institucional e Planejamento (PROAP) da instituição.

Figura 4 - Orçamento LOA e Emendas parlamentares



Fonte: MPO e Relatório de Gestão. Org. DIPLAN/COPLAN.

\* Os dados de 2017 referem-se a PLOA. Org. DIPLAN/COPLAN/PROAP.

Em razão da pandemia global causada pelo novo coronavírus (COVID-19), com as novas demandas de biossegurança e emergenciais que se impuseram, a UFGD recebeu, através da Medida Provisória (MP) nº 942 de 2 de abril de 2020, o crédito extraordinário no valor de R\$ 300.000,00 destinado ao enfrentamento da COVID-19. Tal recurso foi aplicado em projetos de ensino, pesquisa e extensão e aquisições que visavam o atendimento de questões de biossegurança e medidas de prevenção ao contágio (UFGD, 2021, p. 21).

Merece destaque, ainda que brevemente, a situação política pela qual passa a instituição. Desde o ano de 2019, a UFGD vem sendo dirigido por Reitoria pró-tempore, em razão de questionamentos com pouca (ou nenhuma) razoabilidade jurídica sobre a legalidade da realização da Consulta Prévia que elaborou a Lista Tríplice de indicações para a escolha do mandatário da instituição, gerando um ambiente de insegurança institucional, levando a desconfianças, inseguranças e protestos. A questão foi apontada pelos membros do Conselho Curador da UFGD na Nota anexa ao Relatório de Gestão 2020:

No item “Mensagem do dirigente máximo” não foram pautadas as questões relativas ao fato de que há mais de um ano a UFGD vem sendo dirigida por Reitoria pró-tempore. Tal fato merece destaque uma vez que a intervenção em nossa instituição, no decorrer de 2020, possuiu um caráter autoritário, que impactou em diversas e diferentes questões técnicas, ao cancelar as reuniões dos Conselhos Superiores, tornando-se uma gestão articulada por meio de ad referendum, o que inviabilizou as discussões e a construção conjunta (UFGD, 2021, p. 146).

A escolha de reitores para Universidades e Institutos Federais de Ensino é um tema de apreço para o governo de Jair Bolsonaro. O Planalto editou a Medida Provisória (MP) nº 914 de 24 de dezembro de 2019<sup>7</sup>, durante o recesso administrativo pelas festividades de fim de ano, alterando regras para a escolha de reitores e pró-reitores no que foi considerado, à época, pelo presidente da Associação dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino (ANDIFES) como um ataque à autonomia universitária, questionando o cumprimento dos pré-requisitos constitucionais de urgência e relevância que uma MP deveria considerar<sup>8</sup>. O texto perdeu validade por não ter sido aprovado no Congresso no prazo legal.

Após a MP referida perder a eficácia, já durante o período de pandemia do novo coronavírus, o Governo Federal emitiu a Medida Provisória nº 979, de 9 de junho de 2020<sup>9</sup>, permitindo que o Ministro da Educação, à época Abraham Weintraub, pudesse escolher reitores temporários (pro tempore) para as instituições federais de ensino (IFES) sem o devido processo de consulta à comunidade escolar ou acadêmica. O texto recebeu duras críticas da ANDIFES novamente, contestando a MP em razão de ferir a autonomia constitucional universitária e a democracia<sup>10</sup>. Alcolumbre, à época presidente do Senado, devolveu para o Planalto a MP referida, sob o argumento de sua inconstitucionalidade e para fazer defesa das universidades federais que estavam “desempenhando um papel fundamental nas pesquisas de combate ao coronavírus”<sup>11</sup>, sendo revogada pelo Governo Federal em seguida<sup>12</sup>. Apesar da aparente vitória das IFES nesta situação, o ANDES (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior) informou em janeiro de 2021, que cerca de 20 (vinte) instituições federais de ensino estavam sob intervenção no país.<sup>13</sup>

---

<sup>7</sup>Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-914-de-24-de-dezembro-de-2019-235278221>. Acesso em 06 de setembro de 2021, às 15h03.

<sup>8</sup>Disponível em <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/12/25/bolsonaro-edita-mp-que-estabelece-regras-para-indicacao-de-reitores-de-universidades-federais.ghtml>. Acesso em 06 de setembro de 2021, às 15h08.

<sup>9</sup>Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-979-de-9-de-junho-de-2020-261041611>. Acesso em 06 de setembro de 2021, às 15h16.

<sup>10</sup>Disponível em <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/06/10/bolsonaro-edita-mp-que-permite-weintraub-escolher-reitores-temporarios-de-universidades-federais-durante-a-pandemia.ghtml>. Acesso em 06 de setembro de 2021 às 15h26.

<sup>11</sup>Disponível em <https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2020/06/12/alcolumbre-decide-devolver-para-o-planalto-mp-que-permite-ao-ministro-da-educacao-escolher-reitores.ghtml>. Acesso em 06 de setembro de 2021 às 15h32.

<sup>12</sup>Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/12/governo-revoga-mp-que-permitia-ao-ministro-da-educacao-escolha-livre-de-reitores.ghtml>. Acesso em 06 de setembro de 2021, às 15h34

<sup>13</sup>Disponível em <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/cerca-de-20-instituicoes-federais-de-ensino-estao-sob-intervencao-no-pais1>. Acesso em 06 de setembro de 2021, às 15h38

### 2.1.2. A terceirização na UFGD

Enquanto pessoa de direito público e como parte da Administração Pública indireta, a UFGD está sob o crivo do Decreto nº 9.507/2018, sendo, portanto, obrigada a terceirizar os serviços que fujam de seu objeto finalístico desde a sua criação. Os contratos de prestação de serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra na UFGD são, principalmente, mas não limitadas a estas, referentes à prestação dos serviços de limpeza e conservação; jardinagem e roçada; copa e recepção; vigilância patrimonial; portaria; motoristas; manutenção elétrica; manutenção predial (RUSSO, 2019).<sup>14</sup> Tais atividades estão, conforme o organograma do órgão, sob o planejamento, a fiscalização e a gestão da Prefeitura Universitária (PU-UFGD).

Há, ainda, na instituição, a execução dos serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra sob a responsabilidade da Divisão de Eventos (especialistas em equipamentos de sonorização), trabalhadores do campo (trabalhadores de apoio rural) na Fazenda Experimental de Ciências Agrárias (FAECA-UFGD) e almoxarifados que não estão sob a responsabilidade da PU-UFGD, que também são executadas por trabalhadores terceirizados, sob a gestão da Pró-Reitoria de Administração (PRAD).

Neste sentido, Druck e Santana (2015) expõem que:

Assim, sob o signo da constituição de um Estado “gerencial”, as universidades públicas foram obrigadas a seguir um caminho único – dito mais “econômico” e “eficiente” –, substituindo servidores por empresas de prestação de serviços para “atividades meio”. Com isso, uma mudança de fundo se operou nos orçamentos das universidades federais e um número crescente de servidores foi deslocado da verba de pessoal para a de custeio, na condição de terceirizados (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 53).

Russo (2019) descreve o patamar em que se encontrava a terceirização na instituição de ensino superior. Essa marcha acompanha a tendência mundial da mercantilização e privatização do ensino superior, de acordo com o autor, em um contexto mundial de crises nas instituições de ensino superior e no cenário de reestruturação produtiva do capital através da implementação de políticas neoliberais. O reflexo se traduz em negação e perda de direitos laborais (como férias, benefícios do Instituto Nacional de Seguro Social/INSS e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço/FGTS e etc.), fragmentação da classe trabalhadora, degradação do trabalho nas universidades, desvalorização, desrespeito, invisibilidade e exclusão do trabalhador terceirizado da comunidade acadêmica.

---

<sup>14</sup> Essas conclusões constam na pesquisa de mestrado intitulada “Processo de Terceirização na Universidade Federal da Grande Dourados Unidade II: Um Estudo de Caso”, concluída em Maio de 2019, de João Gustavo Jara Russo realizada âmbito no Programa de Pós-Graduação em Sociologia.

Na UFGD, essa realidade não é diferente. Os trabalhadores enfrentam diversos atrasos e desrespeitos aos seus direitos trabalhistas, mesmo sob a fiscalização da instituição, que deveria coibir tais práticas. É recorrente, porém, que os trabalhadores terceirizados precisem buscar seus direitos junto à Justiça do Trabalho. Destacam-se o atraso no pagamento, atraso no cumprimento de férias (trabalhadores com mais de um período de férias adquiridos, ou seja, não gozados no período regular), não pagamento de 13º salário, o não fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI's), atrasos no pagamento dos vale-transporte e vale-alimentação, falta de depósito de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e da prestação ao INSS, apesar de descontados em folha de pagamento. (RUSSO, 2019, p. 66).

Santana e Druck ponderam sobre os problemas que advém da contratação de empresas para a prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra tanto para as instituições contratantes quanto para o trabalhador contratado.

As universidades federais vêm experimentando um conjunto de problemas com terceirização em variadas frentes. Apesar dos contratos de licitação que deveriam garantir controles sobre as empresas contratadas, as/os trabalhadoras/es terceirizadas/os acabam submetidas/os às condições precárias de emprego, trabalho e salário. Padecem também de dificuldade em termos de auto-organização e de representação sindical (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 54).

Essa dimensão de insegurança e desrespeito aos direitos trabalhistas é facilmente observável em outras instituições nas quais o trabalho terceirizado é adotado, se mostrando não uma exceção, mas uma característica comum do processo de terceirização:

A sonegação aos direitos estabelecidos pela CLT também tem uma incidência muito grande, especialmente para o caso dos petroquímicos, petroleiros e trabalhadores do serviço público. Ocorre desrespeito aos direitos básicos estabelecidos para os empregados com carteira assinada, como atraso de salários, não depósito do FGTS, atraso de 13º, sem gozo de férias, sem CIPAs. No caso de terceirizados no serviço público, caso estudado em uma universidade federal, se encontrou trabalhadores sem férias há dez anos, pois há rodízio de empresas contratadas que não cumprem os contratos e desaparecem, sendo substituídas por outras do mesmo naipe, situações em que seus empregados não chegam a ter um ano de trabalho e, por isso, não podem tirar férias (DRUCK, 2016, p. 50).

A pesquisa de Russo (2019) apontou cerca de 239 trabalhadores exercendo suas funções no *campus II*, em atividades de apoio da Prefeitura Universitária. O Relatório de Gestão 2018 da UFGD, considerando todos os *campi*, aponta para mais de trezentos “colaboradores” terceirizados.

Para desempenhar suas atividades adequadamente, a UFGD necessita contratar empresas prestadoras dos serviços de vigilância, higienização e

limpeza, portaria, copeiragem, motorista, auxiliar rural entre outros, o que **leva a instituição a ter um total de mais de trezentos colaboradores terceirizados** (UFGD, 2019, p. 24, grifo nosso).

Já no ano de 2020, foi realizada a contratação de nove empresas para a prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, no intuito de adequação à Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES-MPDG (UFGD, 2021, p. 112). As contratações somaram o valor total anual de R\$ 11.619.221,81, abrangendo serviços especializados de limpeza e conservação, vigilância, serviço de motoristas, entre outros (UFGD, 2021, p. 113).

Em 2021, foram realizadas:

Licitações totalizando R \$1.806.656,64, abrangendo serviços especializados de limpeza e conservação e serviço de motoristas. Foram efetivadas duas contratações de serviços para fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva (terceirizados), atualizando estes contratos aos moldes da Instrução Normativa n. 05/2017, SEGES/MPDG. Atualmente, a UFGD possui um total de R\$ 12.717.399,11 contratados, distribuídos entre os dez contratos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra (UFGD, 2022, p. 114-115).

Apesar de serem “mais de trezentos colaboradores terceirizados”, sob o título de “principais contratações”<sup>15</sup> não há, nas bases normativas da instituição, menção a tal grupo. No artigo 58 de seu Estatuto, a UFGD estabelece, em rol taxativo, a composição da Comunidade Universitária: docentes, discentes e servidores técnico-administrativos: “Art. 58. A Comunidade Universitária será constituída pelos professores, estudantes e servidores técnico-administrativos, diversificados em suas atribuições e unificados em seus objetivos” (UFGD, 2012, p. 18).

No mesmo sentido, o Regimento Geral da UFGD, enumera exaustivamente nos três capítulos do Título XI, “Da Comunidade Acadêmica”: (I) Corpo Docente; (II) Corpo Técnico-administrativo; (III) Corpo Discente. O trabalhador terceirizado, embora presente em todos os meios da instituição, não faz parte de sua comunidade acadêmica regimentalmente definida: é invisibilizado. Destaca-se que, fora da comunidade acadêmica, o trabalhador terceirizado não tem a sua relação administrativa com a instituição gerida pelo setor de recursos humanos, mas sim fica sob a tutela de gestores e fiscais de contrato, nas áreas financeiras ou financeiras. Santana e Druck (2015, p. 54) reiteram esse distanciamento: “Na estrutura administrativa elas/es (trabalhadores terceirizados) acabam ficando sob

---

<sup>15</sup> A contratação de serviços terceirizados figura entre os destaques das principais contratações realizadas pela instituição no Relatório de Gestão – 2020, entre a aquisição de “Equipamentos para Unidades Acadêmicas e Laboratórios de pesquisa”, “Aquisição de móveis para manutenção da Moradia Estudantil”, “Serviços Terceirizados” e “Leilão de Grãos da Fazenda Experimental”. (UFGD, 2021, p. 113)

responsabilidade da área de finanças e contratos ou administrativa, e não do setor de pessoal, como as/os demais trabalhadoras/es da universidade”.

A terceirização é, de modo geral, sinônimo de precarização do trabalho. Ainda que a Academia se proponha como ambiente plural e democrático, apenas parte dos que a frequentam são reconhecidos institucionalmente, quais sejam, alunos, técnicos e professores.

A UFGD, enquanto Instituição Federal de Ensino Superior criada com o intuito de promover democraticamente a educação e os princípios de cidadania, ao utilizar mão de obra terceirizada em razão do conjunto normativo a que a Administração Pública está submetido, reproduz, institucional e paradoxalmente, a lógica do capital de cortar custos financeiros às custas do trabalhador, mantém os trabalhadores terceirizados à margem do que formalmente se estabelece no regimento da instituição como sendo a comunidade acadêmica. A adoção da terceirização evidencia o caráter de invisibilidade a que esta categoria de trabalhadores está submetida e gera tensões e questionamentos sobre a legitimidade institucional da universidade, as quais trataremos em momento oportuno.

Este cenário, no entanto, está em contínua tendência de agravamento e, para a sua devida compreensão, se faz necessária uma análise da conjuntura da conjuntura sócio-histórica do período recente brasileiro. De um breve período de crescimento econômico e alta nos investimentos públicos a um período de forte recessão e restrições orçamentárias, analisaremos as condições político-econômicas que marcaram essa quadra da história.

## **2.2. Do Lulismo ao Fim do Mundo**

O cenário brasileiro se alterou profundamente nas últimas décadas. O crescimento econômico da época lulista, marcado pelo boom das commodities, a alta nos investimentos públicos e o incentivo ao crédito destoam frontalmente, num primeiro momento, do cenário de atual restrições orçamentárias advindas da “PEC do Fim do Mundo”, do desemprego recorde e da redução do patamar mínimo civilizatório. A análise em retrospecto, porém, evidencia que algumas das contradições atuais já se avolumavam nos anos da gestão petista. Apresentaremos brevemente um panorama histórico político-econômico do Brasil, passando do lulismo ao bolsonarismo.

### **2.2.1. Do Milagrinho à Marolinha**

Após os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso na presidência (1994-2002), foi eleito, com forte apelo popular, Luiz Inácio Lula da Silva, vindo a ocupar a presidência por dois mandatos consecutivos. Apesar do apoio de movimentos sociais que teve, em sua

campanha Lula já apresentava suas posições conciliatórias ante o mercado financeiro com a publicação de sua “Carta ao Povo Brasileiro<sup>16</sup>”, um armistício das bandeiras históricas levantadas pelo Partido dos Trabalhadores no intuito de garantir “governabilidade” e apoio institucional. Tal posicionamento forjou a alcunha “Lulinha Paz e Amor”.

Para Beluzzo (2011), a Carta foi um marco balizador que indicou ao mercado financeiro a continuidade das políticas macroeconômicas tomadas por Fernando Henrique Cardoso (FHC). Neste mesmo sentido, para Singer, a carta foi o principal sinal da adoção de políticas pró-capital financeiro não só apontadas na campanha à presidência de Lula como institucionalizadas pelo próprio partido:

Quando a campanha de Lula decidiu fazer as concessões exigidas pelo capital, cujo pavor de um suposto prejuízo a seus interesses com a previsível vitória da esquerda levava à instabilidade nos mercados financeiros, deu-se o sinal de que o velho radicalismo petista havia sido arquivado. Foi, a princípio, uma decisão de campanha, mas cerca de um mês depois o Diretório Nacional, reunido no centro de convenções do Anhembi, em São Paulo, aprovou as propostas antecipadas pela carta, transformando-as em orientações partidárias (SINGER, 2010, p. 105).

Durante os mandatos de Lula, nos idos dos anos 2000, houve medidas e políticas públicas que geraram certo crescimento inclusivo, num período que ficou conhecido como “Milagrinho Brasileiro”<sup>17</sup>.

Entre 2004 e 2010, o Brasil conseguiu obter, junto com as taxas mais altas de crescimento, uma redução das desigualdades sociais e regionais, o aumento sustentado dos salários, a elevação do nível de emprego formal, a melhoria das contas públicas e externas, tudo isso mantendo a taxa de inflação sob controle. O investimento cresceu em média 6,7% ao ano no período, superando até mesmo o crescimento do consumo, que foi de 4,5% anuais (CARVALHO, 2018, p. 3).

Não há consenso entre os economistas para explicar e analisar o fenômeno do Milagrinho, indo desde a explicação da alta nos preços das commodities no interstício de 2003 à 2011; ou de que o país teria obtido êxito na esteira das medidas micro e macroeconômicas adotadas nos fins da década de 1990, dentre as quais se destacam a adoção do tripé macroeconômico e a estabilização dos preços através do plano Real; ou até de que o modelo era insustentável em razão da suposta centralidade do consumo e do crédito, somente sendo viável como motor da economia no curto prazo (CARVALHO, 2018, p. 23).

---

<sup>16</sup>Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em 05 de setembro de 2021, às 23:34,

<sup>17</sup> Termo cunhado pelo economista Edmar Bacha e tomado de empréstimo pela economista Laura Carvalho na elaboração de seu livro “Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico”, o qual foi muito utilizado na tecedura deste texto.

Posicionamo-nos no sentido de que o Milagrinho se deu em razão de diversos fatores. A alta no preço das commodities (petróleo, soja e minério de ferro, em específico) colaborou para o superávit primário; os programas de governo voltados para camadas sociais que até então não tinham acesso a determinados bens de consumo, como exemplo o “Fome Zero” e o “Bolsa Família”, estimularam o mercado consumidor interno; políticas como a valorização do salário mínimo acima da inflação, maiores facilidades de crédito e a redução do desemprego formal colaboraram seguramente no mesmo sentido.

Em 2004 e 2005, o crescimento foi liderado por um boom de exportações que dificilmente pode ser atribuído à política econômica interna. Já entre 2006 e 2010, não se pode ignorar o efeito da valorização mais acelerada do salário mínimo, da universalização de programas de transferência de renda, da expansão do acesso a crédito e dos investimentos públicos sobre o crescimento econômico e o dinamismo do mercado de trabalho (CARVALHO, 2018, p. 24).

Paralelamente, o investimento público – exemplificado pela adoção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – porém, não limitado a ele – passou por um período de franca expansão, transformando-se no principal motor de crescimento de nosso mercado interno (CARVALHO, 2018, P. 15). Os investimentos públicos possuem a capacidade de fomentar investimentos privados, dinamizando o mercado interno e gerando expectativas positivas das empresas sobre as futuras demandas, conforme já evidenciado empiricamente (CARVALHO, 2018, p. 16).

Sobre o impacto do investimento público na melhoria das condições de renda e a criação de novos empregos, Laura Carvalho nos diz:

O chamado efeito multiplicador, que mede o avanço da renda nacional e a criação de empregos resultante de um aumento em um componente autônomo do gasto, costuma ser maior para os investimentos públicos do que para gastos do governo com compras ou pagamento de funcionários, por exemplo. A razão é simples: esses investimentos induzem outros investimentos e geram emprego e renda no conjunto da economia, estimulando também um maior consumo das famílias (CARVALHO, 2018, p. 16).

É neste período de aumento dos investimentos públicos, destacamos, que foi criada a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), bem como se deu o seu processo de expansão de infraestrutura física, de pessoal e de oferta de vagas.

Singer afirma, sobre a natureza do lulismo, que o seu surgimento é a expressão de representação de uma fração de classe, o subproletariado<sup>18</sup>, que, embora majoritária, não

---

<sup>18</sup> As medidas de redistribuição de renda, de estímulo do mercado interno e as reduções nas taxas de desemprego fizeram emergir um discurso positivo tanto pela mídia, sendo chamada pela mídia de “Nova Classe média”, termo cunhado por Marcelo Neri, diretor do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV), para



alcança meios para a construção de suas próprias formas de organização. Essa fração de classe por ele representada possuía a expectativa de um Estado suficientemente forte para diminuir as desigualdades, mas sem ameaçar a ordem estabelecida (SINGER, 2009 p. 84).

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o Ipea, entre 2003 e 2008 a pobreza extrema (rendimento médio domiciliar per capita de até um quarto de salário mínimo) foi reduzida de 15% para 10% da população. No mesmo período, a pobreza absoluta (rendimento médio domiciliar per capita de até meio salário mínimo) caiu em proporção semelhante, reduzindo-se o total de brasileiros nessa faixa de renda para 23%. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, os brasileiros abaixo da linha de pobreza eram metade da população. No governo Lula, caíram para cerca de um terço da população (SINGER, 2010).

Braga complementa que o lulismo deve ser entendido como um modo de regulação dos conflitos de classe. Para o autor, enquanto relação social hegemônica, o lulismo se firma na articulação de formas apartadas, porém complementares de consentimentos, tendo como resultado a construção de uma década de relativa paz social no Brasil. O “consentimento passivo” dos subalternos ao projeto governista liderado pelos burocratas sindicais se deu em razão das concessões efetivas (modestas, diga-se) à classe trabalhadora. Já o “*consentimento ativo*”, se deu através da junção de interesses da burocracia sindical, lideranças de movimentos sociais e de setores médios intelectualizados, tendo como lócus o aparelho estatal. (BRAGA, 2016, p. 50).

O *subproletariado semirural* acantonado nos grotões foi beneficiado pelo programa Bolsa Família, passando da extrema pobreza para a pobreza oficial. O *precariado urbano* deixou-se seduzir pelos aumentos reais do salário mínimo (isto é, acima da inflação) e pela formalização do mercado de trabalho com a criação de empregos. O *proletariado sindicalmente organizado* beneficiou-se do mercado de trabalho aquecido, alcançando negociações coletivas vantajosas tanto em termos salariais quanto em benefícios trabalhistas (BRAGA, 2016, p. 50).

Braga destaca que as políticas econômicas adotadas desde a era Lula até o segundo mandato de Dilma – o qual trataremos no tempo oportuno –, geraram uma pequena desconcentração de renda no país, o que ajudou a garantir o apoio das camadas populares.

Ao menos até a eleição presidencial de 2014, a combinação de políticas públicas redistributivas, criação de empregos formais e acesso popular ao crédito promoveu uma discreta desconcentração de renda entre aqueles que vivem dos rendimentos do trabalho. Em um país mundialmente conhecido por suas desigualdades sociais, esse pequeno avanço foi suficientemente forte para sedimentar o consentimento dos subalternos à regulação lulista (BRAGA, 2016, p. 50).

