



Universidade de Brasília– UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS

**EDUARDO AUGUSTO RODRIGUES BARROS**

**O TRABALHO TEMPORÁRIO NO SERVIÇO PÚBLICO**

Brasília-DF  
2019



Universidade de Brasília– UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS

## **DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

### **O TRABALHO TEMPORÁRIO NO SERVIÇO PÚBLICO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UnB, do Instituto de Ciências Humanas (IH), como requisito à obtenção do título de Mestre em Política Social, **sob orientação** do Prof. Dr. Reginaldo Ghiraldelli.

Brasília/DF, 22 de março de 2019

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com  
os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Bt Barros, Eduardo Augusto Rodrigues  
O Trabalho Temporário no Serviço Público /  
Eduardo Augusto Rodrigues Barros; orientador  
Reginaldo Ghiraldelli. -- Brasília, 2019. 186 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Política Social) -  
Universidade de Brasília, 2019.

1. Trabalho. 2. Trabalho Temporário. 3. Estado. 4.  
Serviço Público. 5. Medidas Socioeducativas. I.  
Ghiraldelli, Reginaldo, orient. II. Título.

EDUARDO AUGUSTO RODRIGUES BARROS

O TRABALHO TEMPORÁRIO NO SERVIÇO PÚBLICO

Dissertação de mestrado submetido à avaliação da Comissão Examinadora constituída sob as normas do Programa de Pós-Graduação em Política Social, como requisito parcial para obtenção para o título de mestre em Política Social.

Área de Concentração: Estado, Políticas Sociais e Cidadania.

**APROVADA POR:**

---

Reginaldo Ghiraldelli (Orientador)  
Prof. Dr. em Serviço Social – UNESP/ São Paulo

---

Andreia de Oliveira  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> em Serviço Social – PUC/ São Paulo

---

Aldo Antônio de Azevedo  
Prof. Dr. em Sociologia-UnB

Brasília-DF, 22 de março de 2019.

"Quando vem o orgulho chega a desgraça, mas a sabedoria está com os humildes".

Provérbios 11:2

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que me auxiliou e me permitiu as condições necessárias para o desenvolvimento desta dissertação quando as minhas possibilidades se esgotavam.

À minha esposa e companheira, Karla, que esteve ao meu lado nos momentos mais difíceis.

A todos os familiares e amigos que torceram para que este trabalho fosse bem-sucedido.

Aos meus chefes imediatos, que concordaram com a minha liberação do trabalho, corroborando para que eu obtivesse a licença para estudos, a qual me forneceu o tempo necessário para a realização deste trabalho, que acredito que será muito útil para o fortalecimento dos trabalhadores e, por consequência, da carreira pública socioeducativa do Distrito Federal.

À Secriança-DF e à SEPLAG-DF, que autorizaram o afastamento para estudos nos termos da Lei Complementar 840/11, art. 161, permitindo esse direito ao servidor público do DF. Tenho que dizer que sou grato ao meu trabalho com os adolescentes que cumprem medida socioeducativa, pois ao executá-lo eu tenho uma relação de atração e rejeição.

Também agradeço aos integrantes discentes e docentes do grupo de estudos e pesquisa Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (TRASSO), que me possibilitaram conhecimento e discussões, contribuindo relevantemente para a efetivação deste trabalho.

Ao meu orientador de mestrado, Prof. Dr. Reginaldo Ghiraldelli, que, com paciência, dedicação e esforço, não desistiu de mim e colaborou para que esse trabalho ocorresse da melhor forma possível.

Dedico esta dissertação aos meus pais, Maria e José, servidores públicos, que em um determinado momento da década de 1990, sofreram na pele os ataques neoliberais dos presidentes Collor e FHC, ficando desempregados, o que incidiu diretamente nas condições de vida da nossa família. E, por fim, àquelas pessoas que fazem parte da minha vida, principalmente, à minha tia Edna, ao tio Sérgio, meu sogro e minha sogra; e irmãos, Leonardo, Luiza, Patrícia e Samuel, que sempre estiveram perto.

## LISTA DE SIGLAS

ASSERTTEM	Associação Brasileira das Empresas de Serviços Terceirizáveis e Trabalho Temporário
ATRS	Atendente de Reintegração Social
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAJE	Centro de Reabilitação Juvenil
CDCA	Conselho dos Direitos de Crianças e Adolescentes
CEBEM	Centro de Bem-Estar do Menor
CEP-IH	Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos do Instituto de Ciências Humanas
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DIGEP	Departamento de Gestão de Pessoas
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
E.T.T.	Empresa de Trabalho Temporário
E.T.S.	Empresa Tomadora de Serviço
FSS	Fundação do Serviço Social
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
HFA	Hospital das Forças Armadas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MTB	Ministério do Trabalho
MTPS	Ministério do Trabalho e da Previdência Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PDRE	Plano de Reforma do Estado
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIA	Plano Individual de Atendimento
PL	Projeto de Lei

PLC	Projeto de Lei Complementar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
Secriança-DF	Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal
SEJUS	Secretaria de Justiça e Cidadania
SEEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SENALBA	Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social e de Orientação e Formação Profissional
SESDF	Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
SINASE	Sistema Nacional Socioeducativo
Sindsasc-GDF	Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do DF
Sindsse-DF	Sindicato dos Servidores da Carreira Socioeducativa do DF
SSE	Sistema Socioeducativo
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
STF	Supremo Tribunal Federal
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
T.T.	Trabalho Temporário
VEMSE	Vara de Execução de Medidas Socioeducativas

## RESUMO

O objetivo desta dissertação é analisar o trabalho temporário no serviço público na carreira socioeducativa do Distrito Federal. Para tanto, o trabalho temporário foi situado em seu contexto histórico, considerando as suas múltiplas dimensões e determinações no desenvolvimento da produção capitalista. Desta forma, o trabalho temporário é uma condição existente no mundo e no Brasil, tanto no âmbito formal como informal; no setor privado urbano e rural; e no setor público, mas esta pesquisa privilegiou a realidade do serviço público no contexto da carreira socioeducativa do Distrito Federal. O trabalho temporário é visto nessa lógica como uma modalidade contratual que precariza as relações de trabalho no serviço público, principalmente porque enfraquece a noção do Estado Democrático de Direito, por meio do reforço de condutas morais que incentivam o clientelismo, o patrimonialismo, o corporativismo e o assédio moral. Essas condições ainda dividem e enfraquecem mais os trabalhadores da carreira socioeducativa. Para entender o trabalho temporário no serviço público, requereu entender a dinâmica do Estado capitalista e como ele organiza sua administração e a classe trabalhadora para os fins de manutenção da dominação, nessa dimensão que o trabalho temporário no serviço público é situado, permeado pelas relações de poder e pelas lutas de classes. Para tanto, esta pesquisa está embasada em uma perspectiva histórico-crítica, com análise qualitativa por meio de revisão bibliográfica e entrevistas semiestruturadas.

**Palavras-chave:** Trabalho. Trabalho temporário. Estado. Serviço público. Medidas socioeducativas.

## **ABSTRACT**

The purpose of this dissertation is to analyze temporary work in the public service in the socio-educational career of the Federal District. For the study, the data in situ in their historical context, having the multiple dimensions and determinations in development of the capitalist production. In this way, temporary work is a pre-existing condition in the world and in Brazil, both in the formal and informal spheres; in the urban and rural private sector; and in the public in general, but this research privileged the reality of the public service in the context of the socio-educational career of the Federal District. Temporary work is seen in this logic as a contractual modality of labor relations as a public service, mainly because it is a notion of the Democratic Rule of Law, through the reinforcement of moral conduct that encourages clientelism, patrimonialism, corporatism and bullying. Companies still further divide and weaken socio-educational career workers. Opportunity for temporary work without public service, the need for a dynamic state of capital and the organization of its temporary function and the power of permanence of the power of permanence, permeated by power relations and class struggles. Therefore, this research is based on a historical-critical perspective, with qualitative analysis through bibliographic review and semi-structured interviews.

**Keywords:** Work. Temporary job. Public service. State. Educational measures.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1.1 Problema de pesquisa</b> .....	12
<b>1.2 Justificativa</b> .....	13
<b>1.3 Objetivos da pesquisa</b> .....	15
<b>1.4 Organização da dissertação</b> .....	16
<b>1.5 Metodologia da pesquisa</b> .....	18
<b>CAPÍTULO 1</b> .....	21
<b>2 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO CAPITAL E A PRECARIZAÇÃO DA VIDA E DO TRABALHO NO SÉCULO XXI: O TRABALHO TEMPORÁRIO</b> .....	21
<b>2.1 O trabalho no século XXI</b> .....	21
<b>2.2 O contrato de trabalho temporário como modalidade contratual atípica</b> .....	34
<b>2.3 O contrato de trabalho temporário urbano</b> .....	38
<b>2.4 Trabalho Temporário e Terceirização: diferenças e similitudes</b> .....	44
<b>2.5 A consolidação do trabalho temporário e da terceirização no Brasil</b> .....	48
<b>2.5.1 Apontamentos sobre o trabalho temporário no serviço público</b> .....	52
<b>2.5.2 A realidade do trabalho temporário no serviço público no Governo do Distrito Federal</b> .....	57
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	65
<b>3 O TRABALHO TEMPORÁRIO NO SERVIÇO PÚBLICO E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO CAPITALISTA</b> .....	65
<b>3.1 O Estado Capitalista</b> .....	65
<b>3.2 Os trabalhadores do serviço público no Estado Capitalista</b> .....	76
<b>3.3 Herança neoconservadora do Estado Capitalista Brasileiro e sua experiência social liberalista após década de 1990</b> .....	84
<b>3.3.1 O golpe em 2016 no Brasil dentro das instituições republicanas burguesas, o avanço do neoliberalismo e a contrarreforma trabalhista</b> .....	93

3.4 O serviço público estatal brasileiro e a contrarreforma do Estado .....	97
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	99
<b>4 O TRABALHO TEMPORÁRIO NA CARREIRA SOCIOEDUCATIVA DO DISTRITO FEDERAL</b> .....	99
4.1 A política pública socioeducativa no Distrito Federal e o trabalho temporário ...	99
4.1.1 A história da política socioeducativa no Distrito Federal .....	102
4.1.2 A gestão e a execução das medidas socioeducativas no Distrito Federal....	105
4.2 O trabalho temporário <i>versus</i> o trabalho efetivo na carreira socioeducativa do Distrito Federal.....	109
4.3 As condições do trabalhador temporário nas unidades socioeducativas do DF ..	112
4.3.1. As contradições da política socioeducativa no DF .....	119
4.4 A formação da carreira socioeducativa .....	122
4.5 A reivindicação dos trabalhadores da carreira socioeducativa no DF e os trabalhadores temporários .....	129
4.6 A luta do Sindsse-DF para que os contratos temporários não fossem prorrogados nas medidas socioeducativas do DF .....	136
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	145
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	148
<b>APÊNDICE</b> .....	158
<b>ANEXOS</b> .....	174

# 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa buscou analisar o trabalho temporário na carreira das medidas socioeducativas do Distrito Federal, considerando as condições de trabalho da classe trabalhadora transversalmente à sua capacidade política e organizativa. O trabalho temporário, que se realiza em diversos espaços e setores do mundo produtivo, também se faz presente na operacionalização das políticas públicas e sociais, como é o caso da Secretaria de Estado do Distrito Federal mencionada, pois os servidores efetivos não têm conseguido atender o contingente de adolescentes e suas famílias, porquanto as vagas que são disponibilizadas pelo Estado para o preenchimento da carreira socioeducativa sempre ficam aquém das necessidades efetivas dos serviços que devem ser prestados.

Desta forma, é evidente a grande e crescente demanda de jovens e suas respectivas famílias que são responsabilizados com medidas socioeducativas no DF pelos atos infracionais cometidos, conforme dispõem o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990) e o Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE/2012). Todavia, não possuem o acompanhamento devido, pela falta de profissionais. Assim, entendendo a importância de fortalecer os trabalhadores diante dos ofensivos ataques direcionados à classe que vive do trabalho no Brasil, e no mundo, torna-se necessário investigar o trabalho temporário na carreira socioeducativa do DF.

Nesse sentido, objetiva-se perceber o trabalho temporário no serviço público capitalista como essencial para manutenção e o fortalecimento dos blocos de poder em constante disputa pela direção político-econômica do Estado Capitalista, enfraquecendo os preceitos democráticos no campo do serviço público.

Por outro lado, faz-se uma crítica contra os padrões meritocráticos burgueses, por meio dos concursos públicos que, se por um lado tornam mais acessível, democrático e “qualificado” o trabalho no Estado, por outro lado têm alijado cada vez mais um grande excedente expropriado que, por não atender às exigências produtivas demandadas pelo capital na era de acumulação flexível, ficam disponíveis e expostos, em maior grau, às relações clientelistas, patrimonialistas e às condições precárias de trabalho no âmbito do serviço público estatal.

## 1.1 Problema de pesquisa

A inserção de trabalhadores em condições contratuais frágeis e sem garantias, a longo prazo, pode ser uma tendência que precariza o trabalho e fragmenta os trabalhadores de uma carreira. Essa tendência pode ser um enfrentamento às reivindicações dos trabalhadores por

melhorias das condições de trabalho e plena efetivação da legislação dos direitos das crianças e dos adolescentes na execução da política socioeducativa.

Atualmente, há um panorama desfavorável para a classe trabalhadora, tendo em vista o cenário neoliberal em que o Brasil vive, em tempos de golpe<sup>1</sup> acompanhado de uma democracia blindada aos interesses da classe trabalhadora (DEMIER, 2017), consequência da nova formatação do trabalho e da imposição do capital e do Estado capitalista.

Desta forma, se fez necessário responder a seguinte questão: o regime de contratação temporária nas medidas socioeducativas do DF tem seguido uma lógica de precarização das relações trabalhistas e dos serviços públicos prestados na execução finalística da política socioeducativa do Distrito Federal?

## 1.2 Justificativa

Ao nos aproximarmos da classe trabalhadora temporária no serviço público, no contexto das medidas socioeducativas do DF, entendemos que essa configuração dos contratos de trabalho pode ser advinda do período histórico que o capital vive, pela sua grave crise cíclica do século XXI, associado a outras determinantes do movimento capitalista, como a tendência da reestruturação produtiva que impacta diretamente o mundo do trabalho e as relações estatais que trabalham a favor da constante valorização do capital.

Nesta dimensão, o trabalho deve ser enxuto, para garantir a mais valia e a produção da riqueza, por meio da realização de maior acumulação, além da apropriação do fundo público para fins privados. O Estado que, por si, não produz e não gera riqueza, mas depende da produção e da riqueza gerada coletivamente pelo trabalho, mas usurpada de forma econômica e política pelo poder capitalista, tende a ser um gabinete da burguesia e orquestrar todas as condições para a reprodução do capital, que está em crise.

Desta maneira, o fundo público é utilizado em prol da superação da crise irreparável do capital, onerando o trabalhador nas suas condições materiais e subjetivas. Apesar de o Estado não gerar riqueza, ele se apropria dos recursos do fundo público para organização e manutenção

---

<sup>1</sup> Entende-se como golpe a ação que destituiu a ex-presidente da república do PT, Dilma Rousseff em 2016. Apesar dele ter ocorrido dentro da institucionalidade burguesa, as razões para sua destituição tiveram causas, principalmente, relacionadas às disputas entre os blocos de poder pela direção do Estado capitalista. Portanto, este golpe por dentro das instituições democráticas burguesas brasileiras contou com apoio midiático, jurídico e parlamentar e ainda teve adesão do próprio vice-presidente Michel Temer.

da burocracia gerencial estatal e de políticas públicas, utilizando-se do trabalho assalariado para manutenção e execução dos serviços de interesse público.

No panorama apresentado, é possível identificar uma heterogeneização dos servidores do Estado brasileiro, pois uns são regidos e regulamentados juridicamente, e outros são servidores temporários, com direitos restritos e com vínculos institucionais e trabalhistas frágeis, que, segundo o aparato legal, devem ser inseridos de forma temporária. Nesse caso, diferente do que Marx (2013) abordava sobre a exploração do trabalho útil e abstrato para os trabalhadores que produziam a mercadoria, agora percebe-se a exploração de trabalhadores que prestam serviços terciários no âmbito do Estado.