---

categorizar a parcela da população brasileira que ascendeu das chamadas classe D/E para a C, entre os anos de 2003 e 2014. Para sua análise: “A nova classe média: O lado brilhante da base da pirâmide”. São Paulo: Saraiva, 2011.

Entretanto, mesmo durante o ápice do lulismo, durante o ciclo expansivo da economia, as contradições sociais se avolumavam.

Apesar do aumento impressionante do assalariamento formal ocorrido na última década, em média, 94% do emprego criado pagavam até 1,5 salário mínimo. Já em ritmo de desaceleração, em 2014, cerca de 97,5% do emprego criado pagavam esse mesmo valor. Além disso, os postos criados foram ocupados majoritariamente por mulheres, jovens e de ascendência negra. Ou seja, aqueles trabalhadores que tradicionalmente recebem menos e são mais discriminados no mercado de trabalho (BRAGA, 2016, p. 51).

É quando a bolha imobiliária nos Estados Unidos estoura e emerge a Crise de 2008, a “Crise do *Subprime*”. Os seus efeitos foram sentidos de forma semelhante aos que atingiram outros países emergentes: recuo dos investimentos internacionais, a saída de capitais estrangeiros, a contração do crédito, queda no preço de commodities e desvalorização do real em relação ao dólar (CARVALHO, 2018, p. 19). Com a queda da demanda doméstica e dois trimestres de queda do PIB, o presidente foi às redes de TV para afirmar que o Brasil poderia superar a crise graças às grandes reservas internacionais, ao forte mercado interno e à intervenção governamental. Com o anúncio de medidas de estímulo econômico, Lula afirmou que os investimentos estatais não seriam cortados, pedindo a colaboração de empresários para seguir investindo e às famílias que não tivessem receio em consumir. A crise seria uma “marolinha”, de acordo com Lula (CARVALHO, 2018, p. 19).

No bojo das medidas adotadas para conter a crise, destacam-se o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, programa de financiamento a construção de moradias populares, e a adoção de políticas de desonerações tributárias para fomentar a produção industrial brasileira. Cita-se a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), de início sobre automóveis em 2008 e estendida em 2009 para bens de consumo duráveis (“linha branca”), móveis, material de construção, entre outros produtos. O impacto dessas e das demais medidas tomadas pelo governo federal certamente colaborou para quebrar a Tsunami da crise, porém, não a transformou em marolinha.

Diferentemente de muitos países, que enfrentaram um duro recrudescimento do neoliberalismo nos anos imediatamente posteriores ao início da crise de 2008, os primeiros impactos da crise no Brasil foram mitigados pela atuação do Estado. As medidas adotadas pelo governo Lula da Silva, em seu segundo mandato, não impediram a chegada da crise, mas a retardaram (MARCELINO; GALVÃO, 2020. P. 158).

Com o fim de seu segundo mandato, graças à sua aprovação e popularidade, Lula conseguiu emplacar sua substituta, a economista Dilma Vana Rousseff, que esteve à frente do Ministério de Minas e Energia e, posteriormente, da Casa Civil durante sua gestão, porém,

estreado na política. Dilma Rousseff toma posse no 1º dia de janeiro de 2011, sendo reeleita em 2014 e permanecendo no cargo até 2016, quando teve o seu mandato cassado, mas ainda chegaremos lá.

### **2.2.2. Do ensaio desenvolvimentista ao Golpe da ofensiva neoliberal restauradora**

Dado o recrudescimento dos sintomas da crise, em específico a partir de meados de 2011 com a segunda fase da crise financeira internacional recaindo sobre o governo brasileiro, Dilma se viu diante de novos desafios: a retomada do crescimento e a compatibilidade das políticas de estímulo interno com o controle da inflação e o equilíbrio das contas públicas e das contas externas. O cenário internacional tivera, até então, a conjuntura favorável, o que não era mais o caso.

Um dos pontos a serem observados foi a fragilidade da indústria nacional, em específico pós-2008. “o Brasil não tinha, no contexto do Milagrinho, a estrutura produtiva necessária para atender à demanda criada – não só por serviços, mas também por produtos industriais que não produzíamos” (CARVALHO, 2018, p. 45). A recuperação do comércio varejista não atrelada à recuperação da indústria nacional evidenciava um obstáculo para a manutenção da balança comercial favorável.

Ao contrário do que ocorreu nos anos do Milagre econômico, a indústria não foi protagonista do Milagrinho, marcado sobretudo, como se viu, pelo dinamismo dos setores de serviços. A fragilidade da indústria tornou-se mais clara após a crise de 2008-9, quando começou a haver um descolamento cada vez maior entre comércio varejista, que volta a crescer ao ritmo do pré-crise, e produção industrial, que, por sua vez, cresceu muito mais lentamente. Se o comércio cresce e a indústria não, é porque os produtos comprados estão sendo produzidos em outro lugar. De fato, o total de importações do país cresceu 103,4% no acumulado entre o fim de 2005 e o fim de 2010, em termos reais (CARVALHO, 2018, p. 24).

Para lidar com tal situação, um dos aspectos que serviram de norte à política econômica de Dilma foi o incentivo ao setor da indústria nacional, num “ensaio desenvolvimentista” (SINGER, 2015), a “Nova Matriz Econômica”, como chamou Guido Mantega, o então Ministro da Fazenda: “A exemplo do que havia feito em 2008, o governo brasileiro procura sustentar o ritmo de crescimento local. Foi aí que se abriu a oportunidade de colocar em prática a nova matriz” (SINGER, 2015, p. 43).

Singer elenca as seguintes medidas como parte da “Nova Matriz Econômica”: a redução dos juros; o uso intensivo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); a aposta na reindustrialização; a política de desonerações fiscais; plano para infraestrutura; reforma do setor elétrico; desvalorização do Real; controle de capitais; e

proteção ao produto nacional (SINGER, 2015, p. 43-45). Sobre o alinhamento à “Agenda FIESP”, Carvalho (2018, p.59) destaca que “os resultados de sua adoção foram desastrosos”.

Neste aspecto, Singer pontua que o levante desenvolvimentista de Dilma durante os dois anos iniciais de seu mandato, principalmente ao pressionar as instituições bancárias privadas a reduzir suas vultosas taxas de lucros com o apoio da pressão dos bancos públicos, a redução do *spread* bancário e as alterações nas regras da poupança, naufragou quando da elevação da taxa Selic em abril de 2013 pelo Banco Central (BC). A medida, na prática, dava ao mercado financeiro controle sobre aspectos cruciais na política econômica, ferindo de morte a intentona neodesenvolvimentista.

Perdido o ponto de apoio que lhe permitia andar, a proposta desenvolvimentista para. Procura preservar medidas de estímulo industrial que não dependiam da Selic, mas sabe que pouco conseguirá avançar, remando contra a correnteza dos juros. Seguem-se dois anos penosos, em que o cerco a favor de reversão neoliberal completa ganha cada vez maior adesão na burguesia, na classe média tradicional, em setores da nova classe trabalhadora e até entre personalidades influentes sobre Dilma (SINGER, 2015, p. 40).

O processo eleitoral para a presidência de 2014 foi notoriamente conturbado, fruto, especialmente, da efervescência dos protestos das Jornadas de Junho de 2013. A campanha se deu com o tensionamento extremamente polarizado entre o projeto neodesenvolvimentista, expresso no plano partidário pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e na pessoa de Dilma Rousseff e o projeto neoliberal ortodoxo, representado especialmente pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), encabeçado por Aécio Neves.

Com o resultado apertado no segundo turno, Dilma Rousseff se reelegeu por uma diferença de apenas 3,3% dos votos em relação ao concorrente Aécio Neves. Inconformado com a derrota e com o apoio da burguesia internacionalizada, a alta classe média e por setores que deixaram a base de apoio do governo Dilma, o candidato derrotado e seu partido deram início a um processo de questionamento do resultado das eleições, o que deu margem para o que viria a ser, a partir de 2015, a campanha pelo *impeachment* (MARCELINO; GALVÃO, 2020, p. 159).

Braga salienta o papel decisivo que o apoio das classes subalternas teve para a reeleição de Dilma Rousseff, em específico pelo seu posicionamento neodesenvolvimentista durante a campanha, em contraste com o neoliberalismo ortodoxo que remetia ao passado de Fernando Henrique Cardoso, também do PSDB.

Deve-se lembrar que ainda, apesar de titubeante, foi o apoio do proletariado precarizado que garantiu a vitória de Dilma Rousseff no segundo turno da eleição de 2014. No entanto, esse apoio estava condicionado à manutenção

do emprego formal, ainda que de baixa qualidade. A contração cíclica impulsionada pelos cortes dos gastos federais elevou o desemprego (segundo a última Pesquisa Mensal de Amostras por Domicílio Contínua, a taxa de desemprego subiu de 7,9% para 10,2% nos últimos doze meses) e atingiu em cheio tanto o precariado urbano quanto o proletariado organizado sindicalmente (BRAGA, 2016, p. 51).

No entanto, apesar de sua campanha apontar em um sentido e o projeto neoliberal ter sido rechaçado nas urnas, a pressão midiática e das frações burguesas fez Dilma tomar outros rumos para a economia do país: um choque recessivo, um “grande passo atrás”, levando a um desmonte acelerado do frágil Estado de bem-estar social brasileiro (CARVALHO, 2018, p. 4).

Eleita, Dilma decide fazer o contrário do prometido e cumprir o que os promotores do cerco exigiam desde o fim de 2012: um choque recessivo. Sobrevém a nomeação de conhecido ortodoxo para chefiar a economia. A perspectiva de acelerar o lulismo acaba por produzir a pior recessão desde 1992, com desemprego em massa e queda na renda dos trabalhadores (SINGER, 2015, p. 40).

As medidas tomadas não foram o bastante, no entanto, para conter a “ofensiva neoliberal restauradora” (BOITO JR., 2017).

Diante do agravamento da crise internacional, os principais grupos empresariais brasileiros, tendo os bancos privados à frente, passaram a exigir do governo federal um aprofundamento da estratégia de austeridade. Em suma, para as grandes empresas, é necessário aprofundar o ajuste recessivo, aumentar o desemprego e conter o atual ciclo grevista, a fim de impor uma série de reformas antipopulares, como a da previdência e a trabalhista (BRAGA, 2016, p. 52).

A adoção de uma agenda de ortodoxia liberal, no que foi chamado de “estelionato eleitoral” pelos críticos, e admitido até mesmo por Lula<sup>19</sup> ocasionou cortes orçamentários que trouxeram limitações e dificuldades para as universidades federais até mesmo para a manutenção de suas atividades. Não é novidade, ainda, que o grupo mais exposto nessa situação é o dos trabalhadores terceirizados.

Com o novo mandato de Dilma Rousseff, além de se suspender a reestruturação da universidade, paralisando até mesmo obras já iniciadas, passou-se a experimentar uma política de arrocho orçamentário na “Pátria Educadora”. O corte de verbas para a educação como parte do ajuste fiscal efetivado pelo governo reduziu drasticamente as verbas para custeio e congelou os recursos para investimentos, criando uma situação de estrangulamento para as universidades. Isso porque entre 80% e 90% das

---

<sup>19</sup>. “Nós tivemos um grande problema político, sobretudo com a nossa base, quando nós tomamos a atitude de fazer o ajuste [fiscal] que era necessário fazer. Nós ganhamos as eleições com um discurso e, depois das eleições, nós tivemos que mudar o nosso discurso e fazer aquilo que a gente dizia que não ia fazer. Esse é um fato conhecido de 204 milhões de habitantes e conhecido da nossa querida presidente Dilma Rousseff”, disse Lula. Disponível em <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/10/ex-presidente-lula-admite-que-pt-mudou-discurso-feito-em-campanha.html>. Acesso em 10 de setembro de 2021.

despesas de custeio são para o pagamento da prestação de serviços (limpeza, portaria, vigilância, manutenção etc.) realizada por empresas contratadas, cujas atividades são indispensáveis para o funcionamento da universidade (DRUCK; SANTANA, 2015, p. 52).

Para Braga, mister se faz a leitura do ambiente laboral no país. Desde a era Lula, a alta da taxa de ocupação laboral não levou necessariamente a reflexos nos indicadores de qualidade do trabalho, com o aumento do trabalho de baixa qualidade, como já exposto por Braga (2016). Com a guinada neoliberal, se aprofundam os ataques à classe trabalhadora.

Vale destacar que, ano após ano, o número de acidentes e mortes no trabalho cresceu e a taxa de rotatividade do emprego aumentou, dois indicadores claros de deterioração da qualidade do trabalho. O aprofundamento da crise econômica e a guinada rumo à política de austeridade do segundo governo de Dilma Rousseff aprofundaram as tendências regressivas do modelo, obrigando o proletariado sindicalizado a permanecer ativo nas greves (BRAGA, 2016, p. 51).

Braga destaca ainda que o período de paz entre as classes subalternas e dominantes estava se encerrando, sendo perceptível através de uma onda grevista inédita no país. Chegava ao fim, de vez, a *pax lulista*.

[...] de acordo com os últimos dados do Sistema de Acompanhamento de Greves do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (SAG-Dieese), os trabalhadores brasileiros protagonizaram em 2013 uma onda grevista inédita na história do país, somando 2.050 greves. Isto significou um crescimento de 134% em relação ao ano anterior e configurou um novo recorde na série histórica do SAG-Dieese (BRAGA, 2016, p. 49).

O autor aponta que as greves de trabalhadores da esfera privada superaram as da esfera pública, o que costuma ser deveras incomum, sendo majoritárias entre o setor de serviços (não coincidentemente o setor em que operam a maior parte das empresas de terceirização).

Aqui, vale destacar a verdadeira explosão de greves ocorrida no domínio que acantona com mais frequência os grupos de trabalhadores não qualificados ou semiqualificados, terceirizados, sub-remunerados, submetidos a contratos precários de trabalho e, portanto, mais distantes de certos direitos trabalhistas – isto é, o setor de serviços privados (BRAGA, 2016, p. 49).

O aprofundamento da restrição orçamentária levou as universidades federais a terem dificuldades de cumprir com seus compromissos financeiros. Como o corte orçamentário se dá sobre as chamadas despesas não obrigatórias, as despesas de investimento e de custeio, as instituições deixaram de pagar as empresas prestadoras de serviços. Desta forma, os trabalhadores terceirizados foram os primeiros a sentirem o impacto dessas medidas.

Mais recentemente, neste ano de 2015, a “invisibilidade” destas/es trabalhadoras/es no dia a dia foi quebrada com mobilizações das/os

mesmas/os em diversas universidades. Isso porque, com o corte de verbas de custeio, a maioria das universidades federais ficou sem pagar as empresas prestadoras de serviços e, conseqüentemente, estas não pagaram seus empregados (DRUCK; SANTANA, 2015, p. 54-55).

Russo apresenta que houve, em 2018, uma greve dos trabalhadores terceirizados da portaria da UFGD. O movimento paredista se deu em razão de atrasos no pagamento mesmo após notificação do sindicato da categoria e durou cinco dias. Uma das trabalhadoras entrevistadas inclusive afirma que a empresa descontou do salário dos funcionários os dias não trabalhados, bem como os benefícios de auxílio-alimentação e vale-transporte, em razão do não repasse da UFGD à empresa (2019, p. 87-88).

Braga faz a leitura de uma questão pouco considerada quando da análise da crise política brasileira pela qual o governo Dilma passou foi a dimensão do ciclo grevista. As classes dominantes não precisam manter um governo ligado à burocracia sindical que seja incapaz de controlar as suas bases, especialmente considerando que o projeto que se apresentava como crível para os dominantes é a restauração da acumulação capitalista ao aprofundar a espoliação social através de redução dos direitos dos trabalhadores (BRAGA, 2016, p. 50).

Assim sendo, a perda da base de sustentação do governo Dilma no Congresso é apenas a face mais fácil de ser visualizada de uma crise orgânica que tem as raízes na estrutura social de um país que passa por um período de recessão econômica (BRAGA, 2016, p. 52).

O modelo de desenvolvimento brasileiro apoiado na criação de empregos precários e na desconcentração de renda entre os que vivem dos rendimentos do trabalho já não é capaz de garantir nem os lucros das empresas nem o consentimento dos subalternos (BRAGA, 2016, p. 52).

Dado esse cenário, o lado derrotado nas urnas em 2014, inconformado, se movimentou no sentido da abertura de um processo de impeachment. As articulações entre o PSDB e o PMDB afluíram para a elaboração do documento “Uma Ponte para o Futuro”, cuja essência é garantir o pagamento dos juros da dívida pública aos bancos com o corte dos gastos públicos com saúde, educação e programas sociais (BRAGA, 2016, p. 52).

O processo de impeachment foi iniciado em dezembro de 2015, com a aceitação por parte do presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, de uma denúncia por crime de responsabilidade por suposto desrespeito à lei orçamentária e à lei de improbidade administrativa em razão de supostas “pedaladas fiscais”, a edição de decretos de créditos suplementares sem a ratificação do Congresso. Diversos juristas se posicionaram no sentido

de não haver quaisquer provas de envolvimento da presidenta em crime doloso que justificasse o impedimento.

Como o procedimento do impeachment em nosso ordenamento pátrio tem caráter tanto jurídico quanto político, o processo foi analisado pelo Supremo Tribunal Federal em seus aspectos formais, porém, a análise material, cabe ao legislativo. Num “grande acordo nacional”<sup>20</sup>, o processo se deu de forma célere, midiática e questionável juridicamente, Dilma Rousseff foi cassada do mandato de presidente em 31 de agosto de 2016.

Braga (2016, p.52) resume que o movimento golpista que buscou o impeachment foi alimentado pelos próprios recuos do governo Dilma. O ajuste fiscal do início do segundo mandato traiu as expectativas dos seus eleitores, a quem foi prometido em campanha a manutenção dos empregos e dos direitos trabalhistas. A isso, se somaram os setores de classe média que foram às ruas insatisfeitos com a (ainda que pequena) redução das desigualdades entre as classes sociais, alimentadas por um discurso anticorrupção reforçado pelo *lawfare* da operação Lava Jato que visava exclusivamente políticos petistas.

Aqui, vale destacar que as forças golpistas derrubaram o governo não pelo que Dilma Rousseff concedeu aos setores populares, mas por aquilo que ela não foi capaz de entregar aos empresários: um ajuste fiscal ainda mais radical, que exigiria alterar a Constituição Federal, uma reforma previdenciária regressiva e o fim da proteção trabalhista. Ocorre que, do outro lado da atual crise, os sindicatos, em sua maioria, controlados pelo PT, ainda protagonizam um histórico ciclo grevista (BRAGA, 2016, p. 52).

Os governos de Lula e de Dilma, ao contrário do afirmava a oposição, nada tiveram de revolucionários, socialistas ou comunistas. Com caráter inegável de busca pela conciliação de classes, as duas gestões petistas operaram por um modelo de social democracia considerando a inclusão através do consumo, porém, sem mudanças consideráveis no modelo ideológico, o que Safatle nomeou como “capitalização dos pobres”<sup>21</sup>.

Se os governos Lula e Dilma, assentados na fraqueza de uma concórdia fundada em pequenas variações da própria reprodução dos termos do capital e da sociabilidade posta, alteraram os padrões de consumo e mesmo as oportunidades negociais e de ascensão de algumas classes, não foram, porém, capazes de gestar nenhuma mudança substancial no modelo ideológico e de mobilização das massas no Brasil (MASCARO, 2020, p. 46).

---

<sup>20</sup> Rogério Jucá, ministro do Planejamento, teve diálogo gravado com o ex-presidente da Transpetro Sérgio Machado em que sugere um pacto para depor a presidenta Dilma Rousseff, deixando a vaga para Michel Temer, seu vice, “num grande acordo nacional” em que até mesmo o STF estaria envolvido, para barrar as investigações da Lava Jato. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2016/05/em-gravacao-juca-sugere-pacto-para-deter-lava-jato-diz-jornal.html>. Acesso em 10 de setembro de 2021.

<sup>21</sup> Para mais, SAFATLE, Vladimir. Só mais um esforço: como chegamos até aqui ou como o país dos “pactos”, das “conciliações”, das “frentes amplas” produziu seu próprio colapso. Editora Vestígio, ed. 1, São Paulo: 2022.



O jurista Alysson Mascaro ressalta que desde a crise do Mensalão durante o primeiro mandato de Lula, a pauta ideológica durante os governos petistas foi dada por setores conservadores e reacionários, setores estes que, nota-se, coadunam com os interesses dos grandes capitais financeiros brasileiros e de grandes setores de capitais internacionais, como, por exemplo, bancárias, petroleiras e empreiteiras etc (MASCARO, 2020, p. 46).

Desse alicerce ideológico liberal e de combate às raízes do lulismo surge uma aberta luta de classes da burguesia contra o povo e aqueles que os dominantes identificam, de forma estereotipada, como seus defensores. As gestões petistas governaram com e pelo capital brasileiro, porém, a classe média burguesa passou a identificá-lo com os pobres e a “esquerdismo”, comunismo, socialismo (MASCARO, 2020, p. 46).

O governo de Michel Miguel Elias Temer Lulia teve início em 12 de maio de 2016, quando assumiu interinamente em razão do afastamento temporário de Dilma Rousseff por causa do aceite do processo de impeachment pelo Senado Federal. Ao fim do processo, em 31 de agosto de 2016, Temer assumiu o cargo de forma definitiva.

Com uma agenda de caráter antipopular e fruto da investida neoliberal que lhe colocou no poder, a gestão Temer foi marcada por diversas medidas com o suposto objetivo de recuperar a economia. Destaca-se, já nos primeiros dias de mandato, a proposição do “Novo Regime Fiscal”, que foi instituído pela Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, chamada pela oposição de “PEC do Fim do Mundo”. A referida EC estabeleceu um teto para o crescimento dos gastos públicos federais pelo período de vinte anos, podendo somente ser corrigidos pela inflação, transformando a política de austeridade em parte do texto constitucional. O Teto de Gastos impõe um corte agudo de recursos tanto em investimentos quanto com a manutenção das áreas de saúde, de educação e de infraestrutura. É um aceno ao mercado financeiro de abandono a qualquer política neodesenvolvimentista no período.

Durante o mandato, a despeito da forte resistência popular que enfrentou, o governo Temer conseguiu aprovar uma série de reveses à classe trabalhadora, dentre as quais se destacam a Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, a chamada “Lei da Terceirização”, que permitiu a terceirização do trabalho para as atividades-fim, não apenas as atividades-meio; a Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, a Reforma Trabalhista de 2017.

Fortalecido o discurso neoliberal de redução da máquina estatal e de flexibilização de direitos trabalhistas com vistas a “modernizar as relações de trabalho”, com forte apoio do empresariado, foi apresentada o Projeto de Lei (PL) da Reforma Trabalhista, cadastrado sob o número 6787/2016, pelo Presidente da República Michel Temer, passando a tramitar na Câmara dos Deputados em 23 de dezembro de 2016.

O PL 6787/2016 passou por diversas discussões, aglutinando emendas e se tornando muito maior do que inicialmente proposto, sendo aprovado na Câmara dos Deputados em 26 de abril de 2017, no Senado em 11 de julho de 2017 e sancionado pelo Presidente da República em 13 de julho, sem vetos. A Lei nº 13.467/2017 entrou em vigor a partir de 11 de novembro de 2017.

Alterando mais de cem pontos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), a Reforma Trabalhista de 2017 afirma em sua Exposição de Motivos a justificativa de que era necessária

[...] para aprimorar as relações do trabalho no Brasil, por meio da valorização da negociação coletiva entre trabalhadores e empregadores, atualizar os mecanismos de combate à informalidade da mão-de-obra no país, regulamentar o art. 11 da Constituição Federal, que assegura a eleição de representante dos trabalhadores na empresa, para promover-lhes o entendimento direto com os empregadores, e atualizar a Lei n.º 6.019, de 1974, que trata do trabalho temporário (DE OLIVEIRA, 2016, p. 07).

Durante a discussão da reforma em questão, porém, houve fortes críticas advindas da Central Única dos Trabalhadores (CUT)<sup>22</sup>; do Ministério Público do Trabalho (MPT)<sup>23</sup>; da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>24</sup>; da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), a Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (ABRAT) e o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT)<sup>25</sup>; bem como, houve defesas de economistas e empresários, bem como do então presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST) Ives Gandra Martins Filho<sup>26</sup>. Não houve, todavia, estudos relacionados aos impactos gerados por tal reforma em grupos de trabalhadores já precarizados pela terceirização.

---

<sup>22</sup> CUT explica porque Reforma Trabalhista é desastre completo. CUT Nacional, 2017. Disponível em <<https://www.cut.org.br/noticias/cut-explica-porque-reforma-trabalhista-e-desastre-completo-para-o-trabalhador-e598>>. Acesso em 30 de out. de 2019

<sup>23</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. MPT em Quadrinhos: NÃO PERCA SEUS DIREITOS! Conheça a Reforma Trabalhista n.31. Vitória, 2017. Disponível em <<http://www.mptemquadrinhos.com.br/pdf/HQ31.pdf>>. Acesso em 30 de out. de 2019.

<sup>24</sup> ROSSETO, Ricardo. Reforma trabalhista viola convenções internacionais, diz OIT. O Estado de São Paulo, 2017. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,reforma-trabalhista-viola-convencoes-internacionais-diz-oit,70001884924>>. Acesso em 30 de out. de 2019.

<sup>25</sup> Nota Técnica PLC 38/2017 – Reforma Trabalhista. Aspectos de Inconstitucionalidade e de antijuridicidade. Disponível em <<https://www.anamatra.org.br/files/Nota-tenica-Conjunta-Reforma-Trabalhista---aspectos-de-constitucionalidade-e-antijuridicidade.pdf>>. Acesso em 30 de out. de 2019.

<sup>26</sup> ALEGRETTI, Laís. É preciso flexibilizar direitos sociais para haver emprego, diz chefe do TST. Folha de São Paulo, 2017. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/11/1933111-e-preciso-flexibilizar-direitos-sociais-para-haver-empr ego-diz-chefe-do-tst.shtml>>. Acesso em 30 de out. de 2019.

A dimensão da justiça do trabalho tem sido, evidentemente, nos ataques às formas de regulamentação estatal, questionada politicamente até mesmo em sua existência e tradição. As leis e princípios trabalhistas têm sido violentamente condenados em razão da hegemonia dos princípios liberais de defesa da flexibilização como processo de modernização (ANTUNES, 2018, p. 163).

Durante as discussões sobre a Reforma Trabalhista de 2017, as manifestações de apoio foram no sentido de que tal alteração legislativa era fundamental para a criação de novos empregos, a estabilização de direitos e o cumprimento da segurança jurídica nas relações de trabalho. Por outro lado, as manifestações contrárias pontuaram que o texto lesa direitos e garantias dos trabalhadores assegurados pela Carta Maior, seja em aspectos materiais, seja em aspectos processuais (ANAMATRA et al., 2017, p.1).

Sublinha-se que a Reforma Trabalhista de 2017 traz o conceito de prevalência do acordado sobre o legislado, ou seja, aquilo definido em Convenção Coletiva pelos sindicatos poderá ter validade superior ao que fora determinado pela legislação trabalhista, o que poderá vir a gerar prejuízos ao trabalhador. Nesse contexto, é fundamental que se verifique a inserção dos trabalhadores em seus sindicatos, analisando a sua atuação em defesa dos interesses da categoria. Antunes, ao citar a representação sindical dos trabalhadores terceirizados, aponta os entraves e possíveis situações-problema para as categorias terceirizadas, que poderão vir a ser amplificados em razão de tal alteração na legislação trabalhista.

No âmbito da representação sindical, as informações confirmam as teses debatidas nas pesquisas sobre terceirização: a pulverização dos sindicatos, a fragmentação dos trabalhadores, o enfraquecimento das ações coletivas e a perversa disputa entre os próprios sindicatos, pois chegam a existir entre quatro e seis sindicatos de maior porte numa mesma categoria, como é o caso dos petroquímicos, dos petroleiros, dos bancários e do serviço público (ANTUNES, 2018, p. 162-163).

Michel Temer propôs ainda uma Reforma Previdenciária através da PEC 287/2016, que teve forte mobilização popular contrária. A tramitação da reforma foi suspensa em 2018 pela falta de apoio dos congressistas – em especial em razão do desgaste político após a divulgação de uma escuta feita por Joesley Batista, da JBS S.A., na qual Temer dava aval para a compra do silêncio de Eduardo Cunha – e pela intervenção federal na segurança pública no Rio de Janeiro, cujo período de vigência, por força legal, impede que alterações constitucionais sejam aprovadas.

Fruto de sua questionável legitimidade, de denúncias de corrupção e da adoção de agenda com forte viés neoliberal, o governo de Temer teve pouca aprovação e alta rejeição

popular<sup>27</sup>, tendo de lidar com mobilizações sociais e protestos de rua recorrentes. Não houve, no entanto, movimentação política forte o bastante para a abertura de um novo processo de impeachment, chegando ao fim de seu mandato sem maiores empecilhos.

Num processo eleitoral notório pela divulgação de mentiras (*fake news*) e após a prisão de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato que despontava nas pesquisas como franco favorito em razão de processos juridicamente questionáveis – que viriam a ser anulados posteriormente em razão de suas nulidades –, Jair Messias Bolsonaro foi eleito em 2018. Deputado do baixo clero por quase três décadas, o militar reformado e político da extrema-direita vendeu-se como um *outsider*, com um discurso radical de ofensiva neoliberal.

A crise financeira internacional de 2008 passou a ser sentida, de fato, no Brasil a partir de 2015 e possibilitou o retorno do projeto neoliberal ortodoxo ao país, por meio, primeiro, do processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e, segundo, das eleições de 2018, que levaram Jair Bolsonaro ao poder (MARCELINO; GALVÃO, 2020. p. 157).

Em uma das poucas entrevistas que concedeu durante o período de campanha, Jair Bolsonaro já dizia que “O trabalhador terá que escolher entre mais direito e menos emprego, ou menos direito e mais emprego”<sup>28</sup>. Neste sentido, ainda manifestou-se, justificando seu voto enquanto deputado contrário à PEC das Domésticas, “Eu fui o único a votar contra, para proteger. Muitas mulheres perderam emprego pelo excesso desses direitos, inclusive”.

Já na formulação de seu governo, o novo discurso liberal pró-mercado de Jair Bolsonaro se fez concreto com a redução do número de ministérios. Destacamos, em específico pelo seu caráter simbólico a extinção do Ministério do Trabalho e Previdência Social. Em 1 de janeiro de 2019, foi extinto oficialmente, tornando-se uma secretaria especial do Ministério da Economia, sob a tutela do “Super Ministro” Paulo Guedes, que carrega em seu currículo a atuação junto aos Chicago Boys durante a ditadura do General Augusto Pinochet, no Chile, os responsáveis pela formulação da política econômica do laboratório liberal.

Dentre as políticas econômicas iniciais propostas na gestão Bolsonaro que impactam a vida do trabalhador brasileiro, destacamos a aprovação da Reforma Previdenciária, que entrou em vigor com a publicação da EC nº 103 no Diário Oficial da União (DOU) em 13 de novembro de 2019. A proposta inicial previa a transição do regime de repartição, em que os

---

<sup>27</sup>Governo Temer tem aprovação de 7% e reprovação de 62%, diz Datafolha. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/12/27/reprovacao-de-temer-recua-para-62-no-fim-do-governo-diz-datafolha.ghtml>. Acesso em 10 de setembro de 2021.

<sup>28</sup> Disponível em <https://www.infomoney.com.br/politica/bolsonaro-diz-no-jn-que-trabalhador-tera-de-escolher-entre-direitos-e-em-prego/>. Acesso em 10 de setembro de 2021.

trabalhadores ativos contribuem para os trabalhadores inativos, para o regime de capitalização, dispondo dos valores para o capital financeiro em fundos de pensão, nos moldes do modelo previdenciário chileno. Tal proposta, ante as críticas ao sistema chileno e às manifestações populares que ocorreram no mesmo período no país andino – que tiveram como um de seus estopins a ineficácia de tal modelo previdenciário –, foi retirada da proposta brasileira.

Outra bandeira da administração Jair Bolsonaro foi o ataque contundente aos direitos trabalhistas. Jair Bolsonaro e Paulo Guedes anunciaram, desde a campanha, a criação de uma Carteira de Trabalho “Verde e Amarela”, através da qual poderia ser realizada a contratação sem os direitos constantes na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Em novembro de 2019, Jair Bolsonaro editou a MP nº 905/2019, que foi chamada de Medida Provisória do Contrato Verde e Amarelo, sob a argumentação de que reduzir encargos trabalhistas incentiva a contratação de jovens. Após um número recorde de emendas protocoladas, bem como a falta de consenso entre os senadores até mesmo em aspectos formais – já que a MP trazia uma minirreforma trabalhista, o que deveria ser discutida através de projeto de lei, não por Medida Provisória –, após recomendação de Davi Alcolumbre, então presidente do Senado Federal, o governo federal revogou a referida medida provisória.

No decorrer do mandato, Jair Bolsonaro protagonizou ataques recorrentes às instituições da democracia liberal burguesa, gerou tensionamento entre os poderes constituídos e a intensificação dos ataques aos direitos trabalhistas, com a redução do patamar mínimo civilizatório constitucional ora estabelecido. Eis que, neste ínterim, surge o vírus SARS-CoV-2, causador da COVID-19, uma infecção respiratória aguda potencialmente grave, de alta transmissibilidade e de distribuição global (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021). A pandemia, como trataremos, além de seus aspectos sociais e sanitários, aprofunda o abismo já existente entre os trabalhadores terceirizados e a comunidade acadêmica no âmbito institucional.

### **2.3. Os primeiros impactos da Pandemia**

Em 11 de março de 2020, o diretor-geral da Organização Mundial de Saúde (OMS) Tedros Adhanom declarou que a organização elevou o estado de contaminação à pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-coV-2). O anúncio se deu em razão de haver mais de 115 países com casos declarados de infecção.

O Ministro da Saúde à época, Luiz Henrique Mandetta, declarou inicialmente que tal fato não alteraria as medidas no Brasil, que realizaria o monitoramento das áreas atingidas e a

adoção dos protocolos até então anunciados. Na data, já haviam 52 casos confirmados de infecção pelo Sars-coV-2 no país. Não havia, ainda, contaminados no Mato Grosso do Sul (AGÊNCIA BRASIL, 2020).

Destaca-se a criação da Lei nº 13.979, já em 6 de fevereiro de 2020, por iniciativa do Poder Executivo, que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, estabelecendo a possibilidade de estados e municípios poderem, dentro de suas competências, adotar medidas como isolamento, quarentena, determinação de realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, vacinação e outras medidas profiláticas. Tratou-se prontamente da questão, dando a entender que a resposta brasileira à crise sanitária do novo coronavírus seria igualmente ágil e eficaz. Ledo engano.

Através de uma série de ataques negacionistas da real potência da doença, da promoção de medicamentos cientificamente sem eficácia para o combate da doença, da troca de ministros para a manutenção da narrativa governista, da prioridade à economia ante a saúde pública, do atraso na compra de vacinas e das denúncias de corrupção, Jair Bolsonaro catalisou a crise sanitária, que em concomitância com as crises sócio-política, econômica e institucional que atravessamos, geraram um ambiente instável para a população brasileira, em especial, as camadas mais precarizadas.

Em junho de 2021, o Brasil atingiu a triste marca de 500 mil mortes por COVID-19 – números aferidos pelo Consórcio de veículos de imprensa a partir de dados das secretarias estaduais de Saúde, órgão criado a partir da interrupção do fornecimento de dados por parte do Ministério da Saúde (AGÊNCIA BRASIL, 2021).

### **2.3.1. A pandemia e seus reflexos no mundo do trabalho**

Com a emergência da pandemia de Covid-19, se impuseram diversas alterações na ordem social que refletiram no mundo do trabalho. Por se tratar de um vírus novo, com método de contágio similar ao da gripe e do resfriado, e sem medicamentos que pudessem curar ou prevenir a infecção, num primeiro momento, adotaram-se protocolos de biossegurança e medidas não farmacológicas como o uso de máscaras de tecido, desinfecção das mãos e superfícies com sabão ou álcool e a aferição da temperatura corporal para o ingresso em ambientes. Para frear a onda de contágio, evitando a superlotação do sistema

hospitalar, o distanciamento social foi proposto, sendo adotado na forma de “*lockdown*”<sup>29</sup> em algumas regiões.

O estabelecimento de *lockdowns* e o distanciamento social despontam como fatores catalisadores de crise para a manutenção da ordem sociometabólica do capital. Harvey (2013, p. 7), sobre o fluxo de capital, faz o alerta que “Se interrompemos, retardamos ou, pior, suspendemos o fluxo, deparamo-nos com uma crise do capitalismo em que o cotidiano não pode mais continuar no estilo a que estamos acostumados”.

Surge como alternativa para algumas camadas de trabalhadores, em especial trabalhadores ligados à burocracia estatal ou trabalhadores liberais, a possibilidade do teletrabalho (ou *home office*). O teletrabalho já era objeto de análises na área da sociologia do trabalho, trazendo aspectos a serem observados quanto à precarização da atividade laboral, como a necessidade do uso de recursos próprios ao custo do trabalhador sem a compensação devida (seja energia elétrica, conexão à Internet, tarifas telefônicas ou mesmo recursos materiais como escrivania ou computador), o fim da barreira entre o ambiente laboral e o ambiente doméstico, o direito à desconexão.

Harvey (2020) destaca que, ao contrário do que comumente se supõe, as doenças infecciosas não atingem a todos de maneira homogênea, atingindo mais determinados grupos de acordo com sua classe social. Os trabalhadores das chamadas “linhas de frente” ou “trabalhadores essenciais”, quais sejam funcionários de mercados, hospitais, entregadores, são seccionadas por gênero, raça e etnia na maior parte do mundo, fruto de discriminações “costumeiras” e que, em razão da pandemia, se evidencia.

Essa “nova classe trabalhadora” está na vanguarda e tem o peso de ser a força de trabalho que está com o maior risco de contrair o vírus por meio de seus empregos ou de ser demitida sem ter garantias por causa da contenção econômica imposta pelo vírus. Há, por exemplo, a questão de quem pode trabalhar em casa e quem não pode. Isso aumenta a divisão social, assim como a questão de quem pode se dar ao luxo de se isolar ou se colocar em quarentena (com ou sem pagamento) em caso de contato ou infecção. Da mesma maneira que aprendi a chamar os terremotos na Nicarágua (1973) e na Cidade do México (1995) de “terremotos de classe”, o progresso do COVID-19 exhibe todas as características de uma pandemia de classe, de gênero e de raça (HARVEY, 2020).

Antunes, ao descrever o cenário em que a crise sanitária da pandemia se soma à crise estrutural do capital, aduz “A esta simultaneidade e imbricação trágica entre *sistema de metabolismo antissocial do capital, crise estrutural e explosão do coronavírus* podemos

---

<sup>29</sup> Termo em inglês que foi adotado para descrever as medida de fechamento do comércio, órgãos públicos e de regiões na pandemia para obrigar ao isolamento social

denominar, se quisermos usar uma síntese forte, *capital pandêmico*” (ANTUNES, 2020, p. 17).

Tudo isso estampa uma visceral contradição que atinge a totalidade da classe trabalhadora, que se encontra sob fogo cruzado: é preciso que haja isolamento social e quarentena para se evitar o contágio pelo coronavírus. Sem isso, a classe trabalhadora será cada vez mais contaminada, adoecendo e perecendo em maior quantidade. Mas como ficarão em isolamento social os/as desempregados/as, os/as informais, os trabalhadores/as intermitentes, os/as uberizados/as, os/as subutilizados/as, os/as terceirizados/as isto é, aqueles que não têm direitos sociais e que recebem salários somente quando executam algum trabalho? E quanto ao pequeno “empreendedor” (que descrevi em O Privilégio da servidão como sendo, simultaneamente, burguês-de-si-mesmo e proletário-de-si-próprio), que em meio à pandemia não tem o que vender (pois não há consumidores), nem renda, nem previdência, nem convênio de saúde? Como será possível driblar o trabalho dito flexível, digital, “moderno”, que tenderá a se intensificar enormemente se o capital pandêmico continuar a comandar o mundo segundo seus interesses? (ANTUNES, 2020, p. 18)

Com efeito, os trabalhadores terceirizados estão entre os que mais sofrem em decorrência da pandemia sanitária do Sars-coV-2, conforme Druck em entrevista para a Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz, publicada no sítio eletrônico Outras Palavras.

Embora não se tenha estatísticas oficiais sobre terceirizados no país, pesquisas mostram que eles estão em sua imensa maioria na área de serviços. E, portanto, fazem parte dos setores mais atingidos pela pandemia. Inúmeros estudos qualitativos indicam que, diante de qualquer crise econômica, os primeiros a serem penalizados são os mais vulneráveis e, dentre esses, estão os terceirizados. No caso dos serviços públicos, por exemplo, cada corte de recursos do governo implica a redução das despesas de custeio, o que tem levado à demissão de terceirizados (DRUCK, 2020).

A pandemia trouxe complicações e desrespeito ainda maiores que reforçam a precarização do trabalho no Brasil, aprofundando o abismo social já existente. Na Administração Pública, tem-se uma realidade que não é diferente. Evidencia Druck:

Entre os trabalhadores que permaneceram trabalhando em atividades consideradas essenciais na pandemia, uma grande parte é de terceirizados. São enfermeiros, técnicos em enfermagem e médicos nos hospitais e UPAs [Unidades de Pronto Atendimento]; nos serviços de limpeza, recepção e segurança nas universidades, escolas, bancos, hospitais e outros. Uma gama de serviços que não pode parar, cujos trabalhadores estão expostos à contaminação diariamente, sem proteção suficiente, já que muitas das empresas que os contratam não oferecem condições seguras de trabalho. Muitos já foram contaminados, parte sobreviveu, outros morreram, ou estão adoecidos pelas jornadas excessivas e pela tensão permanente (DRUCK, 2020).



Por aqui, o governo federal adotou uma série de Medidas Provisórias (MP) no intuito de regular as questões trabalhistas, muitas vezes de maneira permanente, sobre as quais faremos breves menções.

A MP nº 927 foi promulgada em 22 de março de 2020 e previa algumas medidas a serem adotadas pelos empregadores para a preservação do emprego e da renda no enfrentamento da pandemia durante o estado de calamidade pública, flexibilizando a legislação trabalhista e determinando a prevalência do acordo individual escrito sobre a legislação laboral e as convenções coletivas em casos como a adoção do trabalho à distância ou do teletrabalho, por exemplo.

A MP 927 possibilitava ainda a antecipação das férias, principalmente daqueles trabalhadores que estão no chamado grupo de risco, desde que notificados com 48 horas de antecedência; possibilitava a concessão de férias coletivas no prazo de 48 horas, sem a necessidade de comunicação prévia ao órgão local do Ministério da Economia e sindicatos; autorizava a suspensão de férias ou licenças não remuneradas dos profissionais da área de saúde ou daqueles que desempenhem funções essenciais, com prévia comunicação formal (preferencialmente em até 48 horas); possibilitava a antecipação de feriados (municipais, estaduais, federais ou religiosos), além da utilização dos feriados para compensar o banco de horas. Entretanto, no caso da antecipação dos feriados religiosos, é necessária anuência do trabalhador. O texto permitia a suspensão do recolhimento do FGTS enquanto perdurasse a pandemia – demonstrando aqui a percepção por parte do governo federal de que a pandemia teria curta duração –, pelos meses de março, abril, maio e junho de 2020. As empresas voltariam a recolher em julho de 2020 e parcelar os meses anteriores em até seis vezes, sem incidência de multa ou encargos. O ponto mais polêmico, todavia, da MP 927 foi a permissão de suspensão do contrato de trabalho por até quatro meses, condicionada à participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional não presencial oferecido pelo empregador ou por meio de outras entidades, com duração correspondente à suspensão contratual. A suspensão contratual pressupõe a manutenção do vínculo empregatício, todavia, sem o pagamento de salário. A MP 927 perdeu a vigência em 19 de julho de 2020.

No mesmo dia, após duras críticas recebidas pela possibilidade de suspensão do contrato de trabalho pela publicação da MP 927, foi promulgada a MP nº 928, revogando o art. 18 da MP 927, que tratava da suspensão do contrato de trabalho. A MP perdeu a vigência também em 19 de julho de 2020.

No 1º dia de abril de 2020, o governo federal promulgou a MP nº 936, que criou o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda. A MP permitiu a redução dos

salários de forma proporcional à redução da jornada de trabalho, podendo ser reduzida em 25%, 50% ou 70% da sua jornada total. A MP 936 possibilitou a suspensão do contrato de trabalho por até 60 dias, podendo ser dividido em dois períodos de 30 dias. Durante a suspensão, o empregado não poderia realizar quaisquer serviços para o empregador, caso contrário o empregador seria punido e a suspensão do contrato, encerrada. Além disso, o empregador deveria manter o pagamento de todos os benefícios que já são concedidos ao empregado (vale-refeição e vale-transporte, por exemplo). O empregado poderia receber o Benefício Emergencial durante a suspensão do contrato. Foi convertida na Lei n.º 14.020/2020 em 06 de julho de 2020.

A MP nº 944 foi publicada em 03 de abril de 2020, criando o Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE), destinado à abertura de crédito para pequenos empresários com a finalidade de pagamento da folha salarial de seus empregados, com a exigência como contrapartida de que os trabalhadores não fossem demitidos.

A MP nº 946, promulgada em 07 de abril de 2020, autorizou o saque do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para os trabalhadores, no intuito de dinamizar a economia, e extinguiu o Fundo PIS-Pasep, transferindo o seu patrimônio para o FGTS.

Por fim, a MP nº 1045 de 27 de abril de 2021 merece destaque. A referida MP estabelecia, em seu texto original, o “Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda”, dispondo sobre medidas complementares para o enfrentamento da pandemia no âmbito das relações de trabalho. Ao seguir sua tramitação na Câmara, o relator Christino Aureo (PP-RJ), da base governista, incluiu grandes mudanças no texto, de forma a incluir diversos dispositivos que alteravam a CLT e que não tinham relação com o objeto original da proposta – um “jabuti”, como é chamado no jargão do Congresso. Além do chamado “Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda”, o texto propunha a criação do “Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego (Priore)”, do “Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva (Requip)” e do “Programa Nacional de Prestação de Serviço Social Voluntário”. O texto ficou conhecido como a “Minirreforma Trabalhista de Bolsonaro”, trazendo em nova roupagem aquela que já fora chamada de “Carteira de Trabalho Verde e Amarelo”, a possibilidade de contratação laboral com poucos (ou nenhum) direitos. Caso aprovada, a Minirreforma Trabalhista de Bolsonaro fixaria a possibilidade até mesmo do trabalho sem remuneração. O texto foi aprovado na Câmara, porém, não foi aprovado no Senado.