Nessa perspectiva, considera-se que os(as) trabalhadores(as) temporários(as) estatais são desdobramentos do modo de produção capitalista e seu desenvolvimento na história, entendendo o capitalismo na sua forma mundializada e hegemônica. Nesse contexto, é importante relacionar, nesta pesquisa, o Estado capitalista nesse movimento da história.

Analisar o trabalho temporário na Secriança-DF requereu um esforço para entender como ele se constitui na ordem do Estado capitalista, com relações econômicas hegemônicas de produção mandatária, num cenário do capital mundializado e dividido entre países centrais e periféricos.

Assim, como Marx (2011) afirmava que a mercadoria é uma determinação mais simples de sua teoria econômica, pode-se entender que o trabalho temporário, no âmbito estatal, é uma das determinações dos desdobramentos do capitalismo na história, considerando sua constante busca pela mais valia. Analisá-lo exigiu entender o contexto histórico do capitalismo e seu desenvolvimento permeado, atualmente, pela mundialização do capital, reestruturação produtiva do capital e neoliberalismo, além de ondas conservadoras da ordem do poder dominante no Brasil.

Outro desdobramento histórico que deve ser considerado é a reforma gerencial do Estado ou Contrarreforma (BEHRING, 2008), que se apoia na lógica da flexibilização do trabalho, inscrito na reestruturação produtiva, na forma de implementação do Toyotismo sistêmico no Brasil (ALVES, 2000), ou seja, recursos mínimos para demandas sociais de alta complexidade, inserção de vínculos empregatícios fragilizados, por meio de trabalhadores temporários, além de número reduzido de trabalhadores altamente qualificados atuando de forma polivalente para uma crescente demanda.

Nessa lógica de precarização do trabalho, devido, principalmente, ao enxugamento do Estado por meio da política neoliberal, as vagas disponibilizadas para os cargos efetivos, via concurso público, estão aquém do necessário para o atendimento da demanda. Desta forma, os

trabalhadores estatais efetivos têm cada vez mais ampliada sua demanda de trabalho, ocorrendo sobrecargas cada vez mais desgastantes devido às condições de trabalho insatisfatórias para atuar no acompanhamento aos jovens que cumprem medidas socioeducativas.

A resposta imediata do governo, para lidar com a intensidade do trabalho, foi a contratação de trabalhadores (as) em caráter temporário. Essa ação governista pode enfraquecer ainda mais a luta dos trabalhadores, considerando a atual crise sindicalista e a fragmentação da classe trabalhadora. Portanto, essa medida pode ser uma das formas de desorganizar a luta dos trabalhadores da carreira socioeducativa do DF. Os temporários estariam exercendo a função pública como servidores, mas com relações precarizadas de trabalho, como será demonstrado.

Diante de uma contraofensiva dos servidores da carreira e do coletivo de trabalhadores, por meio de organização coletiva contra as investidas do governo, os temporários poderiam servir como uma moeda de barganha em suas mãos, enfraquecendo a luta da categoria. Nesse sentido, Alves (2000) argumenta que a instituição do novo e precário mundo do trabalho, no Brasil, amplia a segmentação de trabalhadores, polarizando, assim, os processos de trabalho, além de dificultar a própria constituição da solidariedade de classe.

O ambiente de divisão, hierarquização e polarização entre trabalhadores efetivos e temporários, no contexto de ataques proporcionados pela política neoliberal do governo, instaura esse mundo do trabalho em que se cobra muito mais dos servidores a qualidade, por meio de um trabalho polivalente e eclético, com a disponibilidade de escassos recursos do governo na lógica da acumulação flexível (ALVES, 2000), caracterizando, assim, mais trabalho e adoecimento dos trabalhadores.

### **1.3 Objetivos da pesquisa**

A partir de pressupostos teóricos e metodológicos, o objetivo geral desta pesquisa é: analisar o trabalho temporário no serviço público, na realidade da carreira socioeducativa do Distrito Federal. Para tanto, formulou-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Compreender as modificações no modo de produção capitalista que incide sobre o trabalho e tem seus reflexos no âmbito do Estado, diante do processo de mundialização financeira do capital.
- b) Entender, sob a ótica da ofensiva neoliberal e da contrarreforma gerencial, as mudanças no Estado capitalista brasileiro e suas implicações no serviço público.

- c) Identificar, no universo de servidores de contrato temporário da carreira socioeducativa do DF, as condições laborais e o acesso aos direitos trabalhistas.

#### **1.4 Organização da dissertação**

Esta dissertação foi construída em três capítulos, além desta introdução e reflexões conclusivas. Nos capítulos 1 e 2 apresentamos o marco teórico-conceitual crítico desse estudo e no capítulo 3 intentou-se aproximar a discussão realizada nos capítulos anteriores à realidade da carreira socioeducativa do DF em relação ao trabalho temporário nas medidas socioeducativas do DF. Essa aproximação foi concretizada por meio de entrevistas semiestruturadas e relatórios técnico-políticos institucionais juntamente com notícias publicadas pela mídia, via internet, relacionadas à execução da política pública socioeducativa no DF.

No primeiro capítulo, há o referencial teórico, com base na tradição marxista acerca do Trabalho Temporário que, por sua vez, entende-se como uma manifestação de precarização da vida daqueles que nele se inserem. Nesse intuito, busca-se situar a modalidade contratual temporária historicamente, em diferentes espaços e dimensões do tecido societário, enquanto um fenômeno mundial decorrente do desenvolvimento capitalista na história, aqui com foco no serviço público estatal.

O segundo capítulo atém-se à compreensão crítica da dinâmica do Estado capitalista e suas determinações como uma expressão político-econômica de dominação, atuando ativamente na luta de classes em prol da manutenção e de interesses do poder dominante. Nesse panorama, localizam-se os serviços públicos estatais e a função dos agentes públicos que atuam nessas instâncias como uma forma contraditória de legitimação e fortificação da estrutura de dominação capitalista, em detrimento dos interesses coletivos dos trabalhadores e trabalhadoras, considerando a luta de classes.

Essas considerações são situadas relevando-se a herança de conservação autocrática do Estado brasileiro, subordinado aos interesses das potências econômicas capitalistas e contra os interesses populares. A partir dessa perspectiva, são contextualizadas as correntes políticas, econômicas e ideológicas existentes no Brasil, a partir da década de 1990, como o neoliberalismo e a experiência neodesenvolvimentista no século XXI.

A orientação neoliberal, na década de 1990, contou com as privatizações e terceirizações associadas ao objetivo de implementação do Plano de Reforma do Estado (PDRE) de Collor e

FHC, trazendo impactos diretos para os servidores e os serviços públicos federais. Na era Lula, que se iniciou em 2002, e depois no governo Dilma Rousseff, até o ano de 2016, com a pretensa ideia de conciliação de classes, tem-se um neoliberalismo atenuado, ou uma tentativa neodesenvolvimentista, com a retomada generalizada da cultura de concursos públicos e a relativa valorização das carreiras públicas, até o Golpe instaurado em 2016, no Brasil.

Esse movimento traz sérios rebatimentos para aqueles que vivem do trabalho, como as contrarreformas trabalhistas que acentuam o desmonte dos direitos sociais do trabalho em favor de maior acumulação capitalista, com a legalização de contratações precárias, como o trabalho intermitente, parcial, a pejotização, além de aprofundar o processo de trabalho temporário e terceirizado no âmbito público e privado.

Outro reflexo desse movimento golpista foi a aprovação da EC-95, que atinge nevalgicamente os interesses dos trabalhadores, pois retira investimentos públicos das políticas sociais, congelando-os por 20 anos, afetando gravemente os trabalhadores. O Golpe de 2016 consolida seus objetivos, com a eleição de um presidente de extrema direita e militar, que promete mais retrocessos à classe trabalhadora, como concretização da reforma da previdência, em 2019, além do recrudescimento do uso da violência e criminalização dos movimentos sociais urbanos, rurais e sindicais.

O terceiro capítulo parte das análises teóricas, conceituais e históricas acerca do trabalho no século XXI e o entendimento da dinâmica político-econômica do Estado, típico do modo de produção capitalista, com sua forma específica de organização dos serviços e funções públicas, para melhor atender aos interesses do poder dominante.

O Estado capitalista neoliberal está comprometido com o desenvolvimento das forças produtivas na era de acumulação flexível na dinâmica da sociabilidade capitalista, enfraquecendo, assim, a realização do Estado capitalista democrático de direito. A partir dessa associação, com foco no trabalho temporário, objetiva-se tematizar questões relacionadas ao serviço público na carreira socioeducativa do Distrito Federal.

Por fim, e à guisa de conclusão, sistematizam-se os principais argumentos que confirmam os achados da pesquisa, assinalando que o Trabalho Temporário no Serviço Público nas Secriança-DF pode ser uma forma de precarização do trabalho, pois extrapola-se o caráter excepcional da contratação, o que enfraquece um modelo de Estado capitalista democrático de direito em prol de um fortalecimento neoliberal, reproduz com uma nova roupagem o clientelismo, o patrimonialismo, o corporativismo imersos na “moderna” concepção de gestão, contribuindo para maior fragmentação dos trabalhadores da carreira pública, para privatização dos serviços públicos e, ainda, submete, de forma mais contundente, os trabalhadores e

trabalhadoras temporários inseridos nos serviços públicos da carreira socioeducativa às condições de riscos que comprometem a integridade física e saúde mental, por meio do aumento da jornada e intensidade do trabalho e que ficam ainda mais suscetíveis ao comprometimento dos valores sociais do trabalho e da dignidade humana, fundamentos da Constituição Federal do Brasil de 1988.

### **1.5 Metodologia da pesquisa**

Esta pesquisa é qualitativa e segue a perspectiva materialista histórica dialética, pois entende-se que ela pode captar e analisar o movimento do real, levando em consideração as particularidades e a totalidade do fenômeno pesquisado, “rompendo com o modo de pensar dominante ou com sua ideologia” (FRIGOTTO, 2010, p. 84). Marx (1973), ao criar sua teoria social do valor, parte da forma mais simples a qual se materializa o trabalho humano no modo de produção capitalista, a mercadoria.

Inicialmente, pretendia-se realizar entrevistas semiestruturadas e escolher cinco situações mais emblemáticas, elegendo-as por meio da distribuição de questionários, no universo de 187 servidores temporários existentes na carreira socioeducativas do DF, conforme dados da Secriança-DF, em abril de 2018. A situação emblemática deveria estar relacionada a questões judiciais, processos administrativos e ações sindicais relacionadas à violação de direitos e à precarização das condições de trabalho dos servidores temporários.

A fase exploratória seria realizada, primeiramente, por um levantamento dos servidores temporários e suas respectivas lotações, por meio do banco de dados dos servidores da Secriança-DF, disponível no órgão, por objetivar realizar uma pesquisa quanti-qualitativa, de forma que a pesquisa ganhasse mais profundidade em sua análise.

Contudo, ao iniciar a fase da pesquisa de campo, em setembro de 2018, o pesquisador foi informado que esses trabalhadores foram desligados em julho de 2018, devido a uma decisão judicial impetrada pelo sindicato da categoria, Sindsse-DF, e no lugar deles tomaram posse aproximadamente 200 servidores efetivos de diferentes cargos.

Buscava-se, por meio da pesquisa de campo, evidenciar as suas condições de trabalho; como eles se viam na instituição e no corpo de trabalhadores estáveis; levantar as formas e os níveis de organização política para defesa dos seus direitos e por melhores condições de trabalho.

Ao terminar essa fase, seria feita a análise do tratamento do “material empírico e documental” (MINAYO, 2010, p. 26), procurando desvelar se a inserção dos servidores temporários na carreira socioeducativa do DF tem sido uma forma de sanar temporariamente as necessidades emergenciais do Estado capitalista neoliberal, por meio de contratação incerta de trabalho temporário, precarizando essa carreira e as relações de trabalho.

Efetuada o cronograma para realização da pesquisa de campo entre setembro e outubro de 2018, o pesquisador foi informado pela Secriança-DF, após uma busca do seu banco de cadastro de servidores, que havia apenas uma servidora em regime de contrato temporário lotada na Unidade de Internação Provisória de São Sebastião, que não havia sido desligada devido a um mandado judicial. Ao procurar a referida servidora, com a finalidade de sondá-la a respeito de uma possível entrevista, com o objetivo de realizar a pesquisa em questão, ela aceitou, porém no dia marcado para a efetivação da pesquisa foi orientada por seu advogado a não fornecer a referida entrevista.

A servidora temporária também afirmou que já havia sido procurado por outras pessoas, o que resultou em mais desconfiança, por isso ela se negou a conceder a entrevista. Com a negativa da servidora temporária e tentando obter mais informações para enriquecer este estudo, buscou-se a realização de entrevistas semiestruturadas<sup>2</sup> com um diretor sindical do Sindsse-DF, que havia participado do processo de ação sindical para o desligamento dos servidores temporários em julho de 2018 e com uma servidora aposentada da carreira socioeducativa, desde o final da década de 2000. Essa servidora também foi dirigente sindical do Sindsasc-GDF.

O objetivo de entrevistar essa servidora aposentada era o de recuperar informações de construção da carreira socioeducativa nos anos de 1980, o histórico da organização política coletiva da categoria e a formação do Sindsse-DF. Essas entrevistas não foram submetidas ao CEP-IH, considerando o exíguo prazo para a realização da pesquisa, mas elas seguiram todos os parâmetros éticos previstos e aceitos pelos sujeitos da pesquisa, por meio de assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

---

<sup>2</sup>A perspectiva crítica, em matéria de concepção de investigação sociológica, situa-se em reação contra o empiricismo e o positivismo da sociologia convencional sem descartar, no entanto, a exigência antiteoricista de questionar a realidade concreta. Para se conseguir tal objetivo, é necessário um exame dos mecanismos sociais e cognitivos operantes nos instrumentos de investigação (questionários e entrevistas), tendo em vista a localização e o controle das interferências ideológicas que se manifestam nas obtenções dos dados. Tal exame, associado a uma crítica da concepção física da observação, conduz à definição de um modo de questionamento suscetível de estabelecer uma intercomunicação entre o pólo investigador e o pólo investigado. [...] apresentamos um modo de investigação particular conhecido como “enquete operária”, na qual o questionamento implementado adquire uma explícita dimensão política (THIOLLENT, 1987, p. 30)

Para fins desta pesquisa, ainda é importante enfatizar que o pesquisador em questão é assistente social da carreira pública socioeducativa do DF desde 2010, quando tomou posse por meio de concurso público. Desde então, participou do processo de lutas e embate políticos-ideológicos de formação e organização da carreira, do processo de divisão das carreiras socioeducativas e de assistência social. Atuou no cargo de assistente social nas medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, trabalhando desde 2014 com diversos servidores temporários, o que o motivou para a execução desta pesquisa. Em 2015, passou a integrar a direção do Sindsasc, no cargo de Conselheiro Fiscal, até setembro de 2018. Considerando essas relações, objetivou-se ao máximo um distanciamento do objeto de estudo, mesmo com sua profunda imersão no debate ético-político existente.

## CAPÍTULO 1

### 2 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO CAPITAL E A PRECARIZAÇÃO DA VIDA E DO TRABALHO NO SÉCULO XXI: O TRABALHO TEMPORÁRIO

#### 2.1 O trabalho no século XXI

As quatro últimas décadas têm sofrido com os impactos da nova regulação capitalista sobre o trabalho – a flexibilização ou acumulação flexível – diante de uma forte tendência imposta pela nova dinâmica de produção capitalista, a qual interfere diretamente nas condições de trabalho daqueles que vivem dele.

A acumulação flexível é definida por Harvey (2013) como uma nova forma de produção pautada na polivalência, intensidade do trabalho e desregulação das leis que protegem o(a) trabalhador(a), tornando as jornadas de trabalho flexíveis. Ela substitui a lógica fordista por meio de inserção de tecnologias cada vez mais sofisticadas que deverão ser operacionalizadas por um pequeno grupo de trabalhadores altamente qualificados, atendendo o processo de financeirização e de mundialização da economia, sendo o setor financeiro o principal diretor dos empreendimentos capitalistas (ANTUNES, 2018).