Quanto às questões laborais referentes aos contratos de prestação de serviços terceirizados frente a pandemia do COVID-19, o Governo Federal publicou, através do Portal

de Compras do Governo Federal, duas notas de recomendações. A primeira, em 16 de março de 2020, com 4 (quatro) indicativos a ser tomados pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:

1º - notificar as empresas contratadas quanto à necessidade de adoção de meios necessários para intensificar a higienização das áreas com maior fluxo de pessoas e superfícies mais tocadas, com o uso de álcool gel (maçanetas, corrimões, elevadores, torneiras, válvulas de descarga etc.);

2º - solicitar que as empresas contratadas procedam campanhas internas de conscientização dos riscos e das medidas de prevenção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), observadas as informações e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde;

3º - proceder a levantamento de quais são os prestadores de serviços que se encontram no grupo risco (portadores de doenças crônicas, histórico de contato com suspeito ou confirmado para COVID-19 nos últimos 14 dias, idade acima de 60 anos etc.), para avaliação da necessidade de haver suspensão ou a substituição temporária na prestação dos serviços desses terceirizados;

4º - Caso haja diminuição do fluxo de servidores dos órgãos ou entidades (estejam executando as suas atribuições remotamente) ou expediente parcial (rodízio), poderão - após avaliação de pertinência, e com base na singularidade de cada atividade prestada - reduzir ou suspender os serviços prestados pelas empresas terceirizadas, até que a situação se regularize (BRASIL, 2020a).

A nota foi atualizada no dia seguinte, 17 de março, com a inclusão da Nota Técnica nº 66/2018 – Delog/Seges/MP, que versa sobre a concessão de recesso e ponto facultativo para empregados terceirizados, bem como a manutenção (ou não) do pagamento de auxílio-alimentação e auxílio-transporte durante tais períodos.

Uma nota com informações complementares, muito mais detalhada quanto aos procedimentos práticos a serem adotados pelos órgãos da Administração Pública Federal, foi publicada em 21 de março de 2020, a qual a UFGD adotou inteiramente.

Temos, evidentes, várias medidas advindas do governo federal para atacar os direitos trabalhistas, fazendo com que o trabalhador arque com os custos da COVID-19. Parte das medidas, como a nova tentativa de instituir a “Carteira de Trabalho Verde e Amarela”, utiliza o contexto transitório da pandemia, para estabelecer mudanças permanentes no bojo da legislação trabalhista.

### **2.3.2. A pandemia chega à UFGD**

Em 12 de março de 2020, a UFGD iniciou suas medidas de prevenção e combate à pandemia. Conforme a Portaria n.º 190 de 12 de março de 2020 da Reitoria/UFGD em atendimento à Portaria MEC n.º 329 de 11 de março de 2020 (UFGD, 2020a), foi criado o

Comitê Operativo de Emergência (COE/UFGD). Seu objetivo era deliberar sobre ações da instituição no combate à propagação da pandemia. As resoluções tomadas foram divulgadas à comunidade acadêmica por meio das atas de reuniões disponibilizadas no sítio eletrônico da instituição.

Destaca-se que o referido Comitê foi composto somente pela alta gestão da instituição, todos com cargos de livre nomeação pela reitoria, sem a participação de membros representantes das categorias sindicais administrativa, docente, discente ou dos trabalhadores terceirizados. O Comitê foi formado, então, pela Reitora Pro Tempore, Vice Reitor Pro Tempore, Pró-reitores<sup>30</sup>, Chefe de Gabinete, Prefeito Universitário, Ouvidor, Relações Públicas, Assessora de Comunicação Social e Relações Públicas, Diretor Geral Pro Tempore do Hospital Universitário, Chefe da Unidade de Suporte às Urgências (USU) e Coordenadora de Desenvolvimento e Assistência ao Servidor. Quaisquer questões relativas aos trabalhadores terceirizados caberiam, neste comitê, à princípio, somente à “representação” dada pelo Prefeito Universitário.

A primeira reunião do COE/UFGD se deu em 13 de março de 2020, sendo deliberada a suspensão de viagens de servidores e discentes, de eventos, reuniões e a elaboração de planos para possível trabalho à distância para os servidores, com o evidente intuito de evitar a contaminação entre trabalhadores administrativos e docentes (ATA DA PRIMEIRA REUNIÃO DO COE/UFGD, 2020b). Não há menção às atividades dos trabalhadores terceirizados. A primeira citação aos terceirizados veio somente na 3ª reunião do Comitê Operativo de Emergência, em 17 de março de 2020, e, após debate, deliberou ser:

desnecessária a publicação de Instrução Normativa pela PRAD a respeito dos procedimentos direcionados aos terceirizados devido às Recomendações referentes ao COVID-19 sobre Contratos de prestação de serviços terceirizados, postado no Portal de Compras do Governo Federal, publicadas em 16 de março de 2020 (ATA DA TERCEIRA REUNIÃO DO COE/UFGD, 2020b).

Sublinha-se que, na mesma reunião, foi deliberada a suspensão do calendário acadêmico por 30 (trinta) dias, com possibilidade de prorrogação, com o objetivo de prevenir o contágio entre discentes e docentes.

A P.U. realizou reunião de planejamento de ações com os representantes das empresas prestadoras de serviços terceirizados em 18 de março de 2020, juntamente aos servidores gestores dos contratos, na qual ressaltou as determinações das Recomendações

---

<sup>30</sup>Pró-reitora de Gestão de Pessoas/PROGESP, Pró-Reitora de Avaliação Institucional e Planejamento/PROAP, Pró-Reitora de Extensão e Cultura/PROEX, Pró-Reitor de Assuntos Comunitários e Estudantis/PROAE, Pró-Reitora de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa/PROPP, Pró-Reitor de Administração/PRAD, Pró-Reitora de Ensino de Graduação/PROE

sobre a prestação de serviços terceirizados do Portal de Compras do Governo Federal de 16 de março de 2020, publicando, no dia seguinte, um comunicado contendo tais medidas, assinado diretamente pelo Prefeito Universitário Carlos Alberto Chuba Machado. A P.U. destacou ainda que os vencimentos dos funcionários pertencentes aos grupos de riscos não receberiam o auxílio-alimentação e vale-transporte referentes aos dias efetivamente não trabalhados, embasando-se na Nota Técnica nº 66/2018-MP.

No dia 21 de março de 2020, a Prefeitura Universitária (PU) publicou no Boletim de Serviços n. 4.024, a Instrução Normativa (IN) nº 1 de 20 de março de 2020 (UFGD, 2020c). Na referida instrução, houve a determinação de que os “colaboradores” terceirizados pertencentes ao chamado “grupo de risco” deveriam ser colocados preventivamente em quarentena domiciliar, atendendo às portarias vigentes, podendo ser convocados presencialmente para atuar em caso de incidente ou atividade caso fosse necessário (IN nº 1, de 20/03/2020, PU/UFGD). O sítio oficial da UFGD, em 24 de março de 2020, repercutiu a referida IN nº 1/2020, com ênfase na execução das atividades de limpeza, que passou a realizar a desinfecção sanitária dos ambientes possivelmente contaminados:

Um dos serviços terceirizados que têm mais visibilidade e trânsito entre a comunidade acadêmica é o de limpeza. Conforme a IN, essas atividades terão turnos flexibilizados e serão feitas em forma de plantão. A limpeza interna dos blocos será realizada em todas as salas e, posteriormente, as mesmas serão devidamente trancadas. Caso alguma atividade administrativa ou de pesquisa seja realizada em algum recinto, quem a fizer deverá comunicar aos vigilantes, para que as equipes plantonistas possam executar a limpeza nos referidos ambientes. O procedimento de aviso deverá ser feito mesmo que o usuário permanecer no recinto por alguns instantes, visando manter os prédios desinfetados. Já a higienização externa dos setores será realizada em escala, podendo ocorrer em dias alternados (UFGD, 2020d).

Em 25 de março de 2020, em seu sítio oficial, a UFGD apresentou um panorama com as novas rotinas na execução das atividades, pormenorizando as atividades do COE/UFGD. Dentre essas novas rotinas, foram incluídas suspensão do calendário acadêmico, realização de bancas examinadoras de qualificação e de defesa de mestrado e de doutorado por videoconferência, cancelamento e adiamento de eventos presenciais, suspensão do atendimento da Biblioteca e adoção do modelo de teletrabalho, “pelo qual os servidores permanecem em suas casas e continuam cumprindo suas cargas horárias e atribuições, a distância” (UFGD, 2020e). Mantiveram-se em atendimento presencial apenas as funções consideradas essenciais, como Serviço de Protocolo, Almoxarifado e Patrimônio. Atendimento ao público em geral e assistência estudantil deveriam ser feitos por via remota. Foram suspensos, ainda, os serviços de Restaurante Universitário e Brinquedoteca, de cursos

e eventos de extensão e cultura, de convocações para concursos, vestibulares e outros processos seletivos. Foram estabelecidas novas rotinas de trabalho dos trabalhadores terceirizados, com destaque ao protocolo de contato e identificação obrigatórios com o vigilante no campus II e a desinfecção de ambientes realizada pelos trabalhadores terceirizados da limpeza. Por fim, a instituição menciona medidas informativas que estariam sendo repassadas aos trabalhadores terceirizados, porém sem aprofundá-las:

Todos os trabalhadores estão recebendo diariamente as orientações repassadas pelas autoridades de saúde sobre como protegerem a si e a outras pessoas contra o contágio. A UFGD também está em diálogo com os representantes das empresas terceirizadas para encontrar as melhores maneiras de atenuar os efeitos da pandemia. (UFGD, 2020e)

Ao 8º dia do mês de abril de 2020, enviamos mensagem via correio eletrônico para o Comitê, supostamente responsável por centralizar e tomar as decisões da instituição “sobre o combate à propagação da pandemia” no intuito de pedir alguns esclarecimentos sobre os trabalhadores terceirizados que prestam serviços à UFGD.

A resposta do referido Comitê veio no mesmo dia, se afastando de responsabilidades sobre a questão e informando “que este pedido de informações poderia ser feito diretamente à Prefeitura Universitária da UFGD” (UFGD, 2021). Como encaminhamento, enviou as questões à P.U. “para que avalie o pedido de informações abaixo e apresente as devidas respostas em prazo razoável e com os devidos cuidados quanto ao fornecimento de informações pessoais”; à PRAD, “para que, em sendo o caso, preste à PU o auxílio necessário à elaboração da resposta ao pedido de informações”; À Ouvidoria “para que monitore o atendimento do pedido de informações, nos termos da Lei 12.527/11”.

Dentre as questões que nos levaram a realizar os questionamentos iniciais, estava a situação do auxílio-alimentação, que nos foi trazida por trabalhadores terceirizados em busca de informações. A Nota Técnica nº 66/2018-MP referida alerta que os auxílios-alimentação e transporte possuem natureza indenizatória, logo, em caso de suspensão da prestação dos serviços terceirizados, a priori, não seriam pagos. Dentre as “Recomendações COVID-19 – Contratos de prestação de serviços terceirizados constantes no Portal de Compras do Governo Federal” (2020b), porém, fica estabelecido que “os trabalhadores terceirizados em trabalho remoto ou em escalas de revezamento deverão ter a manutenção do auxílio-alimentação assegurada, já que o serviço não sofrerá solução de continuidade”. O pagamento do vale-transporte, no entanto, é condicionado ao deslocamento efetivo do trabalhador de sua casa para o local de trabalho, não sendo possível o pagamento desse auxílio em caso de

suspensão ou durante os dias de revezamento em que o trabalhador não se dirija ao local de prestação de suas atividades.

Neste ínterim, a Associação dos Docentes da Universidade Federal da Grande Dourados (ADUFDOURADOS), seção Sindical do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES - SN) chegou a emitir um Ofício Sem Número, com o “Assunto: Recomendações COVID-19 – auxílio-alimentação” à P.U. - UFGD, considerando ser equivocada a recomendação da P.U. que autorizava o desconto do auxílio-alimentação da remuneração dos terceirizados(as), alegando que o referido auxílio não possui natureza indenizatória, mas, sim, de verba de natureza alimentar. O documento ressalta que o contexto da situação de emergência da pandemia deve ser considerada na adequação do contrato de trabalho desses trabalhadores.

Nesse contexto, sobressai-se a teoria da imprevisão, também conhecida como cláusula *rebus sic stantibus*. Significa dizer que nos contratos de trato sucessivo, como são os contratos de trabalho, o vínculo entende-se subordinado à continuação do estado fático em que se deu a contratação. Havendo uma grande e inesperada modificação da situação econômica e social, a exemplo da atual pandemia, necessário se faz adequar o contrato à realidade atual. (ADUFDOURADOS, 2020).

O ofício ainda solicitou que a P.U. tomasse providências no sentido de expedir:

- a) [...] Recomendação às empresas terceirizadas solicitando o pagamento do auxílio-alimentação inclusive aos trabalhadores e trabalhadoras que estejam cumprindo o isolamento social; e
- b) [...] que sejam prestadas informações sobre quais providências estão sendo tomadas para a proteção dos direitos fundamentais desses trabalhadores e trabalhadoras [terceirizados] (ADUFDOURADOS, 2020).

O COE/UFGD somente deliberou pela retomada do pagamento do auxílio-alimentação aos trabalhadores terceirizados da UFGD em sua 28ª Reunião do Comitê Operativo de Emergência, em 16 de abril de 2020, justificando a adoção da medida com base em novas orientações do Ministério da Economia e em razão da situação de calamidade. As Recomendações (2020b) publicadas ainda no mês de março, no entanto, apresentam a seguinte observação: “Dada a situação atual de calamidade, recomenda-se que, sempre que possível, e sem ferir o disposto na legislação e na CCT vigentes, seja mantido o auxílio-alimentação durante o período de suspensão”. Foi deliberado que:

Com a publicação de novas orientações do Ministério da Economia e dada à situação atual de calamidade, que seja mantido o auxílio-alimentação durante o período de suspensão. Proposta posta em votação, sendo aprovada a retomada do pagamento do auxílio-alimentação aos trabalhadores terceirizados da UFGD (ATA DA VIGÉSIMA OITAVA REUNIÃO DO COE/UFGD, 2020b).

No mesmo dia, foi publicada “Nota sobre a prestação de serviços terceirizados durante a pandemia de COVID-19” no sítio oficial da instituição, reiterando as medidas já anunciadas na IN nº 01/2020-PU/UFGD, informando que as empresas prestadoras de serviços foram notificadas a proceder campanha interna de conscientização sobre os riscos e as medidas de prevenção ao COVID-19 e vedando “o desconto de salário referente a faltas decorrentes da situação de calamidade atual, na forma do art. 3º da Lei nº 13.979/2020”. A Nota salienta que:

As empresas prestadoras de serviços foram notificadas a proceder campanha interna de conscientização dos riscos e das medidas de prevenção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), observadas as informações e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde (UFGD, 2020f).

A nota reiterou as recomendações constantes no Portal de Compras do Governo Federal, que deu discricionariedade para a manutenção do repasse do pagamento de auxílio-alimentação para as empresas que manifestem o interesse em manter tal benefício, o que motivou a deliberação do COE/UFGD:

Adicionalmente, tendo em vista discricionariedade recentemente conferida pelo documento *Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados*, a UFGD informa que manterá o pagamento da rubrica de vale-alimentação para a empresa que optar por manter o pagamento do benefício ao trabalhador afastado devido à COVID-19 (UFGD, 2020f).

A última menção aos trabalhadores terceirizados nas atas do COE/UFGD se deu na quadragésima segunda reunião do COE/UFGD, de 5 de junho de 2020, momento no qual foi “determinado que a equipe da Unidade de Suporte à Urgência da UFGD (USU/UFGD) providencie orientações e acompanhamentos com o pessoal da Prefeitura Universitária, servidores e terceirizados que realizam trabalho presencial”. Não há menções posteriores sobre como se deu tal orientação e acompanhamento.

Destaca-se que a UFGD somente tomou determinados posicionamentos, como o afastamento da execução das atividades presenciais aqueles pertencentes aos grupos de risco ou a manutenção do repasse do auxílio-alimentação do trabalhador terceirizado para a empresa que optar por fazê-lo, após recomendações de órgãos superiores, como as Recomendações do Portal de Compras Governamentais do Governo Federal ou determinações do Ministério da Economia. Esse posicionamento institucional, apesar de legal, demonstra como é frágil a posição do trabalhador terceirizado em relação à instituição em que executa suas funções.

Apesar de afastar da execução das atividades os profissionais pertencentes aos chamados “grupos de risco”, a instituição estabeleceu entre seus protocolos de biossegurança



que tornam obrigatório o contato com os vigilantes patrimoniais ou porteiros para que seja realizada a desinfecção das mãos daquele que adentra em determinado local da UFGD, deixando-os expostos à eventual contaminação (UFGD, 2021).

Outro protocolo que merece destaque é o de que caso haja quaisquer atividades administrativas ou de pesquisa realizadas em algum ambiente, quem realizou esta atividade deverá comunicar aos vigilantes, expondo-os, para que a equipe de trabalhadores da limpeza possa realizar a limpeza do ambiente: “O procedimento de aviso deverá ser feito mesmo que o usuário permanecer no recinto por alguns instantes, visando manter os prédios desinfetados” (UFGD, 2020e), diz a normativa, demonstrando preocupações maiores com a desinfecção do ambiente imobiliário do que com o profissional terceirizado que terá contato com a área possivelmente contaminada.

Como destacamos ao apresentar a UFGD, o seu principal campus, a Unidade II, fica localizado a cerca de 12 km do centro da cidade de Dourados. Uma questão que já era problemática, mas que adquire novos prismas durante a pandemia, é a disponibilidade de transporte público até lá. Com a suspensão das aulas presenciais tanto da UFGD quanto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), localizada também na Cidade Universitária, houve a redução do número de ônibus disponíveis para realizar esta linha, sendo somente um ônibus disponibilizado no trajeto Centro – Cidade Universitária saindo do Terminal às 05h35m, com retorno às 16h. Como os terceirizados da UFGD, considerados essenciais, retomaram suas rotinas de trabalho normalmente, somaram-se aos demais usuários da mesma linha. A linha é utilizada principalmente por pesquisadores da UEMS e UFGD que eventualmente precisam comparecer presencialmente aos laboratórios, pelos membros do exército (localizado na mesma rodovia que dá acesso à Cidade Universitária) e por aqueles que se dirigem ao Aeroporto Regional de Dourados Francisco de Matos Pereirato e os trabalhadores da obra de ampliação do aeroporto. Embora as linhas tenham sido reduzidas, o número de passageiros, não. A superlotação de um único ônibus, inclusive, faz presumível a aferição de maiores taxas de lucro à empresa de transporte, já que evita maiores despesas com a oferta de mais um veículo.

No início de agosto de 2021, recebemos o vídeo de uma trabalhadora terceirizada que mostrava o ônibus com lotação máxima, passageiros sentados e em pé, com as janelas fechadas, ambiente propício para a contaminação do Sars-coV-2, especialmente com o surgimento de novas variantes virais e a descoberta recente de que a principal forma de contágio da doença se dá através de aerossóis. A trabalhadora se queixava da situação de descaso, dizendo que

[...] o que foi passado aqui é que eles não podem fazer nada. Os encarregados aqui da faculdade... os gestores de contrato, né? Eles não fazem nada, não podem fazer nada. Disseram pra elas que “se pode tá em rodinha de bebida em final de semana por que que não pode vir no ônibus lotado pra trabalhar?” (2021)

Destaca-se que somente com o retorno às atividades presenciais do Centro de Educação Infantil Maria Alice Silvestre (CEI-MAS) em 16 de agosto de 2021, ante a solicitação reiterada de pais e membros da Associação de Pais e Mestres (APM) para a Agência Municipal de Transporte e Trânsito (AGETTRAN), foi disponibilizado um ônibus extra para “verificação de demanda”, conforme dito pela Agência em contato por e-mail. Apesar das atividades presenciais de ensino na UFGD ainda estarem suspensas, o CEI-MAS tem gestão administrativa através de convênio entre a UFGD e o município de Dourados, seguindo o calendário da Rede Municipal de Ensino (REME) e os planos de biossegurança próprios. O itinerário dos horários da linha L12 – Cidade Universitária, agora, mostra ônibus com saída do terminal às 05h35, 06h30, 10h30 e 14h30; e com retorno da Cidade Universitária às 06h10, 07h00, 11h15 e 16h, tendo sua última alteração sido publicada em 23 de agosto de 2021.

A situação expõe a fragilidade, o desamparo e a situação precária a que os trabalhadores terceirizados estão submetidos, não só ante a instituição contratante na figura dos gestores de contrato (UFGD), como da própria administração municipal, na figura da AGETTRAN, que manteve uma única linha de ônibus lotada pelo período de mais de um ano, sem demonstrar preocupações com a possibilidade de propagação do novo coronavírus.

O trabalhador terceirizado enfrenta a invisibilidade e o descaso, frutos de seu vínculo precário, desumanizador e alienante. O fosso cotidiano que separa a comunidade universitária e o trabalhador terceirizado ganha uma nova dimensão: o trabalhador outrora invisibilizado nos corredores da universidade passa a ser o único a frequentar este ambiente. Em razão das medidas preventivas à infecção do coronavírus, a dita comunidade universitária troca a presença física para o ambiente insípido, porém, seguro do *home office* e do regime acadêmico remoto. De outro lado, o trabalhador se expõe no transporte e na execução de sua atividade laboral, demonstrando um novo aspecto de desigualdade.

Como visto, a terceirização apresenta as dimensões tanto de desmonte estatal como de redução de direitos trabalhistas. Somando-se à pandemia, este processo faz surgir um novo abismo social. Com a sobreposição das crises sanitária e do processo de erosão democrática liberal advinda de crises, ajustes econômicos, gerencialismo e tendências de flexibilização do

trabalho, se faz necessária a análise pormenorizada dos aspectos normativos supralegais que afetam a categoria de trabalhadores terceirizados em órgãos públicos.

#### **2.4. Normativas e Aspectos Precarizantes para os Terceirizados em Órgão Público**

A terceirização na Administração Pública é regida não só pela legislação vigente, como as lacunas legais são supridas por uma série de instruções normativas, regimentos e decretos supralegais, de acordo com os interesses estatais – e do capital. A adoção de práticas da gestão privada na gestão pública, o gerencialismo, com a adesão ao uso de indicadores de desempenho e controle de resultados, no intuito de reduzir a máquina pública, traz, ao contrário do que os teóricos da administração científica majoritários afirmam, mais precarização para os trabalhadores.

A forma de contratação de serviços de mão de obra contínua e exclusiva pela administração pública federal é através de processos licitatórios, sendo regido tanto pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quanto por portarias, instruções e normativas administrativas de caráter infralegais.

Destacamos a Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SLTI/MPOG), que dispôs sobre as regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, pela Administração Pública Federal, o que inclui as normas para contratação de serviços terceirizados. O modelo trazido pela IN 02/2008 era aplicado para todos os tipos de contratação de mão de obra, mas, mais específica e acentuadamente, estipulava as “produtividades” para cada trabalhador referente ao tipo de limpeza a ser realizado. O regramento determinava a necessidade de afastar o pagamento que não fosse baseado em resultado material e mensurável.

Art. 11. A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho (BRASIL, 2008).

De modo mais específico, os serviços de limpeza deveriam ser remunerados pela produtividade definida no instrumento normativo. A contratação que, antes, era concretizada em razão de cada posto de trabalho ou na quantidade de horas de serviço de cada trabalhador, passa a ser estabelecida como um serviço a ser atendido, despersonalizando o trabalhador que executa a função. Ao transformar os trabalhadores em quantidade de metros quadrados, a

normativa torna impossível que se ofereçam melhorias nas condições de trabalho do terceirizado da área da limpeza, como a diminuição da jornada laboral, por exemplo.

As produtividades que a IN nº 02/2008 estabelecem eram computadas, arbitrariamente, a partir da metragem de área limpa mínima, sem considerar as especificidades de cada local. Considerando que a norma determina que cada trabalhador deveria limpar, por exemplo, um número X em metros quadrados de área, independente do grau de sujeira do local, e que a UFGD possui predominância em pisos frios, ficou determinado que cada trabalhador terceirizado da limpeza deveria limpar, no mínimo, 600 m<sup>2</sup>, independentemente de limpar uma sala administrativa ou uma sala de aula.

Em seu artigo 44, a referida norma estabelece:

Art. 44 Nas condições usuais serão adotados índices de produtividade por servente em jornada de oito horas diárias, não inferiores a:

I - áreas internas:

- a) Pisos acarpetados: 600 m<sup>2</sup>;
- b) Pisos frios: 600 m<sup>2</sup>;
- c) Laboratórios: 330 m<sup>2</sup>;
- d) Almoxxarifados/galpões: 1350 m<sup>2</sup>;
- e) Oficinas: 1200 m<sup>2</sup>; e
- f) Áreas com espaços livres - saguão, hall e salão: 800 m<sup>2</sup>.

II - áreas externas:

- a) Pisos pavimentados adjacentes/contíguos às edificações: 1200 m<sup>2</sup>;
- b) Varrição de passeios e arruamentos: 6000 m<sup>2</sup>;
- c) Pátios e áreas verdes com alta frequência: 1200 m<sup>2</sup>;
- d) Pátios e áreas verdes com média frequência: 1200 m<sup>2</sup>;
- e) Pátios e áreas verdes com baixa frequência: 1200 m<sup>2</sup>; e
- f) coleta de detritos em pátios e áreas verdes com frequência diária: 100.000 m<sup>2</sup>.

III - esquadrias externas:

- a) face externa com exposição a situação de risco: 110 m<sup>2</sup>;
- b) face externa sem exposição a situação de risco: 220 m<sup>2</sup>; e
- c) face interna: 220 m<sup>2</sup>.

IV – fachadas envidraçadas: 110 m<sup>2</sup>, observada a periodicidade prevista no Projeto Básico; e

V - áreas hospitalares e assemelhadas: 330m<sup>2</sup>. (BRASIL, 2008)

Além das produtividades, foram ainda publicadas portarias que alteraram a IN, estabelecendo os valores máximos a serem pagos nos contratos da administração pública federal pelo metro quadrado de área limpa, como pode ser observado no seguinte fragmento do artigo 30-A, parágrafo 2, inciso III da IN SLTI/MPOG nº 02/08:

III - no caso de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP (BRASIL, 2008).

Isso afastava de vez a possibilidade de inserção de benefícios ao trabalhador que não os previstos na Convenção Coletiva da categoria e calculados na Portaria.

Com o advento do Decreto nº 8.540, de 09 de outubro de 2015, foram estabelecidas medidas de “racionalização do gasto público nas contratações para aquisições de bens e prestação de serviços”. Tal medida trouxe, em seu art. 2º, que “[..] os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão avaliar os contratos e os instrumentos congêneres relativos à aquisição de bens e à prestação de serviços relacionados no Anexo, com o objetivo de reduzir o gasto público”. O Anexo de tal decreto aponta como áreas para redução de gastos, em seus incisos VII, X e XII, as contratações de serviços de locações de mão de obra e terceirização; serviços de limpeza e conservação e vigilância ostensiva, áreas em que a UFGD possui contratos de prestação de serviços.

Fruto das reduções de gastos orientadas pelo Decreto 8.540/2015, veio a Instrução Normativa nº 05/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, fazendo com que a quantificação de produtividade mínima do serviço de limpeza sofra alterações não apenas majorando a área de trabalho de cada trabalhador, como ainda possibilitando uma margem de discricionariedade para a empresa contratada definir o quanto cada funcionário seria capaz de limpar.

#### ANEXO VI-B - SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO

2. Os serviços serão contratados com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação.

2.1. Os órgãos e entidades deverão utilizar as experiências e os parâmetros aferidos e resultantes de seus contratos anteriores para definir as produtividades da mão de obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à Administração Pública.

3. Nas condições usuais serão adotados índices de produtividade por servente em jornada de oito horas diárias, de acordo com os seguintes parâmetros:

##### 3.1. Áreas Internas:

a) Pisos acarpetados: 800 m<sup>2</sup> a 1200 m<sup>2</sup>;

b) Pisos frios: 800 m<sup>2</sup> a 1200 m<sup>2</sup>;

c) Laboratórios: 360 m<sup>2</sup> a 450 m<sup>2</sup>;

d) Almoxarifados/galpões: 1500 m<sup>2</sup> a 2500 m<sup>2</sup>;

e) Oficinas: 1200 m<sup>2</sup> a 1800 m<sup>2</sup>;

f) Áreas com espaços livres - saguão, hall e salão: 1000 m<sup>2</sup> a 1500 m<sup>2</sup>; e

g) Banheiros: 200 m<sup>2</sup> a 300 m<sup>2</sup>

##### 3.2. Áreas Externas:

a) Pisos pavimentados adjacentes/contíguos às edificações: 1800 m<sup>2</sup> a 2700 m<sup>2</sup>;

b) Varrição de passeios e arruamentos: 6000 m<sup>2</sup> a 9000 m<sup>2</sup>;

c) Pátios e áreas verdes com alta frequência: 1800 m<sup>2</sup> a 2700 m<sup>2</sup>;

d) Pátios e áreas verdes com média frequência: 1800 m<sup>2</sup> a 2700 m<sup>2</sup>;

e) Pátios e áreas verdes com baixa frequência: 1800 m<sup>2</sup> a 2700 m<sup>2</sup>; e  
f) coleta de detritos em pátios e áreas verdes com frequência diária: 100.000 m<sup>2</sup>.

3.3. Esquadrias Externas:

a) face externa com exposição a situação de risco: 130 m<sup>2</sup> a 160 m<sup>2</sup>;  
b) face externa sem exposição a situação de risco: 300 m<sup>2</sup> a 380 m<sup>2</sup>; e  
c) face interna: 300 m<sup>2</sup> a 380 m<sup>2</sup>.

3.4. Fachadas Envidraçadas: 130 m<sup>2</sup> a 160 m<sup>2</sup>, observada a periodicidade prevista no Projeto Básico; e

3.5. Áreas Hospitalares e assemelhadas: 360 m<sup>2</sup> a 450 m<sup>2</sup> (BRASIL, 2017).

De maneira aparentemente contraditória, a normativa define que as peculiaridades e características de cada tipo de serviço e condições de local objeto da contratação deveriam ser observadas, porém, ao estabelecer a metragem mínima usual se mostra, na verdade, uma ferramenta de maior exploração do trabalhador, resultando na diminuição de vagas de emprego para a população e na sobrecarga de trabalho individual quando em comparação com a normativa anterior. Em síntese, a Instrução Normativa 05/2017 resultou na cobrança do dobro da produtividade cobrada anteriormente aos trabalhadores, mantendo os mesmos padrões de qualidade.

A medida ilustra a precarização a que o trabalhador está submetido, vez que os órgãos públicos, de acordo com a legislação vigente para procedimentos licitatórios, celebram seus contratos a partir da oferta de menor preço. Tal cenário gera a necessidade de que a empresa proponha uma maior produtividade individual para cada trabalhador para reduzir a quantidade de pessoal e conseqüentemente, os custos dos contratos e, de tal forma, vencer a licitação, aos custos do aumento do grau de exploração do trabalhador.

A Instrução Normativa ora sob análise ainda implementou, em seu inciso IX, Anexo I, os Instrumentos de Medição de Resultado (IMR), que são um “mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento”. Embora não tenham poder sancionatório, tal instrumento pode ser usado para realizar ajustes no pagamento da empresa, diminuindo-o em caso de insatisfação por parte da administração.

A Instrução Normativa nº 05/2017 foi parcialmente revogada em 2020, por meio da Instrução Normativa da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia (SEGES/ME) nº 49/2020, de 30 de junho de 2020, que alterou os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços por parte da Administração Pública Federal.

A IN SEGES/ME nº 49/2020 revogou os itens da portaria que determinavam a divulgação dos valores referenciais para cada contratação, estabelecendo a adoção dos

chamados “Cadernos de Logística temáticos”. Desta forma, fica a cargo da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia a disponibilização, por meio dos Cadernos de Logística temáticos, os procedimentos referenciais para a composição da planilha de custos e formação de preços nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra executados de forma contínua ou não em edifícios públicos.

Como resultado da IN SEGES/ME nº 49/2020, foi publicada a Portaria nº 21.262, de 23 de setembro de 2020, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEGES/ME) que estabeleceu

[...] os procedimentos referenciais para a composição da planilha de custos e formação de preços nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, executados de forma contínua ou não, em edifícios públicos, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2020).

A portaria compactou ainda mais as produtividades dos serviços de limpeza e conservação, simplificando-as e ignorando as complexidades e características de cada local.

Serviço de limpeza e conservação

Art. 4º Para os serviços de limpeza e conservação, executados de forma contínua ou não, em edifícios públicos, os Cadernos de Logística serão elaborados observando os índices de produtividade por servente em jornada de 8 (oito) horas diárias, dentro dos seguintes parâmetros, no mínimo:

I - áreas internas com produtividade de 800 a 1200 m<sup>2</sup> (oitocentos a mil e duzentos metros quadrados);

II - áreas externas com produtividade de 1800 a 2.700 m<sup>2</sup> (mil e oitocentos a dois mil e setecentos metros quadrados);

III - esquadrias externas com produtividade de 300 a 380 m<sup>2</sup> (trezentos a trezentos e oitenta metros quadrados); e

IV - fachadas envidraçadas com produtividade de 130 a 160 m<sup>2</sup> (cento e trinta a cento e sessenta metros quadrados) (BRASIL, 2020).

Novamente, por meio de instrumentos de caráter discricionário, e mesmo atendendo aos preceitos constitucionais de publicidade, a Administração Pública Federal altera as condições de trabalho do trabalhador terceirizado que exerce suas atividades em órgão público sem evidenciar como a metragem mínima de produtividade foi calculada, por exemplo. A medida ignora, ainda, as particularidades regionais de cada órgão público para a definição das medidas de produtividade.

Salienta-se que, quando da entrada em vigor da Portaria nº 21.262/2020, o mundo já enfrentava o período pandêmico em razão da disseminação do vírus Sars-Cov-2. Entre as primeiras medidas tomadas para a contenção do vírus, destaca-se a maior frequência de limpeza de áreas. Neste tema, nenhum tipo de normativo foi emitido com orientações para os

órgãos contratantes quanto para os trabalhadores sobre a limpeza de áreas, ou sobre a redução das produtividades. Em sentido contrário, tal período pandêmico passaria quase despercebido pelos normativos referentes à terceirização no serviço público, não fosse uma breve orientação – que nem mesmo teve caráter de norma infralegal – emitido pelo Ministério da Economia em seu sítio eletrônico, que dava instruções para que considerassem as ausências por isolamento ou suspensão de atividades como faltas justificadas e que se pagasse apenas o auxílio-alimentação, porém, afastando o pagamento de auxílio-transporte.

Além disso, a recomendação contava com a possibilidade de que os empregados negociassem com as empresas sobre usufruir períodos de férias, criação de banco de horas, entre outros, como medidas para que o trabalhador “pagasse” pelas horas em que não estivesse a trabalho. A orientação colocava como possibilidade a adoção do teletrabalho mediante avaliação da instituição e da empresa sobre a possibilidade de executá-lo, porém, evidentemente inviável para serviços terceirizados como limpeza, copeiragem e vigilância.

Como é possível observar, os trabalhadores terceirizados ficaram sem nenhum tipo de regulamentação por meio de instrução normativa que desse segurança para enfrentar o momento de estado de emergência em saúde pública, enquanto a maioria das instituições públicas e grande parte de empresas privadas regulamentavam internamente como enfrentar o período.

## **2.5. Os Cortes no Orçamento da UFGD**

A presente conjuntura nacional acarreta em reiterados contingenciamentos, bloqueios e cortes orçamentários das instituições públicas, no intuito de fomentar o pagamento da dívida pública, alimentando os chamados “players” internacionais, ou seja, o capital privado. Os cortes que se avolumam recaem sobre a parte discricionária do orçamento do órgão, trazendo reflexos tanto em investimentos, quanto na sua manutenção básica, ou seja, na contratação de serviços terceirizados.

Destacamos que a elaboração do plano de orçamento anual da UFGD é definido conjuntamente pelo Conselho de Curadores, Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (CEPEC), Conselho Universitário (COUNI), em reunião específica para tal. Os Conselhos podem, dentro dos limites orçamentários definidos pelo Governo Federal, definir as prioridades institucionais, considerando as despesas obrigatórias e dentro das despesas discricionárias do órgão.

Na votação do orçamento de 2022, ainda no ano de 2021, o item 7 da proposta de orçamento trata justamente sobre as contratações de prestação de serviços de mão de obra



exclusiva, as terceirizações, um dos poucos itens discricionários do orçamento. Ante aos cortes orçamentários, a discussão se deu em torno das necessidades ora impostas pela emergência de saúde da Pandemia do Covid-19, a saber, a necessidade de se ampliar a limpeza de superfícies e áreas comuns.

Para que fosse viável o aditivo no contrato de limpeza, foi sugerido pela gestão a redução nos contratos de vigilância, bem como a não renovação dos contratos de copa e de portaria. Em discussão, foi esclarecido que o contrato de vigilância foi iniciado no ano de 2020, já tendo sido reduzido em novembro de 2021 com o fechamento da base de pesquisas em Nova Andradina.

Quanto ao contrato de recepção e copeiragem, foi comunicado pela Pró-Reitora de Administração que o contrato já fora reduzido em 25%, o máximo possível de acordo com a legislação vigente sem o pagamento de multas. Como o contrato venceria em setembro de 2022, decidiu-se que, considerando os custos, tanto administrativos quanto financeiros, a rescisão seria inviável, sugerindo a não renovação do contrato, destinando a verba que iria para este contrato para o contrato de limpeza.

Foi levantado que, quanto ao contrato de limpeza, somente é possível se aditivar, considerando a margem legal, 25% do contrato inicial, o que seria equivalente a somente 7 postos de trabalho (trabalhadores), o que ainda não atenderia às necessidades de higienização estabelecidas pela pandemia. Cada posto de trabalho, considerando o contrato vigente, custaria para a universidade cerca de 3 mil reais.

Uma das conselheiras, ocupante do cargo de direção de faculdade, inclusive, considerando as questões trazidas tanto pelos limites orçamentários quanto às despesas de ordem discricionárias, conclui: “Eu tô (sic) sentindo que tá difícil de mexer”. A mesma conselheira, pondera sobre o difícil dilema a que os conselhos das instituições estão sujeitos, em razão dos cortes orçamentários advindos do Governo Federal.

a que ponto nós chegamos no contexto econômico brasileiro, de exclusão, em que a gente tá aqui discutindo o fechamento de postos de trabalho? Só queria deixar isso registrado, que isso é algo que eu nunca gostaria de estar fazendo. Porque quando a gente pensa em fechar o serviço, a gente tá, inclusive, fechando postos de serviço para as mulheres. Então a que ponto que nós chegamos com esse governo federal que está aí, no nosso país (UFGD, 2021).

Um dos conselheiros (destaca-se tratar de conselheiro que já ocupou o cargo de Prefeito Universitário), ressalta que os cortes orçamentários não são uma novidade para o órgão, que já teve que “enxugar” as despesas em anos anteriores. Tais cortes fazem com que

os contratos não supram as reais necessidades da instituição, levando à superexploração do trabalhador terceirizado para atender às demandas que lhe são trazidas.

Eu não vejo como a gente realocar valores aqui não. Eu passei pela Prefeitura (Universitária) lá, os serviços, eles estão enxutos. Precisa aumentar, igual esse, que nem foi citado agora, da Elinc (jardinagem), ele precisava ser aumentado, ele é muito pequeno para o tamanho da universidade. [...] Eu acho que a diminuição aqui, de “tirar de um santo para pôr no outro”, como se diz, ela não procede não. Todos os contratos aí, com muito raras exceções aí, eles já foram enxugados porque os cortes não vem desse governo, já vieram dos governos passados [...] (UFGD, 2021).

Ainda durante o debate do orçamento, a pró-reitora de administração, ao elucidar questões trazidas sobre o contrato de almoxarifados, nos dá evidências de que a extinção de cargos da carreira pública federal traz prejuízos para o funcionamento e manutenção administrativas do órgão, criando a demanda de contratação de uma empresa privada para executar o serviço que antes era exercido por um servidor público estável, transferindo o dinheiro público para a iniciativa privada.

Esse contrato atende exclusivamente o setor de Almoxarifado e Patrimônio da UFGD. Hoje nós temos quatro funcionários nele, o funcionário para atender o almoxarifado de químicos, especificamente, e para atender o almoxarifado e o setor de patrimônio também. São estoquistas. Nós não temos cargos específicos para atender esses postos de trabalho e também não temos servidores que possam fazer esse atendimento disponível neste momento (UFGD, 2021).

Foi sugerido também, por uma conselheira, a supressão do contrato de recepção e copeiragem, destinando os recursos financeiros que iriam para o contrato para disponibilizar um auxílio-alimentação para os alunos que estão em internato no Hospital Universitário, mesmo aqueles que não estão em situação de vulnerabilidade.

Esse tipo de proposta ilustra o que Burawoy apresenta em sua análise da espiral de crises pelas quais as universidades públicas estão sujeitas. Burawoy aponta que, ao discutir os cortes contínuos nos orçamentos das universidades, surge a necessidade de se buscar novos recursos, porém, lembra que as disputas internas institucionais ocorrem de forma que se faça necessária a decisão de quem arcará com o custo operacional da diminuição de recursos. “Uma vez que os orçamentos universitários estão em queda, são desenvolvidas lutas externas para recuperar receitas, bem como lutas internas para ver quem pagará o custo dos ajustes” (BURAWOY, 2015, p. 46). Realçamos que a sugestão da conselheira não foi levada adiante em razão dos custos de rescisão do contrato de terceirização e da impossibilidade administrativa e legal de se criar tal auxílio na votação do orçamento, porém, destaca-se que a

proposta é uma clara ofensiva aos terceirizados, que não possuem representantes no referido conselho.

O governo federal, no ano de 2022, lançou mão, novamente, de bloqueios e cortes orçamentários no planejamento previamente aprovado pelos órgãos, que já apresentavam dificuldades para manejar os cortes anteriores. Em maio de 2022, o governo federal bloqueou o orçamento do MEC em R\$3,23 bilhões. Nas universidades e institutos federais, o corte chegou a mais de R\$1 bilhão. Os cortes levaram à manifestação das entidades de classe, como, por exemplo, a FASUBRA Sindical<sup>31</sup> (Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil) e o ANDES-SN<sup>32</sup> (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior).

De acordo com o ANDES-SN, “os R\$ 3,2 bilhões representam um bloqueio linear de 14,5% no orçamento discricionário do MEC e unidades vinculadas, que somam R\$ 22,2 bilhões”, trazendo prejuízos para as despesas de funcionamento, obras, contratação de serviços terceirizados e assistência estudantil, entre outros investimentos.

Burawoy reforça que a limitação orçamental gera uma crise de legitimidade institucional, num ciclo de questionamentos sobre a função a ser desempenhada pela universidade, sobre a sua atuação enquanto órgão público. Diante tal fragilidade, há a abertura para novas restrições orçamentárias.

O ataque à universidade pública leva a uma autopropetuação da retirada de legitimidade. Como ela se torna um bem privado e isso justifica cada vez mais tal situação, seu papel passa a ser questionado, com esvaziamento do financiamento público, criando uma espiral descendente de legitimação e mais cortes (BURAWOY, 2015, p. 50).

No caso da UFGD, os cortes acarretam também em ameaças ao fechamento ou inviabilização da manutenção de cursos e a possibilidade de suspensão de turmas novas/vestibular, gerando resistências como o caso da Ocupação da Reitoria pelo Movimento Estudantil RESISTE FAIND<sup>33</sup>. O movimento pedia a garantia de recursos para a realização plena das etapas dos cursos da Faculdade Intercultural Indígena (FAIND) até o fim de 2022,

---

<sup>31</sup> “Nota da FASUBRA sobre os cortes nas Instituições Federais de Ensino”. PORTAL SINTEF. Disponível em <https://portalsintef.com.br/2022/06/nota-da-fasubra-sobre-os-cortes-nas-instituicoes-federais-de-ensino/>. Acesso em 4 de julho de 2022.

<sup>32</sup> “Governo corta R\$ 3,2 bilhões do orçamento do MEC; Ensino superior terá corte de R\$ 1 bilhão”. ANDES. Disponível em <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/governo-corta-r-3-2-bilhoes-do-orcamento-do-mec-ensino-superior-tera-corte-de-r-1-bilhao1>. Acesso em 2 de julho de 2022.

<sup>33</sup> “Decisão judicial: estudantes têm até final da noite para desocupar reitoria da UFGD”. ENFOQUE MS. Publicado em 11 de junho de 2022. Disponível em <https://www.enfoquems.com.br/decisao-judicial-estudantes-tem-ate-final-da-noite-para-desocupar-reitoria-da-ufgd/>. Acesso em 03 de julho de 2022.

bem como a viabilização de espaço temporário de alojamento para os estudantes da Faculdade, garantia da construção da Casa de Alternância, um espaço próprio para alojamento; e a inclusão dos cursos da FAIND na Matriz Orçamentária da universidade.

Em resposta ao Movimento, a Reitoria interventora judicializou a questão, requerendo a reintegração de posse, e enviou o Ofício Reitoria nº 175/2022 – ASSVTR, através do e-mail institucional para toda a comunidade acadêmica. O documento referido afirma que em 27 de maio de 2022, o MEC comunicou às Universidades federais o bloqueio de 14,5% do orçamento, sendo reduzido para 7,2% em 03 de junho de 2022. Em 09 de junho, no entanto, o MEC registrou que metade do valor bloqueado seria remanejado para outros órgãos, ou seja, o bloqueio tornou-se um corte orçamentário.

3. Em números, a UFGD teve R\$ 1.716.282,00 (um milhão, setecentos e dezesseis mil e duzentos e oitenta e dois reais) de corte e bloqueio de R\$ 1.698.536,00 (um milhão, seiscentos e noventa e oito mil e quinhentos e trinta e seis reais). Desta forma, a UFGD tem hoje R\$ 3.414.818,00 (três milhões, quatrocentos e quatorze mil e oitocentos e dezoito reais) a menos de seu orçamento, no recurso denominado ação 20RK, que é o destinado à manutenção das Instituições Federais de Ensino (UFGD, 2022).

No mesmo documento, a Reitoria afirma ainda que

4. A equipe técnica tem analisado as contratações já pactuadas de maneira a buscar alternativas para manutenção dos contratos essenciais da UFGD, bem como está verificando despesas que possam ser reduzidas, restringidas ou eliminadas, primando pela manutenção das bolsas aos estudantes (UFGD, 2022).

Resta evidenciado que os interesses dos terceirizados não são tidos enquanto uma prioridade institucional. Os cortes orçamentários que recaem sobre as despesas discricionárias vem reduzindo as margens de planejamento da UFGD e a sua capacidade de garantir o patamar mínimo de sua própria manutenção. Os trabalhadores terceirizados, com a redução dos contratos de prestação de serviços continuados com mão de obra exclusiva, perdem seus empregos, e, aqueles que permanecem, são superexplorados, seja com a majoração dos índices de produtividade individual, seja com a sobrecarga de trabalho do colega que fora mandado embora, considerando que o mesmo trabalho deverá ser desempenhado de qualquer forma, ante o risco de se apresentar prejuízos nos IMR e conseqüente redução do pagamento à empresa.

Vale apontar aqui que Marx, ao destacar as causas contra-arrestantes que interferem e freiam a atuação da lei da queda geral da taxa de lucro, ao citar o aumento do grau de exploração do trabalho, faz notas justamente sobre o trabalhador que, sozinho, executa o trabalho que deveria ser realizado por dois trabalhadores:

Se um trabalhador é forçado a efetuar o trabalho que racionalmente só poderia ser executado por dois trabalhadores e se isso ocorre em circunstâncias nas quais ele poderia substituir outros três, esse trabalhador produzirá tanto mais-trabalho quanto antes o forneciam dois trabalhadores e, em tal medida, terá aumentado a taxa do mais-valor (MARX, 2021, p. 273-274).