Nesse contexto, o Estado tem se colocado como um gerente em prol dos negócios dos representantes da burguesia financeira, por meio de políticas neoliberais, desregulamentando os mercados nacionais. Essas ações têm beneficiado o setor financeiro em detrimento daqueles que vivem do trabalho, pois retira direitos conquistados historicamente pela classe trabalhadora (ANTUNES, 2018). Como afirma Druck (2011, p. 43), “é o tempo de novos (des) empregados, de homens empregáveis no curto prazo através das (novas) e precárias formas de contrato”.

O fim da era do Estado de bem-estar social nos países do capitalismo central, para a égide do Estado mínimo, representado pela hegemonia neoliberal e, posteriormente, transplantado para os países periféricos, dá um ultimato à tendência do pleno emprego e inicia outra era, forjada pelo espírito da sociedade sem emprego. Outra tendência muito comum, além do desemprego nessa era, são ofertas laborais nas modalidades precarizadas de trabalho e, respectivamente, de vida (DRUCK, 2011).

A perda da possibilidade de inserção estável no emprego gera uma relação de insegurança e desenvolve “uma ruptura de laços e vínculos, tornando os trabalhadores vulneráveis e sob uma condição social fragilizada, ou de ‘desfiliação social’” (DRUCK, 2011, p. 43, grifos nossos).

A desfiliação social foi definida por Robert Castel, em 1998. Diferente do conceito de exclusão, que é um conceito estático, a desfiliação social é resultado de um quadro em que os indivíduos não perdem totalmente os vínculos com a sociedade, entretanto está distante do centro de coesão desta, ou seja, estão afastados das estruturas que conformam um sentido de viver; são aqueles sujeitos [...]“adultos que estão há muito tempo desempregados, jovens que não conseguem entrar no mercado de trabalho e os poucos escolarizados” (CASTEL, 1998 apud BRANDÃO, 2002, p. 146).

O bom funcionamento do capitalismo moderno recorre à lógica da financeirização e do gerenciamento estatal, proporcionando uma sociabilidade de permanente inovação tecnológica, de volatilidade, em que a regra é o curto prazo, tornando cada vez mais ultrapassados e descartáveis homens e mulheres que vendem sua força de trabalho. A lógica do curto prazo para atender aos interesses da financeirização, na reestruturação produtiva, marca um período em que os trabalhadores encontrarão muita dificuldade de se inserirem novamente no mercado de trabalho formal por tempo indeterminado, dando margem, por outro lado, a formas contratuais de trabalho precarizadas, além de contratos de trabalho temporários, terceirizados, jornada de trabalho parcial, intermitente, eventual etc. (ANTUNES, 2018).

A reestruturação produtiva, segundo Alves (2000), é uma reorganização profunda em toda a estrutura da empresa, com a adoção de estratégias mais integradas e sistêmicas, visando atender os objetivos da mundialização do capital. No Brasil, essa reestruturação se deu de forma heterogênea, pois novas tecnologias e novas formas de organização da produção eram unificadas às formas rígidas, o que não permitiu grandes impactos para a contenção da crise de superprodução do final do século XX.

Desta forma, essa reestruturação produtiva no Brasil se centrava num Toyotismo restrito, parcial ou seletivo, com a inclusão de tecnologias de microeletrônica (ALVES, 2000) o que não evitaria uma superprodução da indústria automobilística na década de 2000. De acordo com Alves (2000), analistas sociais estimaram que no ano de 2000 mundialmente se produziram 80 milhões de carros para uma demanda efetiva de 60 milhões.

A reestruturação produtiva não representa apenas a inserção de novas tecnologias, mas, também, a utilização de novas estratégias organizacionais centradas na produção enxuta por meio da apropriação da subjetividade do trabalhador, em que ele deve se empenhar cada vez melhor nos objetivos da empresa, com menos custos.

Essa flexibilidade não se resumiria apenas à produção, ela também deveria se estender à relação entre as empresas, em que, de acordo com Alves (2000), seria desenvolvido um novo perfil de operário, por meio de novas estratégias de subcontratação, como a terceirização. Essa

nova organização do trabalho teve grande incidência no Brasil a partir de 1993, quando postos de trabalho em montadoras e indústrias de autopeças de carros diminuíram drasticamente, aumentando o número de desemprego. Esse setor tem vivenciado um intensificado processo de centralização e concentração de capitais, com novas aquisições e fusões, estimuladas “[...] pelas novas estratégias das corporações transnacionais do setor automobilístico mundial” (ALVES, 2000, p. 183).

O “novo complexo de reestruturação produtiva” (ALVES, 2000) vem acompanhado de políticas estatais nacionais de desregulamentação do mercado interno, em que o Estado nacional deve se empenhar para propiciar condições adequadas tanto para as empresas do país como para as multinacionais instaladas nele, retirando qualquer tipo de barreira ou protecionismo. Essa política ganhou incidência no Brasil na década de 1990, com a assunção de governos neoliberais comprometidos em cumprir a nova etapa de desenvolvimento do capitalismo mundializado (ALVES, 2000).

Essa nova ideologia aproveitou-se do enfraquecimento dos trabalhadores na luta de classes, com o fim do socialismo real e o sindicalismo de cunho socialista no Brasil (ALVES, 2000). A luta de contenção do desenvolvimento capitalista, por meio das trincheiras formadas pela organização coletiva dos(as) trabalhadores(as), na década de 1990, cede espaço para um “[...] defensivismo de novo tipo de cariz neocorporativo[...]”, associado à captura da subjetividade dos(as) trabalhadores(as) em prol dos interesses privados capitalistas (ALVES, 2000, p. 185)

A precarização se reflete na ampliação de trabalhos por tempo determinado, sem registro na carteira, além da situação de desemprego. Desta forma, a flexibilização da jornada de trabalho e da remuneração provoca novas formas de trabalho, que são passivamente adaptadas, ganhando aparência de normalidade.

De acordo com Antunes (2018, p. 156), “[...] passamos a estar diante de novas modalidades e modos de ser da precarização, da qual a terceirização tem sido um de seus elementos mais decisivos[...]”. Essa tendência pode ser evidenciada por meio da discrepância entre a contratação de trabalhadores(as) efetivos(as) e trabalhadores(as) terceirizados(as) nos setores produtivos do país, como o setor petroquímico, petroleiros, construção civil e elétrico, ou dos setores improdutivos, mas fundamentais para a circulação do capital, como os setores bancários e de comunicações, ou ainda os espaços de reprodução do capital, como as universidades.

O índice de contratação de terceirizados superabundou, em relação ao número de trabalhadores(as) efetivos(as), mesmo com o impedimento da súmula do Tribunal Superior do

Trabalho (TST), 331/1993, que impede a contratação de terceirizados em cargos finalísticos do setor produtivo, improdutivo e de reprodução do capital (ANTUNES, 2018). Entretanto, a tendência atual, é a terceirização irrestrita após contrarreforma trabalhista de 2017 no Brasil, por meio da lei do trabalho temporário, prevendo a contratação de trabalhadores terceirizados também em cargos finalísticos tanto no setor privado quanto no serviço público.

A heterogeneidade própria da relação entre trabalhadores(as) efetivos(as) e terceirizados(as) marca a degradação do trabalho, na generalização dessa nova modalidade precarizada de trabalho, pois a diferença salarial entre o grupo terceirizado e os diretamente contratados chega a ser em torno de 80% no setor petroquímico; já no setor bancário “[...] o salário dos trabalhadores de telemarketing chega a ser 44% relacionado ao dos bancários [...]” (ANTUNES, 2018, p. 158).

Além da questão salarial, os padrões de gestão e organização do trabalho, inspirados no Toyotismo, aumentam a intensificação do trabalho, como a imposição de “metas inalcançáveis, extensão da jornada de trabalho, polivalência etc.” (ANTUNES, 2018, p. 158). Essa gestão afeta tanto os terceirizados quanto os efetivos, todavia o peso maior se dá entre os terceirizados devido a sua fragilidade contratual. Essa condição acaba sustentando “[...] uma gestão do medo, nas formas de abuso de poder, no assédio moral e na discriminação [...]” (ANTUNES, 2018, p. 158), originada pela heterogeneidade assimétrica, criada entre efetivos e terceirizados devido à diferença salarial, de benefícios, jornada de trabalho e grande rotatividade.

Desta forma, de acordo com Antunes (2018), os terceirizados são os trabalhadores que mais crescem nos diversos ramos produtivos, improdutivos e reprodutivos da organização social capitalista, pois são os que mais trabalham e menos ganham, além de que morrem mais em acidentes de trabalho. Para o autor, “[...] a terceirização é o fio condutor da precarização do trabalho no Brasil” (ANTUNES, 2018, p. 163).

Assim, os contratos de curto prazo e de forma flexível, por meio de empresas interpostas, escondem as relações entre capital e trabalho e submetem os trabalhadores à frequência produtiva das empresas tomadoras de serviço, ocasionando mais ataques à classe trabalhadora, no que diz respeito ao seu tempo de trabalho, seus direitos e suas vidas e, por outro lado, “[...] tem se convertido em importante elemento propulsor e gerador de mais-valor [...]” (ANTUNES, 2018, p. 176).

Druck (2011) compreende que o capital flexível impõe ao trabalho uma intensa precarização social, para legitimar a dominação que viabiliza uma acumulação sem precedentes, por meio da força e do consentimento. A força se dá pela imposição de condições precárias de trabalho e ameaças constantes do desemprego, pressionada por uma massa de

trabalhadores(as) desempregados(as), ou como categorizado em “O Capital”, de Marx, o exército industrial de reserva. Essa política produz uma lógica de submissão e subordinação do trabalho ao capital.

Já o consenso se manifesta quando os trabalhadores passam a acreditar na lógica dos patrões e dos sindicatos pelegos<sup>3</sup>, de modo que os trabalhadores aceitam a realidade atual do trabalho como intransponível (DRUCK, 2011). A nova forma de organização da produção capitalista, então, está pautada na acumulação flexível, que confronta diretamente a rigidez do fordismo, principalmente naquilo que diz respeito aos empregos regulamentados e por tempo indeterminado.

O Fordismo-Keynesianismo é uma forma de organização e regulação social do trabalho e da produção, associado a intervenção estatal, que segundo Harvey (2013) foi responsável pela modernização do capitalismo no século XX. De acordo com Pinto (2013), o paradigma fordista basicamente se consistia em padronizar os produtos e ao mesmo tempo, eles deveriam ser fabricados em grande quantidade, reduzindo assim os custos da produção a partir de uma massificação do consumo, podendo além de garantir maiores lucros, mas também maiores salários em função do aumento de vendas.

Os objetivos fordistas somente puderam ser aplicados por meio de um planejamento técnico elaborado por Taylor<sup>4</sup>, que dividia tecnicamente o trabalho de forma minuciosa das funções e atividades entre os numerosos trabalhadores (PINTO, 2013).

Partindo do pressuposto taylorista, Henry Ford<sup>5</sup>, introduz a linha de produção em série, na qual o grau de complexidade da produção foi simplificado ao máximo. Assim, o objeto que viraria o produto final era colocado num mecanismo automático que percorresse todas as fases produtivas, em que operários ficavam posicionados rigidamente no decorrer dessa linha de produção, desde o estágio inicial até o acabamento final do produto (PINTO, 2013).

A partir da década de 1960 houve uma queda de produtividade e da lucratividade nos Estados Unidos, remediada por um crescimento da inflação, fazendo com que o dólar passasse

---

<sup>3</sup> “Termo utilizado para designar o dirigente sindical que defende as orientações do Ministério do Trabalho entre a classe trabalhadora, cumprindo assim o papel de intermediário entre os sindicatos e o governo. Em seu sentido próprio, a palavra designa a pele de carneiro que é colocada entre a sela e o corpo do cavalo com a finalidade de amaciar o contato entre o cavaleiro e o animal. [...] Muitas vezes, a designação pelego é atribuída aos dirigentes das federações e confederações sindicais que têm acesso direto ao Ministério do Trabalho e vivem à sua sombra” (FGV). Disponível em: < <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/glossario/pelego>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

<sup>4</sup> O taylorismo é uma gestão do trabalho, que se define pela especialização e divisão do trabalho em tarefas simples, onde a empresa tem o controle destas e as passam para os trabalhadores por meio de treinamento específico.

<sup>5</sup> O Fordismo se aproveita desta inovação conjugando esses conhecimentos já elaborados juntamente com suas inovações tecnológicas. A principal genialidade de Henry Ford foi a padronização da produção, incutindo na população, o grande consumo de produtos padronizados (PINTO, 2013).

a perder força na economia mundial. Esse movimento provocou a contratação do crédito (HARVEY, 2013). Neste período, houve um processo de substituição de importação nos países periféricos, proporcionado, segundo Harvey (2013), pela estagnação econômica estadunidense.

Nesse processo, houve um fluxo de multinacionais que migraram para os países latino-americanos e para a Ásia, em busca de força de trabalho, devido aos contratos de trabalhos frágeis. Esse movimento ocasionou uma onda competitiva nesses países, de industrialização fordista, mudando inteiramente o ambiente deles (HARVEY, 2013).

A expansão econômica devido à conquista de novos mercados, por parte da Europa ocidental e do Japão, com a descentralização de multinacionais, contribuiu para que o dólar perdesse a hegemonia no mercado mundial, caindo por terra o acordo de Bretton Woods, que estabelecia o dólar como a moeda de troca internacional. Com a perda econômica do destaque estadunidense, no cenário mundial, o fordismo estadunidense caiu em decadência (HARVEY, 2013).

Diante desse cenário, o Fordismo-Keynesianismo tornou-se cada vez mais obsoleto para conter as contradições do desenvolvimento capitalista, de acordo com Harvey (2013). O Problema crucial estava na rigidez dos investimentos no capital fixo e de sistemas de produção, que impediam a flexibilidade do planejamento, em que havia um crescimento exponencial em contraposição a uma taxa de consumo variável.

Neste contexto, a rigidez dos contratos de trabalho e a força dos sindicatos, que exigiam crescentemente proteções trabalhistas associadas ao aumento dos compromissos do Estado em programas de bem-estar e proteção social, gerando um progressivo gasto público, eram fatores cada vez mais nocivos à lucratividade capitalista (HARVEY, 2013). Nesse momento, o único mecanismo de caráter flexível estava na política monetária que imprimia, a qualquer tempo, quando fossem necessários, dólares para estabilizar a economia (HARVEY, 2013).

Somado à crise da rigidez, o excesso de fundos, a redução de investimentos, o forte aumento inflacionário e o aumento do preço do petróleo, aprofundaram a crise capitalista de 1973 (HARVEY, 2013). Uma demonstração do efeito dessa crise foi a falência técnica da cidade de Nova York, em 1975, uma das cidades com maiores orçamentos do mundo.

Por outro lado, as grandes corporações estavam, cada vez mais, com capacidades excessivas ociosas, obrigando essas empresas a entrarem num período de racionalização, reestruturação e intensificação do controle de trabalho, favorecendo a intensificação de inovações tecnológicas, a automação, a busca de novas linhas de produtos e novos mercados, além da dispersão geográfica em países cuja organização do trabalho era mais frágil. Nesse

giro, também houve grandes fusões empresariais e medidas para acelerar a circulação de capitais (HARVEY, 2013).

Esse contexto, para Harvey (2013), gestou condições para um regime novíssimo de acumulação, que, por sua vez, necessitava de um novo regime de regulamentação política e social, diferente daqueles que dirigiam o moderno regime fordista. Por isso, Harvey (2013) nomeia essa nova forma de organização social de produção como acumulação flexível, que se contrapõe diretamente à rigidez fordista.

Ela tem sustentação a partir de “[...] uma flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumos[...]”, em que o setor financeiro ganha centralidade, velocidade e volatilidade, por meio das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC’s), com ampliação do emprego no setor de serviços, “[...] conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...]”, o que gera nova onda de desemprego estrutural e grande quantidade de excedente de trabalhadores (HARVEY, 2013, p. 140).