Temos, aqui, um panorama em que a terceirização é utilizada como ferramenta de manutenção do controle sócio-político e de exploração de classe. Os elementos apresentados até o momento nos permitem verificar a consolidação e aprofundamento de tendências de viés neoliberalizantes e precarizantes nas áreas de educação pública e na área do labor, as quais analisaremos a seguir.

### **CAPÍTULO 3. UNIVERSIDADE E TRABALHO: Tendências e desafios**

A conjuntura apresentada até aqui demonstra o reforço das tendências de precarização da atividade laboral e de desmonte da máquina estatal, em específico, daquelas atividades ligadas aos direitos e garantias fornecidos (ainda que de maneira precária, por vezes) pelo Estado. Esses fenômenos estão interligados, resultantes do processo de reestruturação produtiva e sociopolítica do pós-crise de 1970.

O avanço do capital sobre as estruturas públicas atinge frontalmente as universidades públicas, alterando-as em seu âmago, provocando e alimentando contínuos conflitos em aspectos financeiros, de governança, de identidade e de legitimação. Analisaremos essa espiral de crises, que se avolumam e se retroalimentam nas universidades públicas brasileiras.

Essa ofensiva do capital sobre as funções estatais, destaca-se, é realizada, paradoxalmente, pelo próprio Estado. O Estado de viés neoliberal visa fomentar a ordem do mercado, viabilizando a transferência de fundos públicos para o capital privado, seja por meio da privatização de serviços antes executados pelo órgão estatal, seja pela exploração da atividade laboral antes executada pelo Estado, através da contratação de empresas terceirizadas.

Essas tendências precarizantes se fortalecem e se tornam tangíveis, num processo de contínua reconfiguração do mundo do trabalho. A terceirização já se fez comum no funcionalismo público federal. Muitos de seus defensores, inclusive, continuam propondo seu avanço sobre outras áreas de atuação, mantendo somente as ditas “carreiras típicas de Estado”, porém, a sanha do capital não se satisfaz. Novas ferramentas precarizantes de gestão do trabalho são incorporadas ao serviço público sob o signo da “modernização”. Para fazer frente a esses contínuos ataques, se impõe a atuação intersindical no combate à fragmentação da classe trabalhadora e à defesa de um patamar mínimo civilizatório de atuação estatal.

#### **3.1. Universidade e austeridade**

O atual estágio de desenvolvimento do capitalismo tardio, em específico após a segunda metade do século XX, tem refletido em mudanças fulcrais para a manutenção das instituições de ensino superior, em seus fundamentos, práticas e valores, conforme aponta Leher (2015, p.27).

Leher nos adverte ainda que “A maior transformação nas universidades e na educação superior foi engendrada pela hegemonia do capital financeiro, sob a égide do capital portador de juros e do capital fictício”. (2015, p. 31). Nesse sentido, o autor-pondera que a

crise das universidades, de maneira geral, não tem como epicentro as próprias instituições educacionais, mas, sim, as transformações advindas do capitalismo em crise. “A *ratio* financeira fagocita o conjunto da educação e, gradativamente, inicia o cerco em torno das universidades públicas” (LEHER, 2015, p. 35). Burawoy complementa:

A invasão do mercado na produção e na disseminação do conhecimento combinou-se com sistemas nacionais de educação superior preexistentes para produzir resultados muito diversos, gerando uma série de crises que impactam diferentes níveis de cada sistema de forma distinta (BURAWOY, 2015, p. 43).

Como as crises nas universidades não são causadas tão somente por fatores intrínsecos às próprias instituições, mas sim em razão do avanço do capital sobre elas, se trata de uma questão a ser observada em universidades de todo o mundo. Burawoy (2015, p. 43) avulta que “as universidades estão em crise em todos os lugares, não apenas no Brasil e na América Latina, mas também na Europa, na América do Norte, na Ásia, no Oriente Médio e no mundo pós-soviético”.

Burawoy salienta ainda que o desenvolvimento do capitalismo em escala global e simultânea de maneiras díspares tem embrenhado a mercantilização na área de produção e de disseminação do conhecimento (BURAWOY, 2015, p. 43). Destacamos aqui que, no Brasil, no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, do Mare, citado em nosso primeiro capítulo, já incluiu a educação entre os “serviços competitivos ou não exclusivos de Estado”, dando sinal verde para o avanço dos tentáculos da iniciativa privada. (LEHER, 2015, p. 31).

Leher aponta que, ainda na gestão Dilma, na elaboração do programa de governo chamado de “Pátria Educadora”, fica evidenciado como a área da educação foi sistematicamente transpassada pelos interesses privados.

Recente documento denominado “Pátria Educadora”, da Secretaria de Assuntos Estratégicos e elaborado por Mangabeira Unger, recomenda um novo federalismo, uma rede semelhante ao SUS: um oceano de oferta privada, com algumas ilhas isoladas públicas. Para isso, o Plano Nacional de Educação aponta o caminho: as verbas públicas podem ser indistintamente utilizadas na compra da mercadoria educação ou na rede pública, esta última considerada menos eficiente. Esse é o modelo. A liderança do conjunto da educação, sem meias palavras e sensibilidades, pertence ao setor empresarial (LEHER, 2015, p. 35).

Neste mesmo sentido, Burawoy (2015, p. 44) avalia que o avanço do mercado sobre as instituições de ensino superior tem resultado em diferentes crises, “crises de finanças, de governança, de identidade e de legitimação”, que se articulam e se retroalimentam, num vórtice descendente.

De partida, Burawoy critica a criação e a participação obrigatória das instituições em *rankings* globais e regionais de avaliação, que resultam no direcionamento orçamentário para as melhores avaliadas, retirando os fundos públicos das demais e as deixando nas garras dos interesses privados (2015, p. 44). Para o autor, “Privatização e *rankings* andam de mãos dadas” (2015, p. 44).

A retirada de financiamento estatal gera déficit orçamentário, sendo uma das formas de se levar à privatização (BURAWOY, 2015, p. 45). Com a diminuição do envio de verbas públicas nas universidades, surge a crise financeira. A redução de gastos, então, se impõe como alternativa: são traçadas diversas estratégias, muitas vezes não condizentes com a missão original da universidade, gerando uma crise de governança. Vale ressaltar que, de acordo com Russo (2019, p. 85), a terceirização pode acarretar em dificuldades administrativas para a instituição, como a falta de execução de atividades devido ao abandono de contratos de prestação de serviços, questões de gestão de pessoal e a ausência de garantias quanto à qualidade do serviço prestado, aprofundando questões relacionadas à governança institucional.

Dentre as estratégias traçadas, a redução de verbas de manutenção e de renovação da infraestrutura predial e física do órgão se destacam (BURAWOY, 2015, p. 46). A abertura de seus recursos (tanto humanos quanto físicos) para a iniciativa privada, por exemplo, também é um subterfúgio possível.

Alternativamente, as universidades podem oferecer às corporações instalações de baixo custo para pesquisa – tanto em termos de espaço físico quanto de infraestrutura de pesquisa e de mão de obra barata dos estudantes de pós-graduação – em troca de investimento (BURAWOY, 2015, p. 45).

Destacamos que a UFGD já cobra pelo aluguel do seu Cine-Auditório, do Auditório Central da Unidade II e de suas quadras poliesportivas. O debate sobre a realização de Parcerias Público-Privadas (PPPs) para a realização de pesquisas com foco nos interesses da iniciativa privada, bem como o aluguel de equipamentos de alto custo, como, por exemplo, o espectrômetro de ressonância magnética nuclear (RMN), tem sido cada vez mais frequentes nas reuniões dos conselhos superiores da instituição.

A UFGD, em seu relatório de gestão referente ao ano/exercício 2021 aponta algumas das estratégias adotadas para lidar com a questão orçamentária:

Para enfrentar este cenário de corte orçamentário e alinhado a liberação tardia do orçamento, ocorrido praticamente no final do primeiro semestre do ano, a UFGD buscou otimizar os recursos de restos a pagar e solicitou alterações orçamentárias para atender projetos de investimentos já licitados, tais como a Central Telefônica e aquisição de equipamentos para atender novos prédios (UFGD, 2022, p. 100).



Em razão das manobras adotadas para reduzir gastos, no entanto, diante de seguidos cortes, reiterados e contínuos, os custos recaem com frequência sobre os trabalhadores, sendo, inclusive, a terceirização, uma das maneiras de se buscar a racionalização dos gastos.

Todas essas estratégias envolvem a redução do tamanho da força de trabalho. Assim a alternativa consiste em reduzir o custo da força de trabalho através da implementação de uma variedade de estratégias de “precarização”, que transformam as relações de trabalho e reduzem a folha de pagamento. Ocorre, por exemplo, a terceirização da força de trabalho auxiliar – serviços com baixa remuneração, como o de zeladores, auxiliares de escritório, trabalhadores da cantina, jardineiros, etc. – para empresas que negam aos funcionários trabalhistas básicos e proteção (BURAWOY, 2015, p. 46).

Diante do contingenciamento recursal, surge a necessidade de que a universidade desenvolva setores administrativos que façam com que ela atue cada vez mais com as lógicas e valores de uma empresa (BURAWOY, 2015, p. 46), seja na captação de recursos, seja na publicidade de seus atos, seja no gerenciamento de contratos terceirizados, por exemplo. Essa desconexão entre os seus objetivos enquanto instituição pública de ensino superior e de sua atuação prática são combustível para mais conflitos internos, em uma verdadeira crise de identidade.

Destacamos que, de acordo com Russo (2019), a terceirização afeta a identidade da instituição, ao passo que o trabalhador terceirizado não compõe a chamada “comunidade universitária”. Como a relação de trabalho se dá com uma empresa contratada, distante do local de execução da atividade laboral, o trabalhador não se identifica como parte da UFGD – e sequer o é, de acordo com as normativas institucionais.

As incertezas sobre a identidade das universidades abrem margem para discursos que questionam a própria validade institucional, se instalando uma crise de legitimidade (BURAWOY, 2015).

As respostas à chamada crise orçamentária e de governança colocam em questão o próprio sentido da universidade. Há muito tempo tem havido debates sobre sua verdadeira finalidade. Se é ensino ou pesquisa, se é formar especialistas ou criar cidadãos com ampla formação, se é ser uma instituição de elite buscando a excelência ou se deveria abrir suas portas para todos, se é ser uma universidade de massa definida por uma máquina burocrática ou se é ser uma universidade múltipla, isto é, com muitas funções. Mas hoje os debates são muito mais graves e precedidos diariamente por decisões que ameaçam a viabilidade das universidades (BURAWOY, 2015, p. 47-48).

Da pesquisa de Russo (2019, p. 85), depreende-se que a terceirização, ao entregar parte do funcionamento da universidade ao mercado (e à busca por lucro), que as execute em condições precárias de desempenho e de trabalho, também afeta a sua legitimidade.

Ante a implementação de políticas de cortes orçamentários e sem a arrecadação de novas receitas, busca-se a saída através da racionalização de gastos, recaindo os impactos sobre discentes, servidores docentes e servidores administrativos – colidindo com o caráter democrático que se anseia da gestão universitária (BURAWOY, 2015, p. 47).

A governança interna da universidade, cuja formação de quadros de conselhos superiores é determinada em lei, faz com que haja lutas internas intensas sobre a absorção dos cortes financeiros quando implementados. Disso, resultam turbulências contínuas e obstáculos para o funcionamento da instituição, (BURAWOY, 2015, p. 47-48). Tal situação pode ser ilustrada através da votação do Orçamento da UFGD analisada brevemente no capítulo anterior.

Com a legitimidade institucional das universidades sob questionamentos, se fortalecem narrativas de que o financiamento estatal deve ser direcionado para outros fins, um ataque frontal à autonomia universitária: autonomias didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, asseguradas constitucionalmente (BURAWOY, 2015, p. 48). Com isso, novos cortes são feitos.

Essa dinâmica de ofensiva neoliberal, uma espiral de crises, se utiliza dos cortes orçamentários para gerar e alimentar crises institucionais. Crises, estas, que geram narrativas para justificar a mercantilização/privatização, o desmonte da máquina estatal e a restrição de direitos no que tange à regulação entre o conflito capital e trabalho, de forma a transpor os fundos públicos à iniciativa privada como alternativa de saída da crise estrutural.

### **3.2. O desmonte do serviço público**

A relação entre o Estado e o capitalismo se dá umbilicalmente, sendo, o segundo sempre amparado pelo primeiro. Já aduziram Marx e Engels que “O executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX; ENGELS, 2005, p. 42).

A relação entre capitalismo e Estado se estabelece a partir de uma penetração do econômico no político, num processo de implicação recíproca; as duas regiões do todo social se erigem e se estruturam conjuntamente. Tanto a economia capitalista não existe sem uma forma política estatal correspondente quanto esta só pode existir nas condições de reprodução econômica capitalista (MASCARO, 2013, p. 111).

Os papéis de atuação tipicamente estatais, como o monopólio da violência e as definições legais têm ação fulcral no amparo e no fomento da iniciativa privada, sendo o

desenvolvimento capitalista dependente da intervenção do Estado desde o período de acumulação primitiva (HARVEY, 2005, p. 121).

Mészáros aponta que o Estado moderno tem uma relação de reciprocidade dialética com o sistema sociometabólico do capital.

[...] o fato de que o Estado moderno altamente burocratizado, com toda a complexidade do seu maquinário legal e político, surge da absoluta necessidade de uma reciprocidade dialética – torna-se uma precondição essencial para a subsequente articulação de todo o conjunto. Isso significa que o Estado se afirma como pré-requisito indispensável para o funcionamento permanente do sistema do capital, em seu microcosmo e nas interações das unidades particulares de produção entre si, afetando diretamente tudo, desde os intercâmbios locais mais imediatos até os de nível mais mediato e abrangente (MÉSZÁROS, 2021, p. 108-109).

No atual estágio de desenvolvimento do sistema sociometabólico do capital, essa relação se intensifica. Sob a ótica neoliberal, o Estado deve se manter com agência ativa na manutenção da ordem do mercado, uma ação em sentido contrário ao seu papel anterior, como agente de promoção do Estado de bem-estar social durante o período fordista-keynesiano nos países de capitalismo avançado.

Se admitirmos que sempre há “intervenção”, esta é unicamente no sentido de uma ação pela qual o Estado mina os alicerces de sua própria existência, enfraquecendo a missão do serviço público previamente confiada a ele. "Intervencionismo" exclusivamente negativo, poderíamos dizer, que nada mais é que a face política ativa da preparação da retirada do Estado por ele próprio, portanto, de um anti-intervencionismo como princípio (DARDOT; LAVAL, 2020, p. 15).

A ideologia de ordem neoliberal conduz o Estado para, contraditória e paradoxalmente, minar a sua própria condição de existência, precarizando o serviço público e enfraquecendo sua legitimidade. É nesse cenário que, aqui, destacamos a proposta de Reforma Administrativa como um retrato das tendências que se fazem cada vez mais tangíveis.

Apresentada e muito exaltada pelo Governo Bolsonaro e o Ministro da Economia Paulo Guedes em 03 de setembro de 2020 – em meio à emergência sanitária do novo coronavírus e, portanto, com menor possibilidade da adequada manifestação e participação por parte da sociedade no debate público –, a chamada Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 32/2020, traz em sua ementa alterar “[...] disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa”. A Reforma traz em seu corpo o fim da estabilidade dos servidores públicos, desconstruindo os planos de cargos e carreira e propondo terceirizar parte do serviço público, o que, por si só, já seria bastante prejudicial. A reforma administrativa, no entanto, não se limita a questões sobre os direitos dos servidores públicos,

mas altera também toda a lógica que permeia a função do Estado brasileiro, como apresentaremos a seguir.

Cabe aqui o destaque que, enquanto proposta de alteração constitucional ainda disponível para votação, ou seja, ainda sujeita aos trâmites legislativos cabíveis, a sorte da PEC 32/2020 ainda não está definida. As proposições nela contidas ainda poderão ser alteradas, excluídas, tanto parcial quanto totalmente, bem como pode ser arquivada e nunca votada. O destaque que faremos aqui se justifica em razão do projeto ora referido ser a representação de uma tendência que se recrudescer, como um possível próximo passo de uma ofensiva neoliberal restauradora.

Druck, em recente participação no Podcast Remir, avalia que a reforma administrativa é a “reforma trabalhista do serviço público”, em razão de seu aspecto precarizante das relações de trabalho.

A reforma administrativa pode ser considerada a reforma trabalhista do serviço público. Em primeiro lugar porque elas têm a mesma motivação que é a redução do custo do trabalho. Em segundo lugar, elas têm também um objetivo, ou uma implicação imediata, que é a retirada de direitos e a precarização do trabalho (DRUCK, 2021).

Druck pondera que a reforma administrativa tenta, assim como a reforma trabalhista o fez, estabelecer a precarização do trabalho como regra, em específico ao pôr fim à estabilidade dos trabalhadores estatutários por outras formas de vínculos empregatícios, como contratos precários, temporários, por tempo determinado ou por terceirização (2021), trazendo o princípio da rotatividade, típico da iniciativa privada. A estabilidade do servidor público estatutário, prevista pelo constituinte, é, além de uma garantia trabalhista, uma garantia da manutenção da prestação continuada dos serviços públicos mesmo ante as alternâncias eleitorais.

A PEC 32 altera o regime jurídico único (RJU), incluindo as lógicas do mercado de trabalho privado, como o “vínculo de experiência”, “cargo com prazo determinado” e de “avaliações periódicas de metas de desempenho”, deixando, todavia, em aberto para decisão posterior infraconstitucional, as conceituações de “gestão de desempenho” ou o detalhamento das “condições de perda dos vínculos e dos cargos típicos”.

Outro aspecto que a PEC 32 modifica é a investidura em cargo público. Para a ocupação do cargo público, hoje, se faz necessária a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, na forma prevista em lei – ressalvadas as nomeações para cargo em comissão de livre nomeação e exoneração declaradas em lei. Com a reforma administrativa, a investidura se daria somente após a aprovação em concurso público com as

etapas: I) provas ou provas e títulos, II) cumprimento de período de, no mínimo, um ano em vínculo de experiência com desempenho satisfatório, para cargo com prazo indeterminado, e de, no mínimo, dois anos em vínculo de experiência para cargo típico de Estado; III) classificação final dentro do quantitativo previsto no edital do concurso público, entre os mais bem avaliados ao final do vínculo de experiência (BRASIL, 2020).

Tal medida admitiria no serviço público, inicialmente, um número de aprovados na prova de concurso público em número maior do que o quantitativo de vagas, estimulando a insegurança e a competição entre os candidatos. Os trabalhadores que exercerão suas atividades laborais no serviço público em período de experiência poderão ser exonerados após o fim do período caso esteja fora das vagas iniciais do edital. Evidenciamos que essa medida pode, ainda, reduzir a impessoalidade e institucionalizar casos de assédios morais e perseguições, já que os candidatos ficarão sujeitos a julgamentos subjetivos de suas chefias e/ou examinadores.

Graça Druck aponta ainda que a PEC traz a possibilidade de terceirização de mão de obra através da contratação de Organizações Sociais, contratações que, reiteradamente, são alvos de denúncias de desvios de recursos públicos. Destacamos ainda que a contratação de Organizações Sociais para a gestão das universidades era o carro-chefe da proposta “Future-se”<sup>34</sup>, do governo Bolsonaro, sob a tutela, então, do Ministro da Educação Abraham Weintraub.

Eles usam o nome bonito, chamado “instrumentos de cooperação”, que, na realidade, são formas de intermediação de mão de obra, de força de trabalho, inspirados naquilo que já existe atualmente dentro do Estado que são as Organizações Sociais, especialmente no caso da saúde. Organizações Sociais que gerem hospitais, que gerem instituições públicas e que tem sido objeto, inclusive nesta pandemia, de denúncias de desvio de recursos. Então a gente já sabe por pesquisas, por auditorias, inclusive do Tribunal de Contas da União, no que se transforma, de fato, a terceirização através das Organizações Sociais no serviço público (“Análise da Reforma Administrativa com a professora Graça Druck” DRUCK, REMIR PODCAST 03/05/2021).

Druck conclui que as reformas administrativa e trabalhista possuem o mesmo caráter e motivações, com implicações desastrosas para a maior parte da sociedade brasileira, que depende do acesso aos serviços públicos para a efetivação de seus direitos à saúde e educação, por exemplo (DRUCK, 2021).

---

<sup>34</sup> Para mais detalhes sobre o projeto Future-se, indicamos ROSA, Franklin Schmalz da. Do Passado ao future-se: a privatização do ensino superior público no Brasil. 2020. 114 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2020.

Destacamos que os direitos trabalhistas garantidos ao servidor público poderiam servir como um farol, um horizonte do possível, para as disputas por direitos trabalhistas para toda a classe trabalhadora. A reforma administrativa reduziria esse sarrafo, rebaixando o patamar de possibilidades de resistência para manutenção de direitos ou mesmo de melhorias nas condições de labor. O panorama brasileiro, no entanto, apresenta essa tendência em vetor contrário. É a precarização das condições gerais de trabalho que nivelam por baixo as condições de trabalho do setor público, fazendo com que servidores evitem até mesmo a conflagração de greves propositivas, por exemplo. Não há condições conjunturais para se reivindicar recomposição salarial ante um cenário de reforma previdenciária, reforma trabalhista ou desemprego recorde.

Fausto Augusto Junior, diretor técnico do DIEESE, ao participar de debate *online* sobre a proposta da PEC 32/2020 e os impactos no serviço público na Comissão de Legislação Participativa na Câmara de Deputados, faz o alerta de que a reforma administrativa ora proposta não trata somente de alterar direitos e garantias trabalhistas do funcionalismo público, não se tratando somente da defesa de possíveis interesses corporativos dos servidores, mas é, também, uma reforma do Estado. A reforma administrativa “[...] fere de morte o Estado construído a partir da Constituição de 88”, ao alterar a forma de atuação estatal, tornando-a subsidiária à iniciativa privada e ao mercado. Esse aspecto da reforma inverte a lógica da função do Estado prevista na Carta Magna de 1988 (AUGUSTO JUNIOR, 2021b).

No *caput* do art. 37, a Carta Maior de 88 dispõe que a Administração Pública direta e indireta deverá obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A proposta de emenda constitucional sob análise almeja a inclusão de uma série de princípios de ordem liberalizantes, sob o discurso de busca pela “modernização da concepção do Estado”, com a inclusão dos princípios da imparcialidade, da transparência, da inovação, da responsabilidade, da unidade, da coordenação, da boa governança pública, e da subsidiariedade (BRASIL, 2020).

Os princípios ora apresentados são, em sua maioria, subprincípios derivados dos princípios constitucionais já presentes, porém, com forte carga ideológica interpretativa de viés liberal. Mister se faz, aqui, pontuarmos sobre o princípio da subsidiariedade, princípio com ligações históricas com propostas liberais sobre a atuação estatal na ordem econômica.

O princípio da subsidiariedade do Estado na ordem econômica foi positivado pela primeira vez na Itália fascista em 1927, na *Carta del Lavoro*, editada por Mussolini<sup>35</sup>. Fundamentado no discurso de ineficiência e incapacidade do Estado, o princípio da subsidiariedade do Estado na ordem econômica limita o alcance da ação estatal, estabelecendo um “Estado subsidiário”<sup>36</sup> com a primazia do mercado ante à sociedade. De acordo com o princípio da subsidiariedade, o Estado só pode atuar na esfera econômica em caso de desinteresse ou ineficiência da iniciativa privada (BERCOVICI, 2005).

O referido princípio estruturou ainda a iniciativa econômica pública de regimes como a ditadura franquista espanhola (1939-1975) e já esteve presente, no Brasil, tanto na Constituição de 1937, quanto nas Cartas de 1946 e 1967 (e também a Constituição da Junta Militar imposta em 1969, a Emenda nº 1 de 1969), outorgadas pela ditadura cívico-militar brasileira. A Constituição de 1967<sup>37</sup> dispunha que a livre iniciativa era o principal instrumento da política econômica, devendo o Estado dar preferência, estímulo e apoio à iniciativa privada, atuando de forma suplementar a esta (BERCOVICI, 2015).

A dita Constituição Cidadã de 88, construída no período de redemocratização, fruto do debate entre diversos grupos com interesses distintos, abriga vários princípios em contraposição ao credo liberal.

Por mais que alguns autores desejem, a ordem econômica constitucional brasileira não é liberal, tendo incorporado elementos liberais, sociais, intervencionistas, nacionalistas, desenvolvimentistas e cooperativistas, entre outros. A ideologia e o juízo político contrários ao intervencionismo ou ao Estado não podem ser transformados em uma imposição constitucional simplesmente pela vontade de seus defensores. O Estado não só pode como deve atuar na esfera econômica e social, legitimado por toda uma série de dispositivos constitucionais (BERCOVICI, 2015).

---

<sup>35</sup>Carta del Lavoro, IX: "L'intervento dello Stato nella produzione economica ha luogo soltanto quando manchi o sia insufficiente l'iniziativa privata o quando siano in gioco interessi politici dello Stato. Tale intervento può assumere la forma del controllo, dell'incoraggiamento e della gestione diretta".

<sup>36</sup>Na Exposição de Motivos da referida PEC, o Ministério da Economia explicita: “O princípio da subsidiariedade está associado com a valorização do indivíduo e das instâncias mais próximas a ele, prestigiando sua autonomia e sua liberdade. Tal princípio, historicamente consolidado, visa a garantir que as questões sociais sejam sempre resolvidas de maneira mais próxima ao indivíduo-comunidade, e só subsidiariamente pelos entes de maior abrangência, ressaltando, no âmbito da Administração pública, o caráter do federalismo”.

<sup>37</sup>Art 163 - Às empresas privadas compete, preferencialmente, com o estímulo e apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas.

§ 1º - Somente para suplementar a iniciativa privada, o Estado organizará e explorará diretamente atividade econômica.

§ 2º - Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações.

§ 3º - A empresa pública que explorar atividade não monopolizada ficará sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm))

A inclusão do princípio da subsidiariedade no rol de princípios que regem a Administração Pública levaria à inversão da lógica que rege as funções estatais. Atualmente, cabe ao Estado a responsabilidade de que se atenda às demandas de saúde e educação, por exemplo, restando à iniciativa privada o papel complementar. Essa inversão, com a inclusão no texto constitucional de que o Estado somente agiria onde a iniciativa privada não quiser ou não puder atuar, abriria margem para a privatização de todos os serviços públicos. Para Fausto Augusto, a reforma:

[...] altera o Estado como a gente conhece, coloca o Estado à serviço da iniciativa privada, altera a lógica pela qual a Constituição Federal e os direitos sociais se organizaram e corta os braços da execução do direito social ao atingir frontalmente a estabilidade do setor público. A estabilidade do setor público não é um privilégio, como tenta se vender. Ela é uma garantia de que o Estado brasileiro é impessoal (AUGUSTO JUNIOR, 2021a).

Ainda nesse sentido, Druck complementa, retomando a reforma trabalhista:

Elas (reforma trabalhista e reforma administrativa) estão também sob uma mesma lógica, que é a de aprofundar a mercantilização geral e, especialmente, do trabalho e, no caso do Estado, subordinar o Estado ao mercado. Ou seja, dentro do momento em que nós estamos vivendo, de um fundamentalismo neoliberal, o Estado passa a ser chamado como um agente empresarial, ou seja, a agir como se fosse uma empresa. Impregnando, portanto, todo o seu funcionamento, a sua estrutura, as suas práticas, a sua gestão da mesma lógica do setor privado (DRUCK, 2021).

A atual proposta de reforma administrativa apresentada pelo governo Bolsonaro é uma tentativa notória de privatização do Estado e de mercadorização de direitos sociais, atingindo, em especial, saúde, educação, assistência e previdência. A PEC 32 almeja flagrantemente viabilizar a transferência do fundo público gerado pelos impostos do cidadão brasileiro para a iniciativa privada.

Então é importante a gente compreender que essa reforma, ela caminha na direção de uma redução drástica do Estado, mas não é só uma redução drástica do Estado como a que a gente viu lá nos anos 90, o chamado Estado Mínimo. É muito pior do que isso, é uma dilapidação do Estado brasileiro, [...], uma transferência dos recursos que, hoje, são parte importante e significativa da manutenção da vida de boa parte da população brasileira, a serviço da iniciativa privada. E que, junto do processo de privatização que a gente está assistindo, de certo modo, vai colocando inclusive tudo isso na mão do capital internacional (AUGUSTO JUNIOR, 2021a).

A transferência de fundos públicos para o capital privado através da privatização e abertura de novos mercados, antes ocupados pelo Estado, passando para as mãos da iniciativa privada, ilustram o processo de acumulação por espoliação (HARVEY, 2012), processo importante para o desenvolvimento da atual etapa do capitalismo, em especial pós-2008.



A reforma administrativa como colocada reduziria as estruturas próprias do Estado, dispondo-as para a iniciativa privada, e, com o Estado atuando somente de maneira subsidiária, teria de adquirir vagas nos serviços de educação e saúde, repassando o orçamento público para o mercado. Tal processo funciona assim no Chile, através do custeio estatal de “vouchers”, ao qual o Ministro da Economia Paulo Guedes costuma se referir.

Destacamos que o orçamento público brasileiro disponível somente para as áreas de saúde, educação e assistência social no ano de 2021 era de aproximadamente meio trilhão de reais (AUGUSTO JUNIOR, 2021a). Trata-se de uma disputa por mercado, com o avanço do capital sobre as funções estatais ligadas ao serviço público.

Esse movimento que a gente tem em relação à reforma administrativa é a disputa pelo fundo público, ou seja, é a disputa pelo recurso do Estado, o recurso de todos nós, o recurso de impostos, que hoje estão alocados para a execução do Estado, mas que, no atual momento do capitalismo, que começa com a crise de 2008, ele precisa ser transferido para a iniciativa privada, pro setor de serviços. Por isso você vai vender saúde, educação e previdência (AUGUSTO JUNIOR, 2021a).

A ofensiva neoliberal avança no país, no ímpeto de desconstruir quaisquer possibilidades de concretização de um Estado de bem-estar social idealizado pela Carta Maior de 1988 – ainda que distante de ser o ideal para a classe trabalhadora. Inicialmente com a Lei de Responsabilidade Fiscal, somando-se à Emenda Constitucional nº 95 – o Teto de Gastos –, que tem sufocado as políticas públicas e o investimento público, limitando o alcance dos direitos sociais disponíveis. Além disso, as reformas neoliberais são apresentadas uma atrás da outra, no intuito de “reduzir custos” e dispor verbas para o mercado.

### **3.3. Reconfigurações e Prospecções no mundo do trabalho**

Os seguidos contingenciamentos e cortes orçamentários, tem levado as Universidades à redução de custos, que levam à contratação de serviços terceirizados, que levam à precarização tanto da atividade laboral quanto dos serviços prestados pela instituição, fazendo surgir novas crises. Neste processo, surgem questionamentos sobre a eficiência dos órgãos públicos, sua legitimidade, sua função, sempre no intuito de oferecer a privatização como solução. As crises exercem sua força em cascata, num moto-perpétuo que somente cessará ante ou a resistência interna ou o desmoronamento da instituição.

Leher nos ensina que a desmercantilização da educação é uma luta que não pode ser reduzida aos discentes, aos trabalhadores docentes e aos trabalhadores técnicos-administrativos (LEHER, 2015, p. 35), ou seja, impõe a necessidade de superar aspectos realçados pela terceirização, como a fragmentação entre os trabalhadores

terceirizados e a comunidade universitária (RUSSO, 2019, p. 86). O avanço do capital sobre as instituições de ensino superior, nos obriga a repensar a atuação sindical e as pautas de lutas para fazer frente a essa fragmentação de maneira adequada. Neste mesmo vetor, se Russo e Lucas apresentam propostas:

Para esse contraponto, nos parece fundamental “desnaturalizar” nossas relações cotidianas: por um lado, no sentido cotidiano, de quebrar a invisibilidade e de incorporar (mais incisivamente) a defesa dos direitos de trabalhadores terceirizados às pautas imediatas da comunidade universitária. Por outro lado, no sentido estrategicamente mais amplo, recolocando a crítica e a resistência à terceirização como um eixo central da luta em defesa da universidade pública – não somente gratuita, mas de qualidade e socialmente referenciada (RUSSO; LUCAS, 2021, p. 24).

Para ilustrar essa necessidade, lembramos que na UFGD, conforme decidido na elaboração do Orçamento da instituição, ante tanto os cortes advindos do Governo Federal, quanto às novas demandas geradas pela pandemia (destacando a necessidade de limpeza de salas de aula e ambientes fechados), o contrato de copeiragem seria encerrado em setembro de 2022, sem renovação, com o intuito de se reservar margem orçamentária para possíveis aumentos no contrato da limpeza.

A pesquisa de Russo apresenta as dificuldades de representação dos sindicatos dos terceirizados, reforçando que “[...] os terceirizados se sentem pouco amparados, sendo representados por sindicatos menos expressivos e com menor histórico de lutas, além de tendencialmente mais distantes dos locais de trabalho” (2019, p. 78-79). Neste mesmo sentido, Santana e Druck destacam:

Como ocorre em outras categorias, a atenção de sindicatos de servidores das universidades fica comprometida e tem demorado a incorporar, senão nos marcos legais, ao menos nos marcos políticos, as/os terceirizados e suas demandas. Junte-se a isso o fato de que, entre outros, eles têm alta rotatividade, não estão no plano de cargos e salários das/os demais trabalhadoras/es das universidades e não têm qualquer possibilidade de qualificação e capacitação dentro e fora da universidade. Estão no limbo entre o “estar” e o não “ser” (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 54).

No âmbito da UFGD, o contato intersindical entre as diferentes categorias de trabalhadores ocorre com alguma frequência. Essa aproximação pode ser exemplificada com a busca das trabalhadoras da copeiragem pelo apoio do Sindicato dos Trabalhadores em Educação das Instituições Federais (SINTEF) diante da finalização de seu contrato de trabalho, discutida na votação do Orçamento apresentada brevemente.

A questão foi pautada pelo SINTEF na 4ª Assembleia Geral Ordinária de 2022, ocorrida em 20 de maio de 2022, com a decisão de que a Coordenação do SINTEF apoiaria a

demanda e mobilizaria a comunidade acadêmica contra a não-renovação do contrato de trabalho destas nove trabalhadoras. Nos termos da ata da assembleia:

Chegou ao sindicato a informação de que será encerrado o contrato de copeiragem da universidade. O contrato atual emprega 9 trabalhadoras que dependem do serviço e dialogaram com o sindicato pedindo apoio. Sobre esse tema, a Coordenação do SINTEF empreenderá esforços para apoiar a demanda e mobilizar a comunidade acadêmica contra o encerramento do contrato (SINTEF, 2022).

A terceirização reforça as dimensões de fragmentação da classe trabalhadora, aguçando a alienação a qual o trabalhador está sujeito, afastando-o das ligações sociais com o ambiente de trabalho e facilitando o controle do Capital sobre o Trabalho. A ação entre categorias diversas, representadas por sindicatos diferentes, se apresenta como forma de resistência conjunta e uma tendência de resistência que deve ser observada com atenção.

Nesse sentido, a professora Andréia Galvão aponta, ainda, como alternativa possível, a fusão ou a unificação de organizações sindicais para enfrentar as questões de restrição às possibilidades de organização e fragilização das entidades sindicais trazidas pela reforma trabalhista.

Para enfrentar essa situação, o movimento sindical precisa encarar uma série de desafios e um deles é a unificação, a fusão de organizações, o que permitiria ampliar a base de representação, encontrar novas fontes de sustentação financeira e aproximar os trabalhadores precários e os trabalhadores, digamos, mais regulares, numa perspectiva de fortalecer os sindicatos (GALVÃO, 2021).

Como salientado anteriormente, a precarização das condições gerais de trabalho tem resultado no rebaixamento das condições de trabalho no funcionalismo público e, também, nas universidades. Santana e Druck salientam que o trabalho docente universitário já tem recebido maiores pressões e demandas. “As jornadas e a intensidade do trabalho aumentaram a sobrecarga com as novas exigências de produtividade. As variadas doenças ocupacionais físicas e mentais têm se expandido” (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 55).

Ante o panorama de novos cortes orçamentários nas universidades, com parte das chamadas “atividades-meio” já terceirizadas - desvelando um imenso leque de agruras para o bom andamento das atividades institucionais, bem como obstáculos para as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores -, não resta descartada a possibilidade de que as chamadas “atividades-fim”, trabalhadores docentes (ou mesmo as demais atividades-meio, a saber, o trabalho técnico-administrativo), possam ser apontadas para mais uma rodada de terceirizações (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 56).

A adoção da terceirização tem caráter dúplice: não age somente como ferramenta de precarização das relações de trabalho, mas atua também como forma de precarização da própria atividade institucional estatal, abrindo caminho para possível privatização. É imperioso que seja combatida e reconsiderada.

A luta contra a precarização das condições dessas/es trabalhadoras/es, articulando dimensões de gênero, raça e classe social, está no centro da luta contra o trabalho degradado nas universidades. Não há como empreender tal discussão sem que a própria política de terceirização seja questionada e revista em seu conjunto. Mesmo no campo do argumento de seus defensores, pode-se perguntar: tal política tem sido econômica? Tem sido eficiente? Ela representa qual grau de modernidade? Sob que critérios isso pode ser medido? É inaceitável, mais ainda nas universidades federais, que a conta seja paga pela degradação do trabalho (SANTANA; DRUCK, 2015, p. 55).

Com o aprofundamento da crise estrutural do capital, em *continuum* depressivo, se observa que a terceirização não foi o bastante para impulsionar uma retomada econômica. Surgem, então, novas retóricas empresariais que afirmam serem necessárias adaptações, modernizações e mudanças nas relações de trabalho, ocasionando, não despropositadamente, no recrudescimento da exploração do trabalho. Termos como Indústria 4.0 e/ou uberização/plataformização irrompem no discurso empresarial.

Abílio denomina as empresas promotoras da “uberização” como “empresas-aplicativo”, destacando sua atuação: desenvolvem formas de transferir os riscos e custos da atividade não para outras empresas a elas subordinadas, como é o caso da terceirização, mas para diversos trabalhadores autônomos. Essa “transferência é gerenciada por softwares e plataformas online de propriedade dessas empresas, os quais conectam usuários trabalhadores a usuários consumidores e ditam e administram as regras (incluídos aí custos e ganhos) dessa conexão” (ABÍLIO, 2017).

Antunes as descreve como

[...] corporações que, sob a hegemonia do capital financeiro, apresentam articuladamente pelo menos três elementos essenciais para o seu funcionamento:

- I) uso intenso de tecnologias de informação e comunicação (TIC);
- II) disponibilidade de uma imensa força de trabalho sobrando, ávida por “qualquer trabalho”, desde que haja alguma remuneração;
- III) exigência de que esses novos trabalhadores e trabalhadoras se transfigurem em “prestadores de serviços”, “autônomos”, “empreendedores”, para poder excluí-los completamente da legislação social protetora do trabalho (ANTUNES, 2022).

As empresas-aplicativo se afirmam mediadoras entre consumidores e trabalhadores, fornecendo, via *software*, a infraestrutura para que essa ligação e seu pagamento sejam

possíveis. Para isso, a empresa-aplicativo recebe um percentual pago, uma comissão, pela dita “mediação”. No entanto, a atuação da empresa é deveras mais complexa (ABÍLIO, 2017).

A Uber, empresa que, devido à sua popularidade, deu nome, no Brasil, a essa tendência, evidenciou as dinâmicas do mercado de trabalho, não só transformando o trabalhador em microempreendedor, mas em trabalhador amador produtivo, um “nanoempresário-de-si” (ABÍLIO, 2017). A uberização retira as poucas garantias e direitos trabalhistas, ao negar essa identidade ao trabalhador, porém, mantendo a relação de subordinação laboral, ao determinar a forma na qual a atividade será realizada.

Esses “empreendedores-de-si-mesmos” são, desta forma, reduzidos à condição de mercadoria. Parte integrante da superpopulação relativa e, dado os altos índices de desemprego, não lhes resta outra opção que não a submissão ao controle do algoritmo da plataforma. Essa submissão recrudescer o aspecto de fragmentação da classe trabalhadora, no aspecto em que não são reconhecidos nem formalmente, nem legalmente (e, por vezes, nem sequer se reconhecem) como trabalhadores. Essa franja marginal de trabalhadores de aplicativo fica sujeita ao controle sócio-político de classe, ameaçada pela precarização e pela crescente desemprego.

Desde o fim da década de 70, o capitalismo tem reiterado as narrativas sobre sobre “adaptações”, “mudanças” e “modernizações” nas relações de trabalho. As novas ferramentas, no entanto, do toyotismo, passando pela terceirização, à plataformização, têm em comum o aumento da precarização, a legitimação da destruição de direitos trabalhistas e o aprofundamento da assimetria entre o capital e o trabalho. A plataformização, enquanto tendência, tem ganhado cada vez mais força e alcance no mundo do labor, nas mais diversas áreas.

Podemos entender a uberização como um futuro possível para empresas em geral, que se tornam responsáveis por prover a infraestrutura para que seus “parceiros” executem seu trabalho; não é difícil imaginar que hospitais, universidades, empresas dos mais diversos ramos adotem esse modelo, utilizando-se do trabalho de seus “colaboradores just-in-time” de acordo com sua necessidade. Este parece ser um futuro provável e generalizável para o mundo do trabalho (ABÍLIO, 2017).

O trabalho plataformizado intermediado por meios digitais já, inclusive, avançou para dentro da Administração Pública Federal. Com início em março de 2017, o projeto “Táxi Gov” foi lançado inicialmente em Brasília e, em 2019, começou a ser expandido para outras capitais do país, com a previsão de estar disponível em todas as capitais até 2022 (BRASIL, 2021). Sublinha-se que já há, no Mato Grosso do Sul, a Ata de Registro de Preços nº 51/2021,

que inclui o atendimento pelo Táxi Gov à Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS).

O modelo é gerenciado pela Central de Compras do Ministério da Economia, com administração descentralizada em Brasília. Para os órgãos e entidades situadas fora do Distrito Federal, a Central administra o sistema e os contratos são feitos diretamente entre os órgãos e entidades e as empresas contratadas (BRASIL, 2021).

A plataforma funciona como um “[...] serviço de transporte de servidores e colaboradores da Administração Pública Federal em deslocamentos a trabalho com o uso de táxis” acionados através de “solução tecnológica”<sup>38</sup> (BRASIL, 2021), com o alegado objetivo de “[...] melhorar a oferta de serviços de transporte administrativo ao servidor, com economia, transparência de gastos públicos e eficiência, através do uso de tecnologia” (BRASIL, 2021).

O Táxi Gov, utilizado por “servidores e colaboradores do Poder Executivo Federal da Administração direta, indireta, autárquica e fundacional que precisam se deslocar em função de atividades de trabalho” (BRASIL, 2021), faz com que gestores públicos deixem de investir na aquisição e manutenção de frota veicular própria e na contratação de motoristas terceirizados, passando a contratar uma empresa que forneça um aplicativo tal qual a “Uber”, que conecta o usuário ao motorista diretamente. Essa contratação reforça uma tendência de precarização. A demanda pelo trabalho executado permanece, porém, não há mais o trabalhador estatutário, nem mesmo o terceirizado, mas sim a contratação de um trabalhador uberizado, sem qualquer direito trabalhista assegurado (condição em que, supostamente, ainda é – ou deveria ser – respeitada na terceirização).

Por ser um projeto ainda de implantação recente, a área ainda carece de pesquisas para sua avaliação e, principalmente, análise de seu impacto sobre os trabalhadores/motoristas. O sítio eletrônico do Ministério da Economia, no entanto, informa que houve, até a última atualização disponível, a redução de 274 contratos, dentre os quais figuram contratações de motoristas terceirizados (BRASIL, 2021). Destaca-se ainda que, quando na ocasião de contratação de mão de obra terceirizada por parte de órgãos públicos, há a exigência de fiscalização por parte da entidade contratante sobre o pagamento de despesas trabalhistas e previdenciárias. Com a uberização, não há sequer essa observância.

---

<sup>38</sup>Solução tecnológica é definida pelo art. 4<sup>a</sup>, VIII, da Instrução Normativa nº 10, de 23 de novembro de 2018 como “ferramenta eletrônica utilizada para operação e gestão do serviço de transporte, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, disponibilizada pelo fornecedor contratado”

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto global de crise estrutural do capital afeta e ameaça a reprodutibilidade das relações sociais como as conhecemos, sendo a conjuntura de *continuum* depressivo insustentável a longo prazo. Em resposta à crise estrutural do capital, num processo de contínua reestruturação produtiva, a adoção da terceirização aumenta a vulnerabilidade a que os trabalhadores estão expostos, fragmentando a categoria no intuito de manter a subordinação e o controle da classe. Essa opressão torna ainda mais oportuna a exploração do trabalho pelo capital, deixando um ambiente propício para a incidência de prejuízo e corrosão da classe.

Nesse panorama, a adoção do ideário neoliberal no cenário global resulta em ações de deslocamento do orçamento público para o capital privado. Essa prática é viabilizada através da privatização de serviços executados por órgãos estatais, pela exploração de atividade laboral antes executada pelo Estado, através da terceirização dentro dos órgãos públicos. No Brasil, o recente desmonte de direitos e garantias trabalhistas, bem como a tentativa atual de desmonte do serviço público por meio da chamada “reforma administrativa” ilustram essa tendência de recrudescimento da precarização da atividade laboral e de destruição das infraestruturas estatais que asseguram (ainda que de maneira precária) os poucos direitos sociais disponíveis.

Tendo como pano de fundo a crise estrutural do capital, o contexto nacional socioeconômico e político levam à cortes orçamentários nas instituições públicas de forma geral já há tempos, porém, nos anos pós-PEC do Fim do Mundo e, em específico, após a eleição de Jair Bolsonaro, os cortes visam atingir não só o funcionamento, mas a existência das universidades federais: os contínuos e frequentes cortes orçamentários ferem de morte as instituições públicas de ensino superior. Ao se restringir as verbas discricionárias disponíveis para o órgão, não ficam somente inviabilizados novos investimentos, mas, destaca-se, se atinge toda a categoria de trabalhadores terceirizados que prestam serviços àquela instituição.

Explicamos: os salários de servidores docentes e servidores técnicos-administrativos fazem parte das chamadas despesas orçamentárias obrigatórias, às quais o governo federal, por força de lei, não pode cortar ou atrasar. Os trabalhadores terceirizados, no entanto, quando tiveram suas funções extintas do rol de cargos da carreira federal e foram incorporados como “prestação de serviços”, deixam de pertencer à categoria de despesas obrigatórias, passando a compor as despesas discricionárias.

Desta forma, os cortes orçamentários advindos do governo federal acabam sendo, primeiramente, absorvidos pelos terceirizados, ramo mais frágil daqueles ligados à instituição por não fazerem parte sequer da comunidade universitária (os trabalhadores terceirizados estão regimentalmente fora dela), sem qualquer representação nos conselhos superiores que administram a universidade. No caso da UFGD, como visto, as primeiras vítimas dos cortes orçamentários foram as trabalhadoras terceirizadas do serviço de recepção e copeiragem, que tiveram seu contrato encerrado em setembro de 2022, sem renovação. Sublinha-se, ainda, que a previsão orçamentária aprovada para o ano de 2023 é menor que aquela do ano de 2022, ou seja, se desenha um cenário trágico e difícil para a UFGD no ano que se aproxima.