Assim, o trabalho protegido é cada vez mais desmantelado, reconstruído por focos de acumulação flexível, assim o emprego regular diminui e abre espaço para o crescente uso “[...] do trabalho a curto prazo, parcial, temporário, subcontratado”. Essa nova tendência, crescente na acumulação flexível, vem acompanhada fortemente de um grande retrocesso do poder sindical (HARVEY, 2013, p. 140).

Desse modo, os trabalhadores se moldam à flexibilização dos processos produtivos e dos modelos de consumo. Essa dinâmica permite a criação de novos setores e formas de abastecer o setor financeiro, além de novos mercados, que são acompanhados de um incessante progresso tecnológico nas bases de produção e de circulação de mercadoria e de capitais (HARVEY, 2013).

Por outro lado, há mais exploração do trabalhador, ou seja, a acumulação flexível combina, ao mesmo tempo, grande progresso tecnológico e produtivo, ao passo que, no que diz respeito às necessidades de toda a coletividade, ocasiona um “mal-estar [...], precarizando a totalidade do viver social” (VASAPOLLO, 2005, p. 27).

Considerando os índices de desemprego ocasionados pela expulsão da força de trabalho do setor produtivo industrial, devido ao progresso tecnológico, os capitalistas e os governos neoliberais defendem a flexibilidade dos contratos de trabalho como uma melhor forma de aumentar os índices de ocupação.

Contudo, de modo contrário, Vasapollo (2005) entende que a flexibilização é uma imposição aos trabalhadores, para que eles aceitem baixos salários e em piores condições, em

que o trabalho irregular, precário e sem garantias, é a nova tendência mundial. Desta forma, o pauperismo e a violência, concomitante com a desproteção do Estado, têm sido aprofundados no pós-fordismo, principalmente em realidades periféricas e com industrialização tardia, como no Brasil, assombrado e assolado pelos efeitos nefastos da escravidão negra, considerada historicamente imprópria para o trabalho assalariado e para a condição de sujeito de direitos.

De acordo com Vasapollo, em tempos de produção fordista, o trabalho assalariado era sinônimo de cidadania e proteção social, apesar de não contemplar o negro nesse patamar. Agora, “o pós-fordismo está provocando o fracasso do Estado Social e dos salários, recriando formas de trabalho servil, semelhantes à escravidão e, com frequência, determinadas sob discriminação étnica” (VASAPOLLO, 2005, p. 27).

Na nova forma de gestão do trabalho, sob o espírito do Toyotismo, a superexploração da força do trabalho<sup>6</sup> universalizou-se e generalizou-se no plano do capitalismo mundial, aumentando a incompatibilidade entre produção de riqueza social e bem-estar coletivo, não apenas em setores como a produção industrial, mas no âmbito da prestação de serviços e, inclusive, na administração pública (ALVES, 2018).

O sistema toyotista estava associado ao desenvolvimento de uma empresa enxuta e flexível, que foi apropriada com mais amplitude no setor automotivo. Esse modelo de produção tinha foco no resultado final, era pautado na desverticalização hierárquica e terceirização de serviços e produções, por meio de subcontratação de força de trabalho de cunho polivalente, aumentando a responsabilidade do trabalhador em todo o processo de produção, em que ele seria responsável pela “[...] execução, controle de qualidade, manutenção, limpeza, operação de vários equipamentos simultaneamente, dentre outras responsabilidades” (PINTO, 2013, p. 46). Desta forma, o objetivo do sistema toyotista era organizar uma metodologia de produção e de entrega mais ágil e precisa (PINTO, 2013).

Em primeira análise, somente os trabalhadores do setor produtivo poderiam ser considerados explorados no sentido marxiano. Todavia, no século XXI, com a incorporação de elementos do trabalho em seu sociometabolismo, os trabalhadores do campo improdutivo, como aqueles que exercem atividades assalariadas no serviço público, entram na lógica exploratória. Assim, o sentido universal de proletariado passa a ser reconhecido, apesar das condições específicas em cada setor (ALVES, 2018).

---

<sup>6</sup> Aumento da força de trabalho excedente reduzindo o consumo do operário, em que esse fundo de consumo se converte, de fato, em fundo de acumulação do capital. Assim, a intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao trabalhador para repor a sua força de trabalho são componentes da superexploração da força de trabalho (MARINI, 1973).

A classe-que-vive-do trabalho, como categorizou Ricardo Antunes (1995), no século XXI, com o advento da reestruturação capitalista, ganha novos e velhos contornos, ou seja, uma nova morfologia inserida em complexas relações sociais, que é amenizada ou asseverada, tornando-se crônica, dependendo da realidade regional de cada país, mas, em suma, a precarização pode ser generalizada mais ou menos, dependendo de cada região, em um contexto de “capitalismo mundializado” hegemônico, conforme analisa Chesnais (1996).

A mundialização do capital está sendo caracterizada pelo aspecto da financeirização associado à sua rápida introjeção em todo o tecido social, devido ao uso das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC's), possibilitando o rápido investimento de capitais, assim como também a fuga destes, quando não for mais conveniente aos lucros capitalistas. O capital financeiro é a fusão entre os setores bancário e produtivo, nos quais a regra é dinheiro gerar dinheiro por meio da criação de Juros, escamoteando o fator trabalho da produção (IAMAMOTO, 2008).

Desta forma, a mundialização do capital está sob égide financeira e atua sobre os Estados nacionais, pressionando-os para executar “políticas de liberalização, de privatização e desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas aplicadas desde o início da década de 1980 sob o impulso dos governos Thatcher e Reagan” (CHESNAIS, 1996, p. 34).

A mundialização do capital e a acumulação flexível são faces do atual momento de desenvolvimento capitalista, em que há a necessidade de dividir os trabalhadores entre estáveis e instáveis. Assim, tem-se como tendência a ampliação de terceirizados e trabalho informal, tanto na indústria como no campo dos serviços; a feminização do trabalho assalariado, principalmente no setor de serviços, com salários mais rebaixados, porém mais intensidade do trabalho e menos direitos sociais. O setor de serviços foi o que primeiramente absorveu a força de trabalho excedente do setor produtivo<sup>7</sup>, agora com a reestruturação produtiva passa a inserir a racionalidade produtiva da lógica da acumulação flexível, com sistema de metas e qualidade total<sup>8</sup> a partir da incorporação e uso das NTIC's (IAMAMOTO, 2008).

O setor de serviço, que era considerado na lógica marxiana como um campo improdutivo, pois não geraria diretamente lucro ao capitalista, passa a ser subordinado “[...] à

---

<sup>7</sup> Entende-se como setor produtivo aquele diretamente ligado a produção de mercadorias, responsáveis pela criação da mais valia ao capitalista.

<sup>8</sup> A qualidade total visa tornar a empresa mais competitiva, flexível e eficaz por meio de um profundo planejamento. Entretanto, para o trabalhador incide uma maior pressão, pois ele é constantemente exigido por incessantes e progressivas metas que ocasionam mais intensidade e jornada de trabalho ampliadas para se alcançar resultados cada vez melhores à custa de sua saúde física e mental.

lógica exclusiva da racionalidade econômica e da valorização do capital” (ANTUNES, 2008, p. 17). Neste panorama, evidencia-se a tendência de exclusão de jovens do mercado trabalho que, ao alcançarem a idade laboral não encontram empregos<sup>9</sup>, logo podem ser encontrados enfileirados, juntando-se ao exército industrial de reserva ou quando não, inserem-se em trabalhos informais, pejetizados<sup>10</sup>, temporários e terceirizados (ANTUNES, 2008).

Ao lado dos jovens, encontram-se os adultos acima dos 40 anos, já não mais pertinentes ao capital e que, ao serem demitidos, não conseguem mais retornar ao mercado de trabalho devido à idade, somando-se às modalidades de trabalho informal, aos trabalhos voluntários ou engrossam o exército de reserva, assim como os jovens. Esses adultos considerados velhos para o capital são herdeiros da cultura fordista, por isso, são dispensados por seu alto nível de especialização, sendo por sua vez preteridos por trabalhadores polivalentes e multifuncionais da era toyotista (ANTUNES, 2008).

Ademais da questão do jovem e do “velho” e a relação deles com a nova morfologia do trabalho, ainda deve ser problematizado o trabalho infantil, que em muitos países tem sido utilizado de forma criminosa em vários setores produtivos (ANTUNES, 2008).

É importante considerar, também, nesse contexto, outra forte tendência no transcorrer do século XXI, que é o avanço do terceiro setor que, impulsionado pela expulsão dos trabalhadores do setor industrial e não totalmente absorvidos pelo setor de serviços, sejam eles privados ou estatais, cria zonas paralelas e marginais à criação do valor. Assim, essas organizações denominadas como Organizações não Governamentais (ONGs) geralmente prestam serviços de cunho assistencial e se utilizam de trabalho voluntário (ANTUNES, 2008).

Evidencia-se, ainda, o desdobramento da precarização, no trabalho produtivo doméstico que se dá em escala mundial, por meio da desconcentração do processo produtivo realizada pelo uso das NTIC's, permitindo que o trabalho seja realizado via domicílio, misturando o trabalho reprodutivo doméstico com o trabalho produtivo, o que atinge principalmente as mulheres (ANTUNES, 2008). Como exemplo dessa lógica da produtividade, tem-se o caso da

---

<sup>9</sup> O desemprego cresceu em todas as faixas etárias no primeiro trimestre de 2018, de acordo com dados divulgados pelo IBGE. No comércio, as vagas temporárias costumam absorver jovens. O aumento do desemprego foi maior entre os jovens do que em outras faixas da população. (VALOR ECONOMICO, 2018). Disponível em: < <https://www.valor.com.br/brasil/5531767/ibge-desemprego-tem-alta-proporcional-maior-entre-jovens-no-trimestre> >. Acesso em 11 jan. 2019.

<sup>10</sup> Pejetizados ou quarterizados são trabalhadores empregados por meio de contrato civil, onde a empresa o contrata como pessoa jurídica, por isso pejetizados, numa relação de iguais, possibilitando a empresa não ter encargos nem responsabilidades trabalhistas, mesmo que a jornada de trabalho como prestação de serviço seja como a de um trabalhador normal, porque contratualmente ela está contratando o serviço de uma empresa e não de um trabalhador. (ANTUNES, 2018)

chegada do tele-trabalho no serviço público no DF<sup>11</sup>, o que possibilita visualizar a lógica produtiva no que era considerado antes trabalho improdutivo, que se antes seus trabalhadores eram responsáveis pelo anti-valor, agora, cada vez mais, vivem situações aproximadas com aquelas experimentadas pelos demais trabalhadores do setor produtivo.

Esse novo ordenamento para o trabalho perpassa por todas as esferas da sociedade, não ficando de fora o trabalho rural também. Se antes considerava-se a classe trabalhadora aquela apenas pertencente ao setor industrial, agora essa classe assume novas formas em vários setores, como no de serviços, nas unidades educacionais, de lazer, culturais e de utilidade coletiva, no campo etc. (ANTUNES, 2008).

Os trabalhadores urbanos, tanto os dos setores industriais quanto os de setores de serviços, são cada vez mais caracterizados pelo vínculo de trabalho temporário, informal e voluntariado (ANTUNES, 2008). Assim, tanto aqueles que trabalham gerando mercadorias, bens e serviços, ou seja, trabalho material, quanto aqueles que trabalham com a cultura e outras atividades criativas e intelectuais, consideradas como trabalho imaterial, fazem parte, juntamente com os desempregados, da classe-que-vive-do-trabalho, ou seja, estão inseridos no processo de reprodução ampliada do capital (ANTUNES, 2008). Entretanto, não fazem parte da classe trabalhadora atual, os gestores que exercem o papel direto no controle, na gestão e no sistema diretivo do capital, “os pequenos empresários, a pequena burguesia urbana e rural que é proprietária e detentora, ainda que em pequena escala, dos meios de produção [...] e aqueles que vivem de juros e da especulação” (ANTUNES, 2008, p. 19).

O trabalho, apesar de sua centralidade para criação do valor, conforme cita Antunes (2008, p. 19), nunca se encontrou tão supérfluo, materializado na figura dos informais, temporários, terceirizados, itinerantes, além daqueles que compõem a legião de sobrantes na forma de desempregados e desempregadas pelo mundo afora, em sua forma capitalista mundializada. O trabalho, apesar do progresso tecnológico e dos avanços científicos, ainda é desumano, pois está condicionado não para o desenvolvimento da humanidade e sim para a valorização de coisas.

Os avanços tecnológicos e sua aplicação na produção nunca foram tão dependentes de uma nova organização do trabalho que adapte à incessante incorporação dessas tecnologias no cotidiano dos trabalhadores empregados, o que impacta também no aumento do desemprego.

---

<sup>11</sup> METRÓPOLES. Tele-trabalho: no DF, 500 servidores dão expediente de casa. Disponível em:< <https://www.metropoles.com/distrito-federal/servidor/teletrabalho-no-df-500-servidores-dao-expediente-de-casa>>. Acesso em outubro de 2018.

As NTIC's devem ser analisadas por meio das ondas de intensificação propostas por Dal Rosso (2008), sendo elas a 1ª onda na Revolução industrial, em que a jornada de trabalho foi ampliada sobremaneira, a fim de garantir maior produtividade; a 2ª com o advento da criação da organização do trabalho científico, no século XXI, que passou a controlar os tempos e movimentos dos corpos (DAL ROSSO, 2008).

Ou seja, a aplicação de técnicas que organizavam o tempo do trabalhador para tirar o máximo proveito possível dele em sua relação com a máquina. Com isso, a organização do trabalho passa a ser especializada, além de que o processo de produção se configura num espaço de rígida ordem e hierarquia até chegar ao produto final em série. Essa modalidade, de acordo com Dal Rosso (2008), intensificou em muito o trabalho humano, garantindo a produtividade, juntamente com o progresso tecnológico já adquirido. Esse modelo de organização mostrou-se eficiente até a outra crise de superprodução do capitalismo no final da década de 1970.

Essa crise, ocasionada pela perda de lucratividade e acumulação, motivada, segundo os capitalistas, principalmente, pela era do pleno emprego e barreiras regulamentadoras do Estado interventor de Bem-Estar Social na Europa, abaixava os níveis de consumo da população, atingindo diretamente em perdas com a alta produção industrial. Outro motivo foi o dispêndio gasto pela adoção de novas técnicas produtivas com a incorporação das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC's), por parte dos capitalistas.

Nesse sentido, o modelo de organização do trabalho Taylorista/Fordista passou a ficar obsoleto diante das novas demandas, tendo em vista, principalmente, a grande capacidade que essa organização do trabalho coletivo tinha de favorecer a união e a solidariedade entre os trabalhadores.

Com o advento do sistema OHNO, ou toyotista, o trabalho ganhava outra forma de organização pautado na flexibilidade do trabalho e outra característica muito importante: a polivalência, a qual trabalhadores que antes eram especializados, rígidos e fixos passavam a ser substituídos cada vez mais por trabalhadores habilidosos, com capacidades elevadas de lidar com tecnologias sofisticadas e que tivessem um perfil maleável e adaptável.

A característica da polivalência ou versatilidade do trabalhador num duplo movimento aumentava a intensidade do trabalho, devido ao enxugamento da porosidade ou extinção de tempos mortos na jornada de trabalho, ao mesmo tempo em que desprendia de uma grande quantidade de força de trabalho, pois poucos trabalhadores poderiam ser mais produtivos que muitos em pouco espaço temporal. Assim, tem-se a criação da 3ª onda de intensificação do trabalho que concomitantemente cria um grupo de trabalhadores altamente qualificados com direitos e proteção social, salários satisfatórios, que, todavia, estão controlados e pressionados

por essa onda de intensidade incessante de trabalho, inclusive com exigências de envolvimento que requerem subjetividade e afetividade do trabalhador, ocasionando doenças laborais, distúrbios psicossociais e físicos na vida desse trabalhador, como no caso do trabalho imaterial (DAL ROSSO, 2008).

O Toyotismo, enquanto organização social, assevera de forma negativa as condições de vida dos trabalhadores, pois ele contribui para a formação de um exército de desempregados suscetíveis a trabalhos precários e não muito menos intensos. Estes trabalhadores, por sua vez, em prol de sua sobrevivência, estão ávidos para pressionarem o mercado de trabalho, tanto daqueles que se encontram empregados, subordinados, adaptados e controlados às relações e condições trabalhistas precárias, quanto aqueles que se encontram em trabalhos com relações estáveis mais compatíveis com a cidadania burguesa<sup>12</sup>.

Outra tendência e característica importante do século XXI, na era neoliberal, em que o Estado é mínimo para as necessidades de bem-estar social e máximo para o mercado, é a flexibilidade que irá confrontar o paradigma de jornada fixa ou rígida de trabalho. A regulamentação do trabalho, em uma jornada de trabalho fixa, foi fruto de lutas sociais, em que a flexibilidade advém de uma necessidade dos trabalhadores em decidirem a melhor hora de trabalhar, equilibrando, assim, com outras necessidades da vida, mas que foi usurpada pelo capitalista para melhor controlar o tempo desse trabalhador, a fim de maior valorização do capital e menos dispêndio com as horas pagas em um tempo morto, ou seja, tempo que não seria utilizado para a produção (DAL ROSSO, 2017).

A flexibilidade, ao contrário do horário rígido, reduziria o ônus do capitalista com as horas não trabalhadas. Esse ardil, como afirma Dal Rosso (2017), transforma o que seria o sinônimo de qualidade de vida, para aqueles que vivem do trabalho, em uma intensa precarização das condições de vida. Sem direitos e sem remuneração pelas horas de descanso ou de menor produtividade, ou seja, a tão sonhada liberação do trabalho se torna uma armadilha, aliada ainda à falta de proteção social que um emprego regulamentado em uma jornada fixa garantiria, deixando o trabalhador suscetível às intempéries da vida. Desta forma, ele terá que redobrar os esforços para conseguir os meios de subsistência.

Nos países periféricos, essa tendência se aprofundaria, pois, a jornada fixa, associada a uma sociedade salarial moderna com direitos, sequer se estabeleceu plenamente e já transita para uma modalidade de jornadas flexíveis, de forma desregulamentada ou regulamentada em

---

<sup>12</sup> A cidadania burguesa representa uma igualdade formal dos direitos a todos os segmentos sociais, porém a existência dessa legislação que garante justiça social, não corresponde a um concreto enfrentamento da desigualdade material por parte do Estado (WOOD, 2003).

favor do capital. As discrepâncias sociais existentes tendem a aumentar ainda mais, como no caso da própria realidade brasileira, que é assombrada pelas sequelas intensas advindas de um intenso trabalho escravo negro, considerado inapropriado para o trabalho assalariado. Além disso, outras desigualdades históricas, como a de gênero e a etária, tendem a aumentar também, ganhando novos contornos de intensidade, como o trabalho doméstico feminino (DAL ROSSO, 2017).

A flexibilidade, a polivalência e a concorrência entre os trabalhadores advindos do trabalho guiado por metas, não está distante do setor público, pois esse sistema de organização do trabalho derivado do setor produtivo e do setor de serviços privados, pautados na lógica da acumulação flexível, aos poucos é incorporado nos serviços da administração pública. Os gestores públicos se utilizam dele com o argumento de maior eficiência e menos gastos, fundamentados em argumentos “modernizadores” de cunho gerencial (DAL ROSSO, 2008).

Assim, a tendência é a incorporação dessas técnicas e tecnologias (como o uso do computador), que vêm sendo apropriadas no serviço público, não sem resistências, mas acarretando intensidade no trabalho dos servidores públicos que lidam com trabalho que requer exigente esforço intelectual (DAL ROSSO, 2008).

## **2.2 O contrato de trabalho temporário como modalidade contratual atípica**

A correlação entre compradores e vendedores da força de trabalho e um terceiro que usufruirá dos bens e serviços produzidos deve ser vista com atenção, pois essa interação de venda e compra de mercadorias ainda se encontra na base da produção e reprodução social do cotidiano das pessoas, considerando a centralidade do trabalho para os seres humanos. De acordo com Cordeiro e Mota (2010), partindo desse pressuposto, entende-se que perante a tendência capitalista de flexibilização das relações trabalhistas no mundo e no Brasil, o trabalho temporário tem desempenhado um papel socioeconômico fundamental nos países periféricos e centrais, a partir de uma visão de mercado, eles afirmam que entre as modalidades de trabalho atípico, o trabalho temporário “é a alternativa mais viável em face da demanda, da flexibilidade própria do segmento e rápida mobilização dos recursos humanos nas organizações” (CORDEIRO e MOTA, 2010, p. 34).

O trabalho temporário, considerado melhor alternativa empresarial para contratação de trabalhadores de forma atípica, devido a sua flexibilidade e o rápido recrutamento da força de trabalho, pode ser substituído, atualmente, pela nova modalidade de trabalho flexível legalizada

pela contrarreforma<sup>13</sup> trabalhista de 2017, no Brasil, que regulamenta a forma de trabalho intermitente por meio da lei nº 13.467/17 em seu art. nº 452-A”

O trabalho temporário, do ponto de vista do interesse do trabalhador, apesar de sua determinação temporal, ainda traz direitos, mesmo depois da contrarreforma trabalhista de 2017, como 13º salário e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, proporcionais ao período trabalhado, podendo durar até 180 dias, com possibilidade de prorrogação por 90 dias consecutivos. A modalidade contratual temporária conta ainda com recolhimento previdenciário e de imposto de renda de um trabalhador contratado de forma indeterminada (MONEYRADAR, 2018).

A portaria 789/14 do extinto MTb (Ministério do Trabalho) que revogou a sua antiga portaria 550/10, afirmando que o prazo de vigência do trabalho temporário não pode exceder 9 meses, incluídas as prorrogações. Na contrarreforma trabalhista de 2017, o Brasil teve aumentado o período de duração do contrato de trabalho temporário. Anteriormente, seu prazo máximo sem prorrogação era de 90 dias ou três meses, legalizando o que já dispunha na portaria 789/14 do MTb.

O trabalho intermitente, apesar de uma relação contratual por tempo indeterminado, apresenta uma relação contratual mais precarizada, que o temporário, porque apesar de existir uma relação de subordinação direta do trabalhador intermitente com o empregador, todavia ele não apresenta uma jornada fixa de trabalho. O empregador lhe convoca quando há necessidade de força de trabalho para extração de mais valia em um determinado período do ano, mês ou semana, sem nenhuma definição (ACCARINI et al., 2018).

Dessa forma, o contrato de trabalho intermitente não considera que o trabalhador possui compromissos e necessidades com a renda subtraída por meio de seu trabalho. Um dos pontos mais conflitivos da lei que estabelece a modalidade do trabalho intermitente é abrir espaço para que o trabalhador ganhe menos que um salário mínimo mensalmente, pois como ele ganha por hora e existe indefinição de quando será convocado para trabalhar, ficando à disposição do empregador, haverá mês que a soma total de horas trabalhadas não será equivalente ao salário mínimo (ACCARINI et al., 2018).

Quando se analisa os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) 2018, verifica-se que os setores de comércio, serviços e construção civil são os que têm liderado a forma de trabalho intermitente com 2,8 mil novos postos de serviço. Essa

---

<sup>13</sup> Esse termo é melhor apropriado para explicar os desmontes relacionados a proteção dos trabalhadores, pois entende-se que essas reformas se deram por meio de lutas da classe trabalhadora, agora elas estariam sendo atacadas segundo Behring (2008).

modalidade é a regulamentação do bico como forma contratual de trabalho de acordo com Accarini et al. (2018).

O trabalhador intermitente não tem direito ao seguro-desemprego, mas em caso de demissão sem justa causa poderá receber até a metade da multa do FGTS, calculada sobre a média dos pagamentos recebidos, e deste montante poderá movimentar 80% do valor MONEYRADAR (2018).

O trabalhador intermitente deverá pagar adicional se o total de suas horas trabalhadas não for igual ou superior a um salário mínimo. Neste caso, ele poderá perder a qualidade de segurado do INSS, não tendo direito aos benefícios previdenciários como no caso de aposentadoria, licença-maternidade, pensão por morte, auxílio-doença e auxílio-acidente (BASILE, 2018).

A lei nº13.429/17, altera a Lei nº 6.019/74 instituindo o trabalho temporário por meio da intermediação da força de trabalho a partir de Empresas de Trabalho Temporário (E. T. T.) que contratam trabalhadores temporários (T.T.) para que estes sejam disponibilizados para empresas terceiras, definidas como Empresas Tomadoras de Serviço (E.T.S.). A relação das E.T. S. que demandam seus serviços às E. T. T. ou prestadoras, deve ser vista na lógica da triangulação ocasionada por essa intermediação (CORDEIRO e MOTA, 2010).

De acordo com Wiegerinck (1999, p. 36, grifo meu), a [...] “partir da revolução industrial e os abusos dela decorrentes que fizeram nascer a “questão social”<sup>14</sup>”, houve necessidade de normas impositivas para a regulação capitalista do trabalho.

A “questão social” de acordo com Pereira (2004, p. 2) surgiu no processo de “[...] industrialização selvagem da Grã-Bretanha no século XIX”. Nesse período a classe trabalhadora vivia em miséria extrema e, a partir da consciência dessa condição, passou a lutar por garantias de proteção social. Dessa forma, pela primeira vez, a pobreza foi desnaturalizada, sendo pautada no pleito dos trabalhadores.

Segundo Rosavallon (1998), a extrema pobreza confundiu-se com o próprio processo de industrialização. Assim, quanto mais crescia a capacidade de produzir riquezas, por outro lado, crescia a pobreza em meio à abundância material. Nesse período, diversificados setores

---

<sup>14</sup> Todas as indicações possíveis sugerem que a expressão “questão social” tem história recente: seu emprego data de cerca de cento e setenta anos. Começou a ser utilizada na terceira década do século XIX e foi divulgada até a metade daquela centúria por críticos da sociedade e filantropos situados nos mais variados espaços do espectro político. A expressão surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa Ocidental, o fenômeno do pauperismo. Antiga é a desigualdade entre as várias camadas sociais, existindo desde sempre a polarização entre ricos e pobres (NETTO, 2006, p. 152).

da sociedade, inclusive a própria burguesia, compreenderam que somente a caridade não era suficiente para conter o aprofundamento da pobreza.

A partir dessa situação, o Estado capitalista se viu obrigado, devido à luta de classes, a criar políticas sociais de combate ao pauperismo, além de criar normas que regulassem as relações de trabalho, protegendo os trabalhadores dos excessos impostos pelas necessidades de expansão capitalista (PEREIRA, 2004).

No que diz respeito à formação social histórica na América latina e os reflexos para a formação da “questão social” no Brasil, Ianni (1996) vai relatar a dualidade entre o Brasil moderno e o arcaico: o primeiro, um país extremamente tecnológico e industrial, e o segundo, subdesenvolvido e atrasado. Retratando a “questão social” no período da escravatura como algo transversal até a formação do Estado moderno brasileiro, Ianni (1996) entende a “questão social” como um campo de tensionamento entre movimentos sociais e o Estado.

Nesse sentido, o Estado ora vai tratar a “questão social” como uma questão de polícia e outra como uma questão política em meados do século XX. Um dos pontos interessantes é quando Ianni (1996) retoma o debate sobre o trabalho como um tema central para a discussão da “questão social”, a enfatizando como uma expressão do trabalho humano dentro da sociabilidade capitalista de mercado.

O debate sobre a “questão social” é de suma importância para a formulação de políticas públicas, pois ela representa a problematização de uma situação-problema que requer políticas de ação para o seu enfrentamento, como no caso o desemprego (PEREIRA, 2004). Assim, inserir o debate da questão social com novas roupagens na agenda pública requer dos sujeitos políticos força de pressão para exigir que seus direitos sejam efetivados. Desta forma, é necessário que esses sujeitos exerçam pressão para que a questão social ganhe contornos concretos, por meio de uma pauta reivindicatória (PEREIRA, 2004).

A hipótese central para Iamamoto (2008, p.124) é que a raiz central da “questão social” está centrada “em políticas governamentais favorecedoras da esfera financeira e do grande capital produtivo[..]”. De acordo com a autora, todos os setores, grupos sociais e o Estado vão assumir o ônus das exigências dos mercados. O Estado burguês terá um papel central no estabelecimento do capital financeiro, numa relação de estrita dependência e responsabilidade junto a esses organismos multilaterais, [...]“transferindo lucros e salários oriundos da produção para valorização da esfera financeira especulativa”[...] (IAMAMOTO, 2008, p.125).

A “questão social” em tempo de “Capital Fetiche” para Iamamoto, segue na lógica da “banalização do humano e da invisibilidade do trabalho social” (IAMAMOTO, 2008, p.125).

Assim, segundo a autora haverá uma submissão da sociabilidade humana às coisas, ao capital - dinheiro e ao capital - mercadoria, configurando uma verdadeira barbárie social, expressa em pobreza e miséria. O desemprego estrutural<sup>15</sup> se configura como uma das expressões mais duras da nova realidade da “questão social”, entretanto para os neoliberais, certos níveis de desemprego são considerados como salutares e benéficos para a saúde da economia. Todavia, o desemprego é fruto de uma ofensiva direta do capital ao trabalho por meio de sua reestruturação produtiva, que além do desemprego, institucionaliza outras modalidades de trabalho, como o contrato temporário e outras formas de contratos de trabalhos atípicos<sup>16</sup>.

### **2.3 O contrato de trabalho temporário urbano**

A modalidade de trabalho temporário foi uma forma de contratação que surgiu no século XX em meados da década de 1940, mais precisamente na cidade de Milwaukee, no estado de Wisconsin (EUA) e, posteriormente, em países europeus, porém é necessário enfatizar a importância dos Estados Unidos para o desenvolvimento dessa modalidade de trabalho (CORDEIRO e MOTA, 2010).

Neste caso, destaca-se o exemplo das trabalhadoras datilógrafas, em que a exigência de uma grande demanda dessas profissionais, com treinamento específico nos Estados Unidos, fomentou grandes empresas de recrutamento à época, como a *Sam Workman*, chegando a ter 1.400 secretárias datilógrafas (CORDEIRO e MOTA, 2010). A entrada das mulheres nesse mercado de trabalho foi determinada em grande parte pelo acontecimento da Segunda Guerra Mundial e, conseqüentemente, falta de trabalhadores do sexo masculino (CORDEIRO e MOTA, 2010).

Nesse contexto, grandes empresas de trabalho temporário surgiram entre as décadas de 1940 e 1960, nos Estados Unidos, como a *Stivers Office Services*, a *Kelly Office Services*, a *Labor Pool*, a *Manpower* e a *Olsten* (CORDEIRO e MOTA, 2010).

---

<sup>15</sup> O desemprego estrutural está relacionado ao desemprego provocado pela inserção das Novas Tecnologias no processo produtivo, no contexto de acumulação flexível da produção enxuta e qualidade total (ALVES, 2009).

<sup>16</sup> O trabalho atípico está relacionado as múltiplas formas de precarização do trabalho estão associadas à priorização de força de trabalho informal e a subcontratação como a terceirização, o trabalho intermitente, o trabalho temporário, o trabalho parcial, além de formas atípicas baseadas no “empreendedorismo” e no trabalho autônomo. Essas condições incidem diretamente sobre o trabalho assalariado e a organização sindical, ocasionando um agravamento das condições de vida daqueles que vivem do trabalho. (VASAPOLLO, 2006)

Já a regulamentação específica da modalidade de trabalho temporário foi criada apenas na década de 1970, na França. Essa modalidade inaugurava uma nova relação de trabalho, pois instituía uma intermediadora na relação trabalhista, o que configurou o formato triangular de Empresa Tomadora de Serviço, Empresa Prestadora de Serviço e empregado. Tal formato não se enquadrava nos preceitos tradicionais do direito do trabalho, que considerava apenas a relação direta entre empregador e empregado (CORDEIRO e MOTA, 2010).