Além da ameaça tangível de demissão, em razão das restrições de orçamento, os trabalhadores terceirizados são sujeitados ao estabelecimento de normas e instruções normativas infralegais, emitidas sem alarde (ou mesmo publicidade de seu processo de elaboração), advindas da própria administração pública federal para, supostamente, regulamentar e padronizar as contratações de prestação de serviços de mão de obra exclusiva. Porém, o resultado imediato de tais medidas é, até aqui sem exceções, precarizar as condições de trabalho e salariais dos trabalhadores terceirizados.

A implementação da terceirização na administração pública federal abriu caminho para a adoção de novas ferramentas de gestão, assimilando narrativas empresariais e neoliberais de modernização do campo do trabalho para combater uma suposta ineficiência do funcionalismo público e do Estado. A plataformização já teve início na área por meio do Táxi Gov, como destacamos, porém, não se limitam a essa iniciativa.

Em 18 de maio de 2022, por exemplo, o governo federal publicou o Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, que regulamenta o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. O ato normativo estabelece regras gerais relacionados à adoção do teletrabalho e à gestão de resultados dos órgãos e agentes públicos. O referido programa é “acompanhado por meio de um sistema informatizado que permite o devido monitoramento das entregas”. O PGD determina ainda o alcance de metas previamente estabelecidas. Trata-se, aqui, da adoção de uma prática taylorista de controle do trabalho, adaptada ao contexto digital, prática similar aos algoritmos das plataformas.

Já em 19 de outubro de 2022, na Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), no âmbito do programa “TransformaGov.br”, da Secretaria de Gestão (Seges), da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da



Economia, inaugurou a chamada “Sala 360<sup>39</sup>”, um ambiente de *coworking* disponível para uso de servidores públicos federais, sendo a primeira fora das capitais. A iniciativa se utiliza da infraestrutura da instituição universitária, gerando um ônus para a universidade, que deve realizar e custear a manutenção do ambiente, para disponibilizar um ambiente de trabalho para aqueles servidores em trabalho remoto, uma forma de prestação de serviço que pode acarretar na fragmentação da classe trabalhadora. Essa adoção de práticas gerencialistas deve receber um basta. O avanço das narrativas e das modalidades de gestão empresariais sobre o funcionalismo público resta evidenciado, cabendo às entidades sindicais impor resistência à sua implantação acrítica.

Para fazer frente às crises que afetam as universidades é fundamental que seja oferecida resistência. Burawoy aponta que a disponibilização dos serviços da universidade para a comunidade, em uma função política, pode ser uma alternativa de saída para a crise orçamentária. O autor afirma ainda que, para superar a crise de identidade é necessária a construção de debates e discussões que perpassem por diferentes áreas de conhecimento e instituições no intuito de colocar em prática a governança compartilhada. Por fim, o autor determina que, para superar a crise de legitimidade, a universidade deve construir novas relações com vários públicos, em específico, “os fracos e os subjugados, para desenvolver o debate público sobre os objetivos e a direção da sociedade” (BURAWOY, 2015, p. 51). É o que almeja a presente dissertação.

Pontuamos que Rosa Luxemburgo, ao comentar o dilema da sociedade em sua época, nos deixou a máxima: “Socialismo ou barbárie”. István Mészáros, já em seu tempo, completou a sentença: “Barbárie, se tivermos sorte”. A destrutividade do sistema sociometabólico do capital ao ativar seus limites absolutos e se aprofundar em uma crise estrutural é inegavelmente forte, sendo, no entanto, a base fulcral dessa forma de relação e de reprodução social. Como ressalta Mészáros, a barbárie já não está disponível sequer como alternativa.

Diante da imposição da crise estrutural do capital, mister se faz que se evite por mais tempo o enfrentamento e superação dos pressupostos estruturais destrutivos do modo de controle sociometabólico que nos é estabelecido. Destaca-se, porém, que soluções reformistas, que somente deslocam as contradições temporal ou geograficamente, já não são viáveis. Mészáros (2021a, p. 95) destaca que, hoje, enfrentar até mesmo questões parciais com alguma chance de sucesso implica a “necessidade de desafiar o *sistema do capital como*

---

<sup>39</sup>Mais Informações sobre o projeto “Sala 360<sup>o</sup>” estão disponíveis no sítio eletrônico: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/transformagov/sala360>>

*tal*”, já que, em razão da impossibilidade de adoção da autoexpansão produtiva como forma de se evitar as contradições inerentes ao sistema, “o sistema de capital global é *obrigado* a frustrar todas as tentativas de interferência, até mesmo as mais reduzidas, em seus parâmetros estruturais”.

Dessa forma, urge, de imediato, a construção de um movimento popular de revogação imediata de todas as alterações trabalhistas e de política social de viés neoliberal, em específico as implantadas após o governo Temer, resgatando os direitos trabalhistas, em movimento similar ao realizado pela Espanha em 2022, ao desfazer a sua Reforma Trabalhista de 2012. A construção de um novo projeto de sociabilidade, um novo modo de vida, com o desligamento radical da insensatez da lógica de controle voltada para a acumulação contínua, resgatando o trabalho como um valor produtor de bens socialmente úteis, o meio ambiente seja preservado e restaurado, uma democracia substantiva, ligada à uma igualdade substantiva entre gênero, raças/etnias e classes se faz imperiosa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABÍLIO, Ludmila Costhek. **UBERIZAÇÃO DO TRABALHO**: subsunção real da viração. Blog da Boitempo. Publicado em 22 de fevereiro de 2017. Acesso em 6 de setembro de 2022. Disponível em <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/02/22/uberizacao-do-trabalho-subsuncao-real-da-viracao/>>

AGÊNCIA BRASIL. **Organização Mundial de Saúde declara pandemia de coronavírus**. Brasília, 11 mar. 2020. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/organizacao-mundial-da-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>>. Acesso em 28 de mar. 2021

\_\_\_\_\_. **Brasil registra mais de 500 mil mortos por COVID-19**. Brasília, 19 jun 2021. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-06/brasil-registra-mais-de-500-mil-mortos-por-covid-19>>. Acesso em 14 ago 2021.

ADUFDOURADOS - Associação dos Docentes da Universidade Federal da Grande Dourados. **Ofício sem número**. Assunto: Recomendações COVID-19 – auxílio-alimentação. Arquivo da ADUFDOURADOS, abr. 2020

ANTUNES, Ricardo. Capítulo II. **Trabalho e precarização numa ordem neoliberal**. La Ciudadania Negada. Políticas de Exclución en la Educación y el Trabajo, Buenos Aires. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2000. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101010021549/3antunes.pdf>. Acesso em: 17 de mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e precarização numa ordem neoliberal**. In: GENTILI, P.; FRIGOTTO, G. (Org.). A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 37-50.

\_\_\_\_\_. **A nova morfologia do trabalho e as formas diferenciadas da reestruturação produtiva no Brasil dos anos 1990**. Sociologia. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Vol. XXVII, 2014.

\_\_\_\_\_. A Precarização do Trabalho Como Regra. In: **O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. 1 Ed. São Paulo, Boitempo, 2018.

\_\_\_\_\_. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. 1ª ed. São Paulo, Boitempo, 2020.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo pandêmico**. Coleção Mundos do Trabalho. 1ª ed. Edição do Kindle. São Paulo, Boitempo Editorial, mai 2022.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. 2.ed. Londrina/Bauru: Praxis/Canal 6, 2007.

\_\_\_\_\_. **A crise estrutural do capital e sua fenomenologia histórica**. Blog da Boitempo. São Paulo, 21 de set. de 2012. Disponível em

<<https://blogdaboitempo.com.br/2012/09/21/a-criese-estrutural-do-capital-e-sua-fenomenologia-historica/>>. Acesso em 30 de out. de 2019.

AUGUSTO JÚNIOR, Fausto. Reforma administrativa: quem não tiver dinheiro para pagar, vai viver da caridade alheia. *in* **Podcast do DIEESE**. Entrevista concedida à Rádio Atitude Popular do Ceará em 20/05/2021. *Online*, 2021a

\_\_\_\_\_. Comissão de Legislação Participativa: Reforma Administrativa (PEC 32/20) *in* **Podcast do DIEESE**, Participação de debate promovido na Câmara de Deputados em 26/05/2021. *Online*, 2021b.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. O marco foi a Carta ao Povo Brasileiro. [Entrevista concedida a] Renato Rovai, Glauco Faria e Marcio Pochmann. **Revista Fórum**. Disponível em <https://revistaforum.com.br/revista/30/o-marco-foi-a-carta-ao-povo-brasileiro/>. Publicada em 20 de outubro de 2011. Acesso em 10 de setembro de 2021.

BERCOVICI, Gilberto. O princípio da subsidiariedade e o autoritarismo. **Revista Consultor Jurídico**. Publicado em 8 de novembro de 2015. Acesso em 6 de setembro de 2022. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-principio-subsidiariedade-autoritarismo>>

BOITO Jr, Armando. **A Crise Política do Neodesenvolvimentismo e a Instabilidade da Democracia**. Revista Lumen, v. 2, n° 3 jan – jun, 2017

BRAGA, Ruy. BIANCHI, Alvaro. **Entre duas ameaças: a burocracia e a mercantilização da universidade**. Margem Esquerda, n. 25, p. 36-42, Editora Boitempo, São Paulo, 2015.

\_\_\_\_\_. **A restauração do capital: um estudo sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Xamã, 1997.

\_\_\_\_\_. O fim do lulismo. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016. (p. 49-53).

\_\_\_\_\_. **A Política do Precariado: do populismo à hegemonia lulista**. 2ª reimp. São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL. Presidência da República. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997**—Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Brasília, 7 jul 1997. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm). Acesso em 27 jul 2019.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Congresso Nacional. **Lei nº 9.632, 7 de maio de 1998**—Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, 7 mai 1998. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9632.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9632.htm). Acesso em 27 jul 2019

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília, 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 27 jul 2019.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, 21 de setembro de 2018. Disponível em [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/42013574/do1-2018-09-24-decreto-n-9-507-de-21-de-setembro-de-2018-42013422](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/42013574/do1-2018-09-24-decreto-n-9-507-de-21-de-setembro-de-2018-42013422)>. Acesso em 27 jul 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão. Departamento de Normas e Sistemas de Logística. Coordenação-Geral de Normas. **Nota Técnica nº 66/2018-MP**. Assunto: Consulta sobre a concessão de recesso e ponto facultativo para empregados terceirizados. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/NotaSEI-66-2018.pdf> Acesso em 14 ago 2021.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 6 de fevereiro de 2020. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm)>. Acesso em 14 ago 2021.

\_\_\_\_\_. Portal de Compras do Governo Federal. **Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados**. 2020a. Disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/noticias/recomendcoes-covid-19-terceirizados>. Acesso em 14 ago 2021.

\_\_\_\_\_. Portal de Compras do Governo Federal. **Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados**. 2020b. Disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/noticias/recomendacoes-covid-19-servicos-terceirizados>. Acesso em 14 ago 2021.

\_\_\_\_\_. **PEC 32/2020**. Proposta de Emenda à Constituição. Câmara dos Deputados. Set. 2020. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>> Acesso em 30 mai 2022.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. **TÁXI GOV**. Dez, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/central-de-compras/taxigov>. Acesso em 30 mai 2022.

BURAWOY, Michael. **Ensino Superior em Crise**: o contexto global. Margem

Esquerda, n. 25, p. 43-51, Editora Boitempo, São Paulo, 2015.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. **Metodologia Qualitativa e Método Clínico-Qualitativo: Um panorama geral dos seus conceitos e fundamentos**. Bauru: Anais do II SEPO, 2004. Disponível em: <https://arquivo.sepq.org.br/II-SIPEQ/Anais/pdf/poster1/05.pdf>, Acessado em 28 de Outubro de 2019, às 14:35.

CARINHATO, Pedro Henrique. **Neoliberalismo, Reforma do Estado e Políticas Sociais nas últimas décadas do Século XX no Brasil**. Aurora, ano II, n. 3. Dez. De 2008.

CELLARD, André. “A análise documental”. In: POUPART, Jean. (2008) **A Pesquisa Qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad. Ana Cristina Nasser. Petrópolis, Editora Vozes, pp. 295-316.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Secretaria Nacional de Relações de Trabalho e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **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: Central Única dos Trabalhadores, 2014.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad. Mariana Echalar. 6ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2020

DAMBRÓS, Nirsan Grillo Gomes. O ardil do “empreendedorismo” no capitalismo de plataformas. In: **Direito do Trabalho crítico**. Disponível em <<https://direitodotrabalhocritico.com/2022/09/19/o-ardil-do-empendedorismo-no-capitalism-o-de-plataformas/>>. Publicado em 19 de setembro de 2022. Acesso em 20 de setembro de 2022.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores**, 18. ed. São Paulo, LTr, 2019.

DRUCK, Maria da Graça. **Terceirização (des)Fordizando a Fábrica**. Salvador: Edufa, 1999 \_\_\_\_\_; FILGUEIRAS, Vitor. **A Epidemia da Terceirização e a Responsabilidade do STF**. Rev. TST, Brasília, vol. 80, no 3, jul/set 2014.

\_\_\_\_\_; ANTUNES, Ricardo. A Epidemia da Terceirização. In: ANTUNES, Ricardo. **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III**. São Paulo, Ed. Boitempo, 2014. p. 13-24.

\_\_\_\_\_; SANTANA, Marco Aurélio. Terceirização e degradação do trabalho nas universidades brasileiras In **Margem a Esquerda – Ensaios Marxistas n. 25**. Ed. Boitempo, São Paulo-SP, 2015, p. 52-58.

\_\_\_\_\_. A indissociabilidade entre precarização social do trabalho e terceirização In: **Precarização e terceirização: faces da mesma realidade**. Marilane Oliveira Teixeira, Helio Rodrigues, Elaine d’Ávila Coelho (orgs.) São Paulo: Sindicato dos Químicos-SP, 2016, p. 42.

\_\_\_\_\_. Hora de examinar a fundo a terceirização. Entrevistadora: Viviane Tavares. **Outras Palavras**, 14 out. 2020. Disponível em <<https://outraspalavras.net/outrasmidias/hora-de-examinar-a-fundo-a-terceirizacao/>> Acesso em 29 mar. 2021

ERSINA, Mariana Collette Piai. **As cicatrizes da acumulação capitalista no Brasil: dilemas do “neodesenvolvimentismo” e os megaprojetos de infraestrutura na crise estrutural do capital**. 2021. 176 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS. **Plano de Ocupação Física da Unidade II (2008-2012)**. Dourados, 2008. Disponível em: <https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PLANO-DIRETOR/plano-de-ocupacao.pdf>. Acesso em 30 de junho de 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2018**. Dourados, 2019. Disponível em <<https://portal.ufgd.edu.br/reitoria/exercicio-2018/relatorio-de-gestao>>. Acesso em 26 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Estatuto**. Disponível em <<http://files.ufgd.edu.br/arquivos/portal/ufgd/arquivos/aufgd/estatuto.pdf>>. Acesso em 26 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Regimento Geral**. Disponível em <<http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/ADMINISTRACAO-UFGD/regimento-geral%20UFGD.pdf>>. Acesso em 26 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 190 de 12 de março de 2020**. 2020a. Disponível em <<https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/CORONAVIRUS/Portarias%20e%20Instru%C3%A7%C3%B5es%20Normativas/Portaria%20n.%C2%BA%20190.2020%20Comit%C3%A4%20Operativo%20Emerg%C3%Aancia%20-%20UFGD.pdf>>. Acesso em 28 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Deliberações do COE/UFGD**. 2020b. Disponível em <<https://portal.ufgd.edu.br/secao/coronavirus/deliberacao-do-coe-ufgd>>. Acesso em 28 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Boletim de Serviços n. 4.024. Instrução Normativa nº 1 de 20 de março de 2020**. 2020c. Disponível em <<https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/CORONAVIRUS/Portarias%20e%20Instru%C3%A7%C3%B5es%20Normativas/IN%20n%C2%BA%201%20-%20Prefeitura%20Universit%C3%A1ria.pdf>>. Acesso em 28 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Funcionários terceirizados pela UFGD também cumprirão quarentena**. 2020d. Disponível em <<https://www.ufgd.edu.br/noticias/funcionarios-terceirizados-pela-ufgd-tambem-cumprirao-quarentena>>. Acesso em 28 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Na prevenção à COVID-19, UFGD adota novas rotinas em todos os setores**. 2020e. Disponível em

<<https://www.ufgd.edu.br/noticias/na-prevencao-a-covid-19-ufgd-adota-novas-rotinas-em-todos-os-setores>>. Acesso em 28 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Nota sobre prestação de serviços terceirizados durante a pandemia de COVID-19.** 2020f. Disponível em <<https://portal.ufgd.edu.br/noticias/nota-sobre-prestacao-de-servicos-terceirizados-durante-a-pandemia-de-covid-19>>. Acesso em 28 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão – 2020.** Publicado em 30 de Jun de 2021. Disponível em: [https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PRESTACAO-DE-CONTAS/Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/relatorio%20de%20gestao%202020\\_%2030%2006%202021.pdf](https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PRESTACAO-DE-CONTAS/Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/relatorio%20de%20gestao%202020_%2030%2006%202021.pdf). Acesso em 24 de julho de 2021.

\_\_\_\_\_. **Medidas de Biossegurança UFGD.** 2ª ed. rev. Jan 2021a. Disponível em <[https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/arquivosInforme/23-03-2021/Medidas-de-Biosseguran%C3%A7a-UFGD\\_atualizadas.pdf](https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/arquivosInforme/23-03-2021/Medidas-de-Biosseguran%C3%A7a-UFGD_atualizadas.pdf)> Acesso em 20 ago 2021

\_\_\_\_\_. **Plenária dos Conselhos da UFGD sobre o Orçamento 2022 – Continuação.** Dezembro, 2021b. Disponível em [https://youtu.be/a6G3wzXiZ\\_c](https://youtu.be/a6G3wzXiZ_c). Acesso em 28 de junho de 2022.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2021.** Dourados, 2022. Disponível em <<https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PRESTACAO-DE-CONTAS/Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/Exerc%C3%ADcio%202021.pdf>>. Acesso em 29 set. 2020.

GALVÃO, Andréia. Reforma Trabalhista e Sindicato com a professora Andréia Galvão. In: **Podcast REMIR Trabalho**, de 04/05/2021. *Online*, 2021.

GOUNET, Thomas. **O toyotismo. Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel.** São Paulo: Boitempo, 1999.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** 20.ed. São Paulo: Loyola, 2010

\_\_\_\_\_. **O Enigma do Capital e as crises do capitalismo.** Trad. João Alexandre Peschanski. 1ª ed. rev. abr. 2012; 1ª reimp. fev 2013. São Paulo, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Novo Imperialismo.** 6ª ed. Trad. Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. Edições Loyola, São Paulo, 2012.

\_\_\_\_\_. **Os Limites do Capital.** 1ª ed. São Paulo, SP. Boitempo Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_. **17 contradições e o fim do capitalismo.** Tradução: Rogério Bettoni. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

\_\_\_\_\_. **Política anticapitalista em tempos de coronavírus.** Blog da Boitempo. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/24/david-harvey-politica-anticapitalista-em-tempos-d-e-coronavirus/>>; acesso em: 14 ago 2021.



HIRSCH, Joachim. **Teoria Materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estados**. Tradução de Luciano Carvini Martorano. Rio de Janeiro: Revan, 2010

KREIN, José Dari. **Tendências recentes nas relações de emprego do Brasil: 1990-2005**. Campinas, SP, 2007.

LEHER, Roberto. **Crise universitária, Crise do Capital**. Margem Esquerda, São Paulo, n. 25, p. 27-35, Editora Boitempo, São Paulo, 2015.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Campinas, SP. Editora da UNICAMP, 1990.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. **Por uma definição de terceirização**. In: Caderno CRH, Salvador, v. 25, n. 65, 331-346, Maio/Ago. 2012.

MARCELINO, Paula Regina Pereira. **Trabalhadores terceirizados e luta sindical**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2013

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho**. 28ª ed. São Paulo, Atlas, 2012.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. 1ª ed. 4ª reimpr. São Paulo, SP, Boitempo, 2005.

\_\_\_\_\_. **O Capital: crítica da economia política: livro III: o processo global da produção capitalista**. Trad. Rubens Enderle, 5ª reimpr.; edição de Friedrich Engels, São Paulo: Boitempo, 2021.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. **Crise e Golpe**. 1ª ed. 1ª reimpr. São Paulo, Boitempo, 2020.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Revista Outubro. ed. 4. p. 7-15. Disponível em

<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-4-Artigo-02.pdf> Acesso em 28 mar 2021.

\_\_\_\_\_. **Para além do capital**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. Campinas, São Paulo: Boitempo, 5ª imp. 2021a.

\_\_\_\_\_. **Para além do leviatã: crítica do Estado**. Org. John Bellamy Foster. Trad. Nélcio Schneider. 1ª ed. São Paulo, Boitempo, 2021b.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **O que é a COVID-19?** Publicado em 08 de abr de 2021. Disponível em <<https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>>. Acesso em 10 de set 2021.

NORONHA, Gustavo Silva. **Terceirização e precarização do vigilante frente à vigília do capital**. 2014. 131 f

POLÍTICA AO QUADRADO. Cortes do P2 – - #15 Vitor Filgueiras - “O que é liberalismo?”. Youtube, 27 de abr. de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dXaKUqxTGR8>. Acesso em: 17 mai. 2021.

PRETTI, Gleibe. **Manual de Direito do Trabalho**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

RUSSO, João Gustavo Jara. **Processo de terceirização na Universidade Federal da Grande Dourados Unidade II: um estudo de caso**. 2019. 108 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS. 2019.

\_\_\_\_\_; LUCAS, Marcilio Rodrigues. **A CORROSÃO DA “COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA”?: PRECARIZAÇÃO E INVISIBILIDADE DO TRABALHO TERCEIRIZADO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA**. In: Grazielle Açcolini; Márcio Mucedula Aguiar; Davide Giacobbo Scavo. (Org.). **CIÊNCIAS SOCIAIS EM AÇÃO: PRÁTICAS DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO NA GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO/UFGD**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2021, v. 1 , p. 293-325.

SINGER, André. **Raízes sociais e ideológicas do lulismo**. Novos estudos CEBRAP [online]. 2009, n. 85 [Acessado 10 Setembro 2021], pp. 83-102. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-33002009000300004>>. Epub 15 Jun 2010. ISSN 1980-5403. \_\_\_\_\_. **O Lulismo e seu futuro**. Revista Piauí. Ed. 49. Out. 2010 Disponível em <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-lulismo-e-seu-futuro/> Acesso em 09 de setembro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Cutucando onças com varas curtas** – o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). Novos Estudos Cebrap, n. 102. Pp. 43-71. 2015.

\_\_\_\_\_. **A segunda alma do partido dos trabalhadores**. Novos estudos CEBRAP [online]. 2010, n. 88 [Acessado 10 Setembro 2021], pp. 89-111. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000300006>>. Epub 25 Nov 2010. ISSN 1980-5403.

\_\_\_\_\_. **Do Sonho Rooseveltiano ao Pesadelo Golpista**. In: O Lulismo em Crise: Um Quebra-Cabeça do Período Dilma. Editora Companhia das Letras. São Paulo 2018.

SINTEF – Sindicato dos Trabalhadores em Educação das Instituições Federais. **Acompanhe os encaminhamentos da Assembleia do SINTEF ocorrida na sexta-feira (20)**. Publicado em 23 de maio de 2022. Disponível em <https://portalsintef.com.br/2022/05/acompanhe-os-encaminhamentos-da-assembleia-do-sintef-ocorrida-na-sexta-feira-20/> Acesso em 30 mai 2022.