Partindo do ponto jurídico legal, a partir das conquistas históricas dos trabalhadores, consolidadas nas Leis de Regulamentação do Trabalho no Brasil (CLT/1943), confrontadas pelas necessidades da produção e da expansão capitalista, Wiegerinck (1999), a partir de uma visão de mercado, afirma que essas normas foram tornando-se cada vez mais rígidas diante do desenvolvimento das técnicas de produção e das relações sociais, pois essas condições provocaram novas situações que não estavam previstas no surgimento de tal estatuto, como é o caso do trabalho temporário. A necessidade da modalidade temporária de trabalho, para Wiegerinck, “foi um sinal de que a sociedade necessitava de opções não previstas na legislação trabalhista de 1943” (WIEGERINCK, 1999, p. 37).

Partindo de um ponto de vista capitalista, Prunes (1995) também destaca que as necessidades das empresas seguem interesses de lucratividade, umas terão atividades contínuas e outras serão cíclicas, segundo a própria natureza e característica da atividade, sendo elas destacadamente as de safras agrícolas ou de pecuária, que, no entanto, dependem da estação do ano para determinar a intensidade. Outras atividades são mais demandadas ou não, dependendo dos períodos do ano, como é o caso do turismo.

Para essas situações, a regulamentação incorporada na CLT permite os contratos de trabalho temporários, assim em termos de validação os contratos individuais de trabalho podem ser por tempo determinado ou indeterminado, conforme o art. 443. No parágrafo 2º desse artigo, o contrato de trabalho temporário só será válido quando a natureza do serviço justificar sua transitoriedade e, por consequência, há determinação do prazo do contrato de trabalho (PRUNES, 1995).

Deste modo, o trabalho temporário em sua regulação atual deve ser utilizado após motivos que justifiquem essa forma de contratação. Ele deve ser utilizado em casos como licença maternidade, férias, ou ainda quando é comprovado o aumento temporário de serviços em determinada época do ano (BASILE, 2018).

O trabalho temporário deve ser visto na perspectiva de três vertentes: a econômica, a social<sup>17</sup> e a jurídica (WIEGERINCK, 1999). Para esse estudioso o aspecto econômico está caracterizado como a periodicidade e a previsibilidade da duração do trabalho, como, por exemplo: o prazo para a implantação de um sistema de informação, o tempo para a construção de uma casa ou, ainda, o período para colheita no ramo da agricultura (a lei que normatiza o trabalho temporário não inclui o setor rural). A vertente social ou de interesse dos trabalhadores está colocada como a necessidade de um grupo populacional de ter uma renda em determinado período do ano, ou seja, pessoas que estão desempregadas e necessitam de uma renda substituta até conseguirem um emprego por tempo indeterminado ou pessoas que já possuem uma renda e querem ter um adicional por determinado período.

Para Wiegerinck (1999), o impacto social do trabalho temporário é resultado da sociedade moderna pluralista, a qual passa a ser uma solução para pessoas que necessitam temporariamente de uma renda, no entanto, entende-se que o trabalho temporário não deve ser uma regra e sim uma exceção da política para o trabalho humano, devido a sua instabilidade e a necessidade de uma regularidade e garantias para a reprodução da vida do ser que vive do trabalho (WIEGERINCK, 1999).

Negando a condição da centralidade do trabalho na vida de pessoas que sobrevivem por intermédio dele, ao mesmo tempo em que defende uma sociedade moderna pluralista, Wiegerinck (1999, p. 37) afirma que “do ponto de vista social, a necessidade do trabalho temporário mudou por parte dos que procuram trabalho, ampliou-se”, ou seja, o aumento da demanda do trabalho temporário é vindo por parte daqueles que vendem a força de trabalho e não do setor empresarial. No aspecto jurídico, o estudioso afirma que os profissionais que trabalham com o direito do trabalho têm tido dificuldades em entender a verdadeira significação histórica do surgimento do trabalho temporário e os seus respectivos benefícios.

De acordo com o autor, muitos profissionais da área do direito têm visto essa condição como uma precarização das relações contratuais e não um advento positivo da era moderna. Ao contrário de Wiegerinck (1999), tem-se a compreensão de que essa tendência de relação contratual de trabalho temporário, se for generalizada, assim como outras modalidades de trabalhos atípicos, pode ser o retorno às péssimas condições de vida que a classe trabalhadora tinha na época da revolução industrial nos séculos XVIII e XIX.

---

<sup>17</sup> Esse termo social é muito genérico, prefiro entender esse social, utilizado por Wiegerinck (1999), neste caso, como aquilo que é de interesse daqueles que só têm para vender sua força de trabalho para sobreviver.

Nesse sentido, a proposta da contrarreforma trabalhista, aprovada em novembro de 2017, de acordo com a nota técnica 187 do DIEESE (2017, p. 1), que indica que se trata de uma regulamentação de um “cardápio de contratos precários” que se somam ao lado do contrato temporário, alterado pela lei nº 13.429/17, vem de encontro às conquistas dos trabalhadores por direitos que lhes assegurem melhores condições de vida. De acordo com o DIEESE (2017), para o empregador, trata-se de formas de contratação a menor custo, e, para o trabalhador, é sinônimo de inserção no mercado de trabalho com menor proteção social ou, no caso do trabalhador temporário, um eterno sentimento de eminente desemprego. As diversas formas de contratos precários, se comparados aos contratos que garantem proteção social, possibilitam uma maior fragmentação da classe que vive do trabalho.

O trabalho temporário, na sua concepção atual, foi introduzido no Brasil em 1963. Como não havia legislação específica para essa modalidade contratual, esse contrato era comparado com modalidades de trabalho já existentes na CLT/1943 enquadrado na qualidade de eventual ou avulso (WIEGERINCK, 1999).

Em 1970, a Associação Comercial do Rio de Janeiro, encaminhou um ofício ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS) propondo a regulamentação do trabalho temporário, sendo inclusive elaborada uma proposta de texto que não veio a ser sancionada. Nesse período começaram a surgir Empresas de Trabalho Temporário, inclusive foi criada uma Associação de Empresas do Trabalho Temporário (ASSERTTEM), que buscou junto ao antigo MTPS criar vias para regulamentar essa relação de trabalho “dando direitos de cidadania” a essa modalidade contratual de trabalho, de acordo com Wiegerinck (1999, p. 38). Por pressão da ASSERTTEM, inspirada na lei francesa de 1972<sup>18</sup>, foi sancionada a lei nº 6019, de 1974, sendo regulamentada por sua vez pelo decreto nº 73.841, de 13 de março de 1974.

A criação da lei do trabalho temporário regulou as atividades empresariais na área. Segundo Wiegerinck (1999), essa lei não foi feita para conter os abusos de empresários, pois não existiam excessos por parte deles, mas a iniciativa de regular essas atividades partiu das próprias empresas do setor, pois, na própria natureza da sociedade salarial, a condição de exploração do trabalhador é constituinte para a criação de mais valor para a sociedade capitalista.

Ao contrário de Wiegerinck (1999), Cordeiro e Mota (2010, p. 35), mesmo tendo um ponto de vista empresarial-capitalista admite que o trabalho temporário, antes da primeira

---

<sup>18</sup> “Em 1972 quando foi sancionada a primeira lei francesa sobre trabalho temporário, já existia naquele país a média diária de 150 mil trabalhadores temporários inseridos no mercado” (CORDEIRO e MOTA, 2010, p.33).

regulamentação em 1974, no Brasil, era uma modalidade marginal e que [...]“empresas prestadoras, atuavam sem nenhum controle, fato que gerou uma grande exploração dos trabalhadores [...]. A maioria recebia apenas as horas trabalhadas, e os salários eram inferiores aos dos trabalhadores efetivos”.

A lei nº 6.019, de 1974, institui juridicamente o trabalho temporário urbano no Brasil e o decreto nº 73.841 regulamenta a referida lei, não abrangendo o trabalho rural. A lei nº 13.429 de 2017, no contexto da contrarreforma trabalhista, altera a lei nº 6.019/74, revogando e incluindo alguns artigos.

O trabalho temporário de acordo com a transcrição do art. 1º da lei nº 13.429/2017 deverá ser contratado mediante Empresa de Trabalho Temporário (ETT), prestadora de serviços que deverá ser contratada por uma Empresa Tomadora de Serviço (ETS) por meio de um contrato formal escrito com efeito civil. Em seu art. 2º a lei nº 13.429/2017 aponta que o trabalho temporário deve ser realizado por pessoa física contratada por ETT que coloca à disposição de uma tomadora de serviço, trabalhadores, para atender de forma transitória a substituição de pessoal permanente ou excedente de serviços. A lei nº 13.429/2017 que altera a lei nº 6.019/74 legaliza em seu art. 2º e art. 4º, o trabalho temporário por meio da triangulação: Trabalhador Temporário, Empresa de Trabalho Temporário, Empresa Tomadora de Serviço (CORDEIRO e MOTA, 2010).

A lei nº 6.019/74 ainda concedia a relação direta de contratação de trabalho temporário, mas com a alteração dessa lei, em 2017, a modalidade contratual passa a ser permitida apenas por meio de empresa interposta. Essa relação triangular legalizada permite mais flexibilidade para a Empresa Tomadora de Serviço para dispor de força de trabalho sem grandes barreiras de proteção trabalhista, dentro do que está previsto em lei. Ou seja, para repor vaga permanente, de forma transitória, ou sanar o aumento da demanda excessiva com mais força de trabalho de forma temporária, enquanto houver essa necessidade, ao mesmo passo que coloca o trabalhador temporário à disposição do mercado de trabalho em detrimento da necessidade de segurança e proteção que este necessita para se reproduzir em todas as dimensões.

As relações contratuais e salariais são todas realizadas pela E. T. T (Prestadora), entretanto o T. T. fica totalmente subordinado à E. T. S. (Tomadora), que deverá se portar contratualmente em consonância com a E. T. T. em que foi solicitado o T.T. para a execução do serviço<sup>19</sup>. O contrato de trabalho temporário na E. T. S. terá duração máxima de 180 dias ou, aproximadamente, seis meses, podendo ser prorrogado por mais 90 dias consecutivos ou

---

<sup>19</sup> BRASIL ECONÔMICO, 2017.

não, ou aproximadamente três meses, perfazendo um total de 270 dias, ou aproximadamente 9 meses<sup>20</sup>.

Após esse prazo, se a E. T. S. continuar com o trabalhador temporário, ela deverá efetivá-lo no quadro permanente. Findo o contrato, o trabalhador temporário será desligado, podendo ser recontratado somente após o período de 90 dias. Caso o prazo para recontração seja desobedecido, o trabalhador temporário pode tornar-se efetivo na empresa tomadora de serviço, da mesma forma.

A lei nº 13.429/17 e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), pós contrarreforma trabalhista a partir da lei nº 13.467/17, apesar do aumento do período de duração do contrato temporário, ainda garante direitos nas relações de trabalho dos temporários no que diz respeito à isonomia nas condições de trabalho, relacionado aos trabalhadores efetivos, quando os serviços prestados forem na mesma dependência da contratante, como, por exemplo, no art. 4º-C da lei nº 13.429/17: alimentação garantida, quando oferecida em refeitórios; a utilização dos serviços de transporte; atendimento médico ou ambulatorial quando existir nas dependências da tomadora de serviço ou lugar por ela designado; e treinamento adequado oferecido pela Empresa de Trabalho Temporário ou prestadora, quando a atividade exigir (BRASIL, 2017).

O contrato de trabalho realizado por uma E.T. T. e um assalariado que deverá prestar serviço em uma E. T. S. deve trazer em seu bojo outros direitos ao temporário, como aos demais trabalhadores, sendo estes: remuneração equivalente à percebida pelos empregados efetivos da Empresa Tomadora de Serviço, calculada com base no horário, garantida em qualquer hipótese a percepção de um salário mínimo regional; jornada de trabalho de 8 horas diárias, horas extras não excedentes a 2 horas, com acréscimo de 20%; férias proporcionais; repouso semanal remunerado; adicional por trabalho noturno; indenização por dispensa sem justa causa ou término habitual do contrato, correspondente a 1/12 avos do pagamento realizado; seguro contra acidente de trabalho, proteção previdenciária; e registro na carteira de trabalho na condição de temporário (BRASIL, 2017).

As condições sanitárias, de medida de proteção à saúde e segurança do trabalho, além de instalações adequadas para realização dos serviços, são garantidas na lei de contrato, alterada pela lei nº13.429. Entretanto, no que diz respeito às condições salariais do temporário, a referida lei deixa um espaço que favorece o empresariado, pois o § 1º do art. 4-C determina que a equiparação salarial do temporário com o trabalhador efetivo pode ser realizada se as partes Empresa Tomadora de Serviço e Empresa de Trabalho Temporário assim concordarem.

---

<sup>20</sup> CLIPPING DOCTRINA, 2017.

Mesmo concebendo ao empregado temporário direitos previdenciários, trabalhistas e sociais equivalentes ao empregado efetivo, o foco da normatização e posteriores regulações teve “[...] como foco a flexibilização do direito do trabalho uma vez que proporcionou contratação de mão de obra especializada, pelo tomador de serviço, sem o reconhecimento do vínculo [...]” (CORDEIRO e MOTA, 2010, p. 29), sendo uma modalidade de trabalho no capitalismo mundializado e uma tendência que gera convicções controversas e até mesmo equivocadas, permitidas por distorções das bases legais ou por questões de idiosincrasia entre as prestadoras e as tomadoras de serviço (CORDEIRO e MOTA, 2010).

A lei nº 13.429/17 ainda respeita o direito à greve dos trabalhadores efetivos, porquanto os temporários não podem ser admitidos para atender a demanda ocasionada devido à falta de trabalhadores efetivos que estão em estado de greve. Contraditoriamente, essa lei não se manifesta quanto às formas coletivas reivindicatórias dos temporários, talvez justamente por sua condição temporal. Nessa nova redação, o contrato temporário em seu art. 10, § 4º não pode ser contratado, pois não se admite simultaneidade entre contrato temporário e período de experiência (MORATO, 2017).

Entre as formas de trabalho atípico, além do temporário e intermitente, existe outra modalidade, como a de contrato parcial. O contrato de trabalho parcial é por tempo indeterminado, modalidade justificada quando se tem um trabalho constante e excedente. O limite semanal de horas trabalhadas é de no mínimo 26 horas e no máximo 30 horas. Ele pode ser útil quando existe um trabalho constante e excedente, mas não há necessidade do seu trabalho em tempo integral. Esse profissional não pode fazer hora extra. No que diz respeito aos direitos, o trabalhador que se encontra nessa modalidade de trabalho faz jus ao seguro desemprego (BASILE, 2018).

Por fim, ainda se tem o trabalhador eventual que não pode deixar de ser citado. Essa também é considerada uma forma contratual atípica, entretanto, diferentemente do trabalhador temporário e demais trabalhadores atípicos, o trabalhador eventual dispensa qualquer relação contratual, como serviços esporádicos de manutenção, eletricitas, encanadores etc., quando esses não fazem parte da atividade finalística da empresa (PRUNES, 1995).

#### **2.4 Trabalho Temporário e Terceirização: diferenças e similitudes**

O trabalho temporário, para alguns especialistas na área do direito, é uma forma de trabalho terceirizado, devido ao seu formato triangular de interposição. No entanto, a

terceirização teria como objetivo o fornecimento de força de trabalho especializada para uma atividade específica e não apenas de um cargo específico.

Os trabalhadores terceirizados não possuem nenhuma relação empregatícia com a empresa tomadora de serviço, inclusive sua relação de subordinação é com a empresa prestadora. Os trabalhadores temporários, apesar de terem relação contratual com a prestadora, possuem relação de subordinação e pessoalidade diretamente com a empresa tomadora de serviço.

Como já citado, a terceirização é instituída no Brasil legalmente por meio da lei do trabalhador temporário, lei nº 6019/74, que autorizou, de acordo com Antunes (2018, p. 164), “a terceirização de serviços de vigilância patrimonial e de transportes de valores por estabelecimentos financeiros, o que legalizou uma prática recorrente nesse tipo de serviço”.

No setor público foi outorgada a lei nº 5.645/1970, que “autorizava a subcontratação de serviços de transporte, custódia, operação de valores, limpeza” e outros análogos, mas considerava ilícita a terceirização em ramos finalísticos das instituições (ANTUNES, 2018, p. 164). Já a súmula 256 (1986) do TST, com base nessa legislação, declarava ilegal a contratação de trabalhadores por empresas interpostas, a não ser aquelas de caráter temporário e serviço de vigilância (ANTUNES, 2018, p. 164).

Em 1993, o TST, tensionado pelo setor empresarial, cedeu e fez o Enunciado 331, que permitia a terceirização nas áreas meio das empresas, ou seja, serviços especializados, ligados às atividades meio e nas áreas de limpeza e conservação, cancelando, assim, o Enunciado 256/1986 (ANTUNES, 2018). O Enunciado 331/1993 permitiu que a terceirização fosse aceita em caráter permanente na empresa, mas a diferença estaria entre a atividade-meio e a atividade-fim.

O Enunciado do TST trazia o entendimento sobre a responsabilidade subsidiária da empresa contratante ao mesmo passo que permitia a terceirização em caráter permanente desde que ela estivesse relacionada à área meio da empresa, proibindo, assim, a terceirização em áreas finalísticas da empresa.

Esse entendimento foi alvo polêmico de vários debates técnicos e jurídicos, como, por exemplo, a afirmação do procurador do trabalho em São José dos Campos, Luiz Carlos Fabre, de que não teria mais como delimitar de forma precisa o que seria essa atividade-fim<sup>21</sup>. Dessa forma, o Enunciado 331, mesmo impedindo a terceirização nas atividades finalísticas da

---

<sup>21</sup> Agência Repórter Brasil (2018).

empresa, não impediu que a terceirização virasse uma “verdadeira epidemia” que vem se adensando no século XXI (ANTUNES, 2018, p.165).

No setor público, a política do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) de reforma gerencial do Estado propunha a desresponsabilização do Estado em setores públicos, como o de ciência e tecnologia, saúde, educação, assistência social, meio ambiente etc. Para Bresser-Pereira (1999), coordenador dessa reforma, o Estado deveria ser responsável apenas por setores estratégicos, como em áreas fiscalizatórias, polícias e forças armadas, área de planejamento e formulação de políticas públicas.

As determinações político-econômicas estatais afetam, desta forma, a organização do setor público e, por conseguinte, a respectiva administração do Estado. Nesse sentido, como forma de romper com o modelo administrativo estatal, centralizado, burocrático, considerado arcaico por Bresser-Pereira (1999), e colocar o Brasil no cenário moderno e concorrencial monopolista do capital mundializado, Bresser-Pereira defende uma Reforma gerencial do Estado respondendo às demandas de governo social-liberalista de Fernando Henrique Cardoso de Melo (FHC). Segundo Bresser-Pereira (1999), o Brasil vivia uma herança patrimonialista e fisiologista no âmbito da administração estatal ocasionada pelo período monárquico vivenciado no século XIX.

O Estado Burocrático e racional buscou romper com essa lógica, por meio de um rigor e exigências unitárias centralizadoras tentando incessantemente controlar e eliminar esses vícios, com a finalidade de democratizar, por sua vez os serviços da administração estatal em um período de maturidade da sociedade e dos agentes públicos e políticos. Logo, por sua vez, os serviços e as ações estatais deveriam ser realizados mediante desconfiança de tudo e de todos no que tocava à questão do dinheiro público. Essa conduta que administração estatal era regida ocasionava enrijecimento da estrutura de funcionamento do Estado.

As demais áreas e respectivas execuções não seriam de responsabilidade exclusiva do Estado, ficando a cargo de organizações sociais que prestariam e executariam os serviços propostos. Essa política representou a terceirização do Estado nas áreas que não foram incluídas como atividades de finalidade estatal, abrindo espaço para fundações, ONGs e cooperativas, ou seja, as atividades-fim do Estado que não fossem consideradas importantes no contexto neoliberal.

O Estado, ao contratar organizações para gerir e executar as atividades descritas, abriria espaço para a intermediação e a terceirização nessas áreas de interesse público, mas desconsideradas pelo Estado Gerencial. No setor público estatal, essa intermediação, por meio

dessas organizações, foi considerada como constitucional, liberando a terceirização estatal para todos esses setores. Essa vitória neoliberal transfere recursos do fundo público para as organizações privadas que contratarão precariamente trabalhadores sem a devida elaboração de concurso público, implicando no progressivo fim do serviço público e da carreira de servidor, cuja função é essencial em um Estado democrático de direito (DRUCK, 2015).

A terceirização no serviço público tem como objetivo a redução de salários, retração de direitos trabalhistas já alcançados, aumento da fragmentação da classe que vive do trabalho, desorganizando ainda mais a classe trabalhadora, nas esferas sindicais e nas demais esferas de solidariedade do trabalhador que surge no espaço produtivo (ANTUNES, 2018).

A lei nº 13.429/17 que altera a lei nº 6.019/74 é a atual normatização sobre a terceirização, contrapondo-se à clássica forma de contratação que dispõe a CLT, em especial em seu art. 2º, que ao conceituar a figura do empregador estipula que ele é responsável por contratar, pagar salário e dirigir a prestação pessoal de serviços.

No mesmo formato do contrato temporário, a terceirização também é realizada no formato triangular, no qual uma E.P.S. contrata um trabalhador, que por sua vez executará a atividade na E.T.S., entretanto a subordinação desse trabalhador será diretamente à Prestadora e não à Tomadora. Diferentemente dessa situação, o trabalhador temporário, apesar de ser contratado por uma Prestadora, será subordinado à Tomadora, pelo prazo de duração do contrato (MORATO, 2017).

O Brasil, a partir da década de 1990, passa a inserir a modalidade contratual de trabalho por meio de terceirizadas, atendendo às novas tendências de organização capitalista do trabalho que já era desenvolvido nos países centrais, por meio da reestruturação produtiva e da recomposição do capital para uma maior acumulação, o que, por outro lado, será denominado de crise brasileira dos anos de 1990, forçando, assim, novas modalidades contratuais de trabalho, como o terceirizado (MORATO, 2017).

O trabalho terceirizado deveria ser uma excepcionalidade, tanto que a súmula nº 256/1986, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), restringia sobremaneira as formas de subcontratação. Porém, a súmula 331/1993 do TST, inclui a possibilidade de terceirizar atividades-meio, cancelando a súmula 256 (MORATO, 2017), assim essa decisão abriu concessão para a ampliação extrema dessa forma de contratação.

A aprovação da lei nº 13.429/17 que modifica a lei nº 6.019/1974 do trabalho temporário efetivou também a terceirização nas áreas fim das empresas e no setor público, conhecida também com a lei da terceirização generalizada. Se antes se tinha apenas o enunciado 331/1993

do TST, que impedia a contratação em áreas fins da empresa, agora se tem a terceirização instituída legalmente em todos os setores.

## **2.5 A consolidação do trabalho temporário e da terceirização no Brasil.**

Apesar de ser reconhecido como continuísmo neoliberal, por Katz (2016), contraditoriamente, a partir de 2002, o governo Lula atenuou alguns processos de precarização do trabalho, por meio do arquivamento do PL da terceirização irrestrita, de 1998 (ANTUNES, 2018).

O Brasil, apesar de manter as condições propícias para a mundialização do capital, nessa época, realizou tentativas de políticas neodesenvolvimentistas e de soberania nacional, procurando adequar as demandas capitalistas aos interesses da classe trabalhadora, a chamada conciliação de classes. Essa estratégia, até certo momento, gerou coesão social, entretanto, após a profunda crise do capital, em 2008, a burguesia nacional passou a pressionar o governo para flexibilização das leis que regulavam a contratação da força de trabalho, de forma que o capital nacional pudesse ter maior lucratividade.

Desde então, a era Lulista passou a sofrer pressões para uma guinada de desregulamentação das leis que protegem o trabalho, além de ser acusado de manter o vício da pobreza, por meio da extensão de programas assistencialistas. Em meio às graves notícias de corrupção e o anseio da direita pela retomada do Estado capitalista, irrompeu-se uma campanha contra a sucessora de Lula – Dilma Rousseff – tendo em vista sua vitória pela via eleitoral para o segundo mandato. Neste sentido, a direita imprimiu grandes esforços até o golpe de 2016, que culminou no *impeachment* da presidenta eleita por meio do voto direto.

Após o movimento jurídico-político que destituiu Dilma Rousseff da presidência da república, o governo ilegítimo de Michel Temer, atendendo às necessidades empresariais de se ter menor custo com a força de trabalho, retoma, encaminhando e sancionando um Projeto de Lei de 1998, que estava arquivado desde a gestão do presidente Lula e foi retomado em março de 2017, gerando a alteração da lei nº 6.019/74, por meio da lei nº 13.429/17. Desta forma, as possibilidades de terceirizações nas relações de trabalho foram ampliadas (ANTUNES, 2018).

Os artigos da lei que regulamentam a terceirização estão no corpo da lei do trabalho temporário, alterada por meio da lei nº 13.429/74. Logo, apesar dessa regulamentação abrir precedentes sem históricos para o regime de subcontratação, Morato (2017) afirma que a terceirização terá como premissa o tempo determinado, relacionando, assim, as novas formas

de contratação terceirizada ao aumento excepcional de trabalho ou substituição temporária de trabalhador regular.

O processo de terceirização representa um ataque em termos de representatividade coletiva para o trabalhador nessa modalidade contratual, pois sua relação de trabalho é esfacelada devido aos diversos tomadores que demandam força laboral, dificultam uma frente de proteção e ofensiva contra os ditames empresariais (MORATO, 2017).

A lei de terceirização, em seu art. 4, §1º, permite o processo do que se chama de quarteirização, em que uma prestadora pode demandar de outra empresa força de trabalho, em uma Tomadora que tenha formalizado um contrato. Essa possibilidade existe por meio da “moderna” lei de terceirizações e permite deixar mais precária essa relação, pois transfere as obrigações de uma terceira empregadora para uma quarta empregadora. A falta de um vínculo empregatício entre o trabalhador e a contratante permite o que se chama de pejetização do trabalhador, esse neologismo nomeia o fato de as empresas tentarem burlar a relação trabalhista para diminuir os custos dessa relação.

De acordo com a CLT, em seu art. 3º, o empregado é definido como pessoa física e, para existir uma relação trabalhista, na qual o empregador ficará responsável pelo ônus que essa relação implica, necessariamente o trabalhador deverá ser uma pessoa física, incumbindo a empresa de arcar com todos os custos que essa relação lhe compete em troca dos serviços prestados pelo trabalhador. No entanto, tem aumentado o número de empresas que estão obrigando os seus trabalhadores a criarem uma pessoa jurídica como condição para serem contratados, com a ideologia do empreendedorismo, autonomia e liberdade, daí o neologismo pejetização (ORTIZ, 2013).

Dessa forma, a relação entre empregado e empregador é destituída e o trabalhador passa a ser um sócio da empresa, no entanto, continua desempenhando as mesmas funções que desempenharia uma pessoa física, ou um trabalhador comum dentro da empresa, inclusive tendo que cumprir a mesma jornada de trabalho, porém sem seus direitos assegurados, o que acarreta grandes prejuízos ao trabalhador e diminui os custos do empregador.

No que diz respeito à responsabilidade da Tomadora em relação ao terceirizado ou temporário, o art. 4-A da lei de terceirização determina a inexistência de vínculo empregatício entre a empresa Tomadora e o empregado, entretanto a Tomadora não deixa de ser subsidiária quanto aos encargos trabalhistas, caso haja falência da empresa contratada, no período de trabalho prestado pelos trabalhadores na Tomadora, como previsto no art. 16 (MORATO,

2017), o que significa uma preservação de garantias ao trabalhador em caso de a empresa prestadora não cumprir com as suas responsabilidades relacionadas ao direito trabalhista.

Deve-se destacar que a empresa contratante ou tomadora também é responsável pelo recolhimento dos encargos previdenciários, referente ao período de prestação dos serviços referentes à duração do contrato nas suas unidades de estabelecimento. Com relação ao art. 12 da nova lei dos temporários, manteve-se a declinação do direito dos temporários, que prevê um adicional de 20% sobre as horas extras, diferente do que prediz o art. 7º, XVI, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em que esse adicional seria de 50% (MORATO, 2017).

A Lei de Terceirização amplia as formas de contratação terceirizada, de forma temporária, antes sendo autorizada apenas em serviços especializados, como limpeza e conservação, área de manutenção e suporte tecnológico e outros de natureza específica. Agora essa lei permite a contratação em área-meio e finalística da empresa. “Contudo, há uma limitação em razão da existência de norma específica, no que se refere aos serviços de vigilância e segurança” (MORATO, 2017, p. 1).

A contrarreforma trabalhista, liderada por Temer e aprovada na Câmara dos Deputados, por meio da Lei de Terceirização, eliminou de uma só vez a dicotomia entre as atividades-fim e atividades-meio (ANTUNES, 2018). A partir dessa nova legislação “modernizadora”, retirase os direitos históricos dos trabalhadores por meio de sua desregulamentação. A partir de então, “[...] em tese, praticamente todas as áreas estão sujeitas a terceirização, rasgando de fato a CLT [...] instaurando uma nova servidão do trabalho [...] adaptada aos moldes do século XXI” (ANTUNES, 2018, p. 168).

As tramitações de projetos de lei contra o trabalhador, como o PL 4330, que depois foi modificado para o PLC 30/15 e a aprovação de alguns deles no pós-golpe, como a contrarreforma trabalhista e o teto dos gastos por 20 anos para o investimento em políticas públicas por meio da Emenda Constitucional de 1995 (EC-95), devem ser considerados em sua totalidade e não como acontecimentos específicos e isolados.

As aprovações desses projetos devem ser vistas sobre a ótica da história de formação social e política do Estado capitalista Brasileiro. Ao recuperar essa história, é possível compreender, de forma crítica, a crise política brasileira, que sofreu profundas inflexões a partir de pressões hegemônicas das elites econômicas nacionais e dos países centrais, para retomada da taxa de valor e a manutenção do *status quo* da “elite do atraso”, no campo da reprodução social (SOUZA, 2017).

A “elite do atraso”, constituída historicamente no Brasil, promoveu a concepção ideológica culturalista racista (SOUZA, 2017), que, construída e efetivada no transcorrer da formação social e política do Estado Brasileiro, predomina no imaginário social e se repercute em ações concretas dos brasileiros e das brasileiras, independentemente de classe econômica e política. Essa ideologia forjada pela burguesia nacional, desde a fundação do Estado capitalista brasileiro, é dominante até os dias de hoje e é reforçada pela mídia e por outros aparelhos de hegemonia do Estado capitalista, como igreja, escolas e universidades<sup>22</sup>.

O projeto do atraso que sujeita o Estado brasileiro à submissão financeira internacional, desde que se mantenha o *status quo* da burguesia antinacional, é levado à risca numa postura conservadora. Esse projeto é capitaneado pela elite brasileira e o golpe de 2016 é uma de suas gritantes expressões. Por isso, este movimento teve suas raízes na história da formação social, cultural e econômica brasileira, que não pode deixar de ser considerada, na qual a experiência escravocrata volta a ganhar destaque, associada ao grande poder do capital financeiro, reestruturação produtiva e o neoliberalismo, por meio de intensos ataques ao mundo do trabalho.

Esse projeto de desmonte da proteção trabalhista brasileira tem como principal objetivo o aumento da taxa de lucro e crescimento de empresas transnacionais, associadas aos grupos financeiros que detêm o poder econômico e, por conseguinte, ditam as orientações de desregulamentação das leis de proteção do trabalho, no qual os contratos temporários e a terceirização ganham destaque nessa ordem hegemônica mundial do capital e é acatado deliberadamente pela elite do atraso, que tem como “capataz a moderna classe média, que é preservada em algumas frações e modernizada” (SOUZA, 2017, p. 55).

A “elite do atraso” liderou o golpe e o avanço escalado da ultradireita no país, com sua ojeriza pelos setores populares, com forte ajuda da classe média devidamente fundamentada nos valores familistas, conservadores e religiosos, associados aos interesses econômicos da grande mídia, estabelecendo bases, assim, para um novo e velho escravismo na sociedade brasileira. É a desregulamentação e a devastação do trabalho – o fim do trabalho protegido e a entrada em outro momento da história brasileira –, o trabalho desprotegido como regra.

---

<sup>22</sup> É claro que esses espaços são campos contraditórios de disputas ideológicas entre forças progressistas e conservadoras, todavia existe uma tendência predominante de reprodução de valores sociais que privilegiam o status-quo e os interesses dominantes em detrimento daqueles valores sociais que trazem libertação aos explorados e oprimidos.

### **2.5.1 Apontamentos sobre o trabalho temporário no serviço público**

O emprego de trabalho temporário na administração pública direta e indireta, diferentemente dessa modalidade de trabalho atípica em empresas privadas, não exige uma relação triangular por meio de empresa interposta. A inserção do servidor temporário no serviço público deve ser contratual, com natureza transitória e eventual, de forma direta, com as respectivas empresas ou órgãos públicos.

O trabalhador temporário não pode desempenhar funções de caráter permanente no Estado, mas somente aquelas de excepcional necessidade temporária. O servidor público temporário não está inserido no regime jurídico dos servidores efetivos e muito menos no regime celetista, entretanto, para fins previdenciários, ele contribui e recebe os seus benefícios como qualquer trabalhador civil, com exceção daqueles que exercem cargo efetivo público.

Para validação dessa modalidade de contratação, conforme o art. 37, IX, da CF, é necessária a presença de três requisitos: necessidade de excepcional interesse público, temporariedade da função e contratos firmados com prazo determinado (BORGES et al., 2009). Entretanto, para fins administrativos, esses trabalhadores que prestam serviços temporários ao Estado, enquadram-se como servidores públicos, embora a natureza do seu vínculo seja especial, e por serem considerados servidores públicos, administrativamente, os servidores temporários compõem o grande eixo de agente público.

O agente público, de acordo com a Constituição do Brasil e posteriores regulamentações, é aquele que executa funções de interesse público, por meio de prestação de serviços de caráter estatal (DI PIETRO, 2015). Os agentes públicos podem ser agentes políticos, militares, particulares em colaboração com o poder público e servidores públicos (DI PIETRO, 2015). Os agentes políticos são aqueles que compõem os cargos da estrutura constitucional do país, ou seja, nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são cargos de natureza política de caráter representativo, e geralmente são cargos eletivos, incluindo-se membros da magistratura e do Ministério Público (MEIRELLES, 2009).

Os militares são servidores das Forças Armadas e, desde 1998, por meio de uma emenda complementar, passaram a entrar no rol de agentes públicos. Eles se submetem a algumas normas semelhantes às dos demais servidores, como salários, forma de cálculo dos acréscimos salariais, irredutibilidade de vencimentos; entretanto, não podem fazer greves, sendo-lhes vedado acumular cargos públicos (DI PIETRO, 2015; SILVA JUNIOR, 2011).

Os agentes públicos podem ser os servidores públicos efetivos, comissionados (cargos de confiança) ou contratados por tempo determinado. Eles possuem uma relação profissional com a administração direta ou indireta do Estado e recebem proventos do fundo público, de modo que, contratualmente, podem ser estatutários, celetistas ou terem contratos especiais, como é o caso dos servidores temporários. O ingresso em cargo público ou carreira pública, conforme o art. 37, inciso II da Constituição/1988, deve ser realizado por meio de concurso público. Outras formas de ingresso no serviço público seriam os cargos em comissão e a contratação temporária para atender excepcional interesse público (DI PIETRO, 2015; SILVA JUNIOR, 2011).

A contratação temporária no serviço público está prevista na CF/88, art. 37, IX, e sua regulamentação foi efetivada por meio da lei nº 8.745, de 1993, em que no art. 2 estipula-se que em ocasiões de excepcional interesse público força de trabalho temporária no serviço público deve ser utilizada. Essa lei foi alterada cinco vezes, sendo sua última alteração em 2006, por meio da lei nº 11.440 (GUIMARÃES JUNIOR, 2016). Existem duas correntes jurídico-normativas que fundamentam essa questão da excepcionalidade sobre a necessidade de suprimento temporário.

A primeira corrente diz que essa modalidade de contratação de servidores públicos em caráter temporário somente pode ser utilizada em caso de atividades estatais temporárias, como em caso de pesquisas sobre recenseamento do IBGE, ou em casos de calamidade pública. (GUIMARÃES JUNIOR, 2016).

Na segunda corrente, a contratação de servidores temporários deve ser tanto para atividade temporária quanto para atividades em caráter permanente, em casos especiais, como, por exemplo, uma aposentadoria massiva em determinado período, deixando muitas vagas abertas ao mesmo tempo, impossíveis de serem ocupadas, a curto prazo, por meio de concurso público. Nesse caso, para preencher os cargos vagos, contrata-se temporariamente servidores por meio de processo seletivo simplificado (GUIMARÃES JUNIOR, 2016).

A lei nº 8.745, de 1993, regulamentava a característica de excepcional interesse público para a contratação temporária no serviço público. Dentre essas características, a lei considerava necessidade temporária de excepcional interesse público

[...] casos de calamidades públicas, combate a surtos endêmicos, a realização de recenseamentos, admissão de professor substituto e professor visitante, admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro e as atividades nas forças armadas para atender a área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia (MAFRA FILHO, 2005, p. 1).

No governo FHC, no ano de 1995, foram editadas medidas provisórias que, quando apreciadas pela Câmara dos Deputados, deram origem à lei nº 9.849/1999 e, posteriormente, à lei nº 10.667/2003, que também tratava dessa questão inicialmente estipulada pela lei nº 8.745/1993. Segundo Mafra Filho (2005), as alterações foram distintas com relação à contratação temporária nos serviços públicos, um desses exemplos cita o caso de contratação de pesquisas para o recenseamento em institutos como IBGE. Considerando que a finalidade do IBGE, no caso, é fazer pesquisas, considera-se que deve haver um quadro permanente de servidores para atuar nessas pesquisas. A previsão de contratação temporária em outras modalidades de pesquisa pode significar um desvio para burlar a realização de concurso público para a instituição, transformando a excepcional necessidade pública em algo recorrente.

Conforme a CF/88 e demais legislações, os trabalhadores temporários, no serviço público, devem ser contratados por meio de um processo de seleção simplificado, dessa forma, esse tipo de contratação pode abrir margem para o patrimonialismo e o fisiologismo, desvirtuando a natureza pública e democrática de entrada que deve possuir um ente público, por meio de concurso público. Aumentar os mecanismos de concretização de outras formas para a contratação de trabalho temporário no serviço público, como nesse caso do IBGE, pode dar margem ao patrimonialismo e ao fisiologismo no âmbito do Estado.

Por outro lado, a abertura de possibilidades de se alargar esse conceito de excepcional necessidade pública, pode abrir precedentes para governos neoliberais que servem ao capital financeiro e ao rentismo em sua lógica mundializada. Desta forma, governos neoliberais podem se utilizar desse mecanismo para precarizar as relações trabalhistas nos serviços públicos, por meio de contratação de força de trabalho com vínculos institucionais e empregatícios frágeis. Esses governos neoliberais se fundamentam em princípios da administração gerencial da eficiência, eficácia e efetividade. Essa lógica serve para esconder o real interesse dessa política, a necessidade de expansão e ampliação do capital em curso.

A contratação de professor em vaga temporária ou em caráter substituto, como se diz, dar-se-á de acordo com a legislação vigente, no âmbito federal, quando houver falta de professores devido exoneração, demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação, e afastamento ou licença de concessão obrigatória (MAFRA FILHO, 2005). Os trabalhadores temporários admitidos por meio de acordo de cooperação técnica internacional, deverão ser contratados exclusivamente mediante projetos, vedado o aproveitamento dos contratados em qualquer área do serviço público (MAFRA FILHO, 2005).

Além da ampliação das formas de contratação para outras pesquisas do IBGE que não o recenseamento, a lei nº 10.667/03 que altera a lei nº 8.745/93, em seu inciso IV, prevê ainda a contratação de trabalhadores temporários

[...] em atividades de identificação e demarcação desenvolvidas pela FUNAI; as atividades finalísticas do Hospital das Forças Armadas; as atividades de pesquisa e desenvolvimento voltados para a segurança da informação, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações (CEPESC); as de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana, as desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM e as técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública. Note-se que esta última previsão foi adicionada pela Lei nº 10.667, de 2003. Note-se também que as atividades de análise e registro de marcas e patentes pelo INPI não mais são consideradas como hipótese configuradora de necessidade para contratação temporária, em função de revogação também pela Lei 10.667/2003 (MAFRA FILHO, 2005, p. 1).

O professor José dos Santos Carvalho Filho (1999) enfatiza o pressuposto da temporariedade da função para esses servidores públicos que prestam serviços temporários, ou seja, a determinação do prazo é algo fundamental para essa modalidade contratual. Para Carvalho Filho (1999) se ficar caracterizado que essa necessidade é permanente, confrontando o conceito de excepcionalidade, deve-se processar o recrutamento por meio de concurso público e enquadramento ou no regime celetista ou estatutário. Assim, se ficar comprovado que servidores foram contratados de forma temporária para executar funções permanentes, ficará evidenciado a tentativa de fraude e, portanto, torna-se inválida toda e qualquer admissão nessa modalidade contratual (BORGES et al., 2009).

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inconstitucional várias leis em âmbito federal, estadual e municipal, devido à impossibilidade de caracterizar o excepcional interesse público, necessário para haver dispensa de concurso público, conforme o art. 37, IX, da CF, assim várias ações de inconstitucionalidade foram determinadas pelo STF, como a ADI 2229, ADI 3700, ADI 2987, ADI 2229, ADI 2987 (BORGES et al. 2009). Há, ainda, o Informativo 524, que contém a decisão da ADI 3700, julgada em 15 de outubro de 2008 (BORGES et al., 2009). Esta última diz respeito ao caso de inconstitucionalidade da lei estadual do Rio Grande do Norte, que tratava da contratação temporária de advogados para o cargo de defensor público.

Nesse caso, o STF entendeu que o cargo de Defensor é uma função estatal permanente e essencial, não podendo ficar a cargo de contratações precárias. Entretanto, diferente das ADI's contrárias às leis favoráveis às contratações temporárias na administração pública, o STF abriu

um precedente arriscado para transformar a via do concurso público uma exceção, favorecendo fundamentos para amplas contratações temporárias (BORGES et al., 2009).

Em 2006, o STF autorizou contratações temporárias no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), por meio da lei nº 10843/04, mesmo quando essa situação já durava 10 anos, tendo em vista que se considerava excepcional interesse público, enquanto se organizava o concurso público e o devido preenchimento das vagas temporárias por vagas efetivas. O STF alegou que os serviços públicos não poderiam ser paralisados devido à inoperância da gestão pública durante esses mais de 10 anos sem contratação de servidores efetivos. Para fundamentar essa determinação, o STF definiu que não poderia punir a inércia da administração pública. Logo, enquanto não houver servidores efetivos suficientes, existe a excepcional necessidade de mão de obra temporária.

Essa atitude fez surgir um pressuposto para que haja servidores temporários em vagas permanentes e ordinárias, pois, segundo a ADI 3068, ajuizada pelo antigo Partido da Frente Liberal, a decisão do STF foi em prol da continuidade dos serviços estatais. Conforme decisão dos juízes, aquele tribunal não dispunha de instrumentos para punir a falta de ação da administração pública. Todavia, a doutrina majoritária do STF é que seja irregular a contratação temporária para funções de caráter permanente, porém a ADI 3068 é perigosa, pois abre um pressuposto para burlar a sistemática do concurso público (BORGES et al.2009).

Devido à lógica neoliberal que atende à rentabilidade do mercado em detrimento de direitos sociais, os serviços, que deveriam ser públicos e de qualidade, estão sucateados<sup>23</sup>. Desta forma, Queiroz (2004) afirma que quase todos os setores públicos estão respaldados para contratar temporariamente um determinado contingente, tendo em vista a carência de efetivo em praticamente todas as áreas.

Para Queiroz (2004), a contratação de servidores temporários para atender necessidades estruturais e não excepcionais, como prevê a Constituição, acarreta em problemas de eficiência da máquina pública, pela descontinuidade do atendimento, pois os contratos possuem prazo determinado; ou seja, o Estado deverá investir em capacitação para esses servidores trabalharem, muitas vezes, em atividades complexas e delicadas, em seguida esses trabalhadores capacitados deverão deixar as atividades devido ao término do contrato.

A temporariedade dos cargos que deveriam ser efetivos prejudica os destinatários dos serviços estatais, abrindo sempre um espaço para um recomeço, gerando descontinuidade e

---

<sup>23</sup> CAMPOS, Tomaz. **Nota denuncia sucateamento total dos serviços públicos expressos na LDO 2019.** Matéria publicada em 11/07/2018. Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/nota-denuncia-sucateamento-total-dos-servicos-publicos-expresso-na-ldo-2019/>. Acesso em 11 jan. 2019.

fragmentação no atendimento público, às vezes possibilitando a propagação de informações sensíveis, capazes de interferir em processos decisórios. Assim, a possibilidade de inserção de servidores temporários em vagas permanentes, para Queiroz (2004), representa precarização, além de mais gastos públicos.

### **2.5.2 A realidade do trabalho temporário no serviço público no Governo do Distrito Federal**

A lei distrital nº 4.266/08, de autoria do Poder Executivo, regula e normatiza a contratação de servidor temporário no Governo do Distrito Federal (GDF), de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX da CF. Nessa lei é disposta, além daquelas previstas pela lei federal, outras situações relacionadas à realidade regional que justificam que o governo distrital contrate temporariamente, com excepcional necessidade, podendo-se destacar, entre outras, a: “assistência a emergências em saúde pública, declarada por ato do Chefe do Poder Executivo; (inciso com a redação da lei nº 5.240, de 16/12/2013.)” inciso II; é importante enfatizar que o inciso III previa outra situação para contratação de serviço temporário pela administração direta, seria o de manutenção e limpeza de vias públicas, com vistas a impedir entupimentos de instalação e alagamentos de vias urbanas, mas esse inciso foi declarado inconstitucional pelo TJDF, em 2010; no inciso IV, é importante enfatizar a admissão de professor substituto para a rede de ensino público (BRASÍLIA, 2008, p. 1).

Além disso, no inciso VI, é fundamental destacar que podem ser contratados temporariamente, em caso de calamidade pública nas áreas meio ou fim, servidores em atividades na área da saúde; também no inciso VI, b, há um pressuposto para se contratar servidores temporários, já vinculando o aumento da sua jornada de trabalho, em decorrência do aumento transitório no volume de trabalho. Esse artigo amplia a jornada de trabalho do servidor temporário, a título de serviço extraordinário, em até duas horas.

Em casos de risco de comprometimento da ordem e da saúde pública, o governador pode autorizar a extrapolação do limite legal para os servidores que atuam nas áreas envolvidas. A lei nº 5.240/13 altera a lei nº 4.266/08, ampliando ainda mais as possibilidades para contratação temporária em cargos permanentes na área da saúde, em seu art. 2, inciso II, em que é prevista essa modalidade contratual em casos de assistência a emergências em saúde pública, declarada por decreto do Poder Executivo.

No inciso X desta lei, admite-se contrato temporário para suprir falta na rede pública de saúde, decorrente de aumento transitório do volume de trabalho devidamente fundamentado e comprovado; e no inciso X, alínea e, ainda prevê esse tipo de contratação em casos de aumento e criação de novas unidades de saúde pública, o que pode prever uma ação contra o princípio da eficiência e da moralidade da administração pública.

Tendo em vista a legislação distrital a respeito da realização de contratos de excepcional necessidade, foi realizada pesquisa nos sítios da internet sobre a contratação temporária nos serviços públicos. Desta forma, foi possível identificar a inserção de servidores temporários no serviço público do GDF, modalidade de excepcional necessidade, em vagas efetivas e permanentes. Por meio dessas evidências, foi possível afirmar que nos últimos anos tem sido recorrente a contratação de trabalhadores temporários no serviço público do Distrito Federal, em vagas destinadas para servidores efetivos.

A prática de contratação de servidores temporários demonstra que os governos do DF, têm se utilizado dessa abertura constitucional de excepcional necessidade, como prevê a legislação, para inserir efetivo de trabalhadores em contratos precarizados, ou seja, temporários. Essa medida não viabiliza a permanência de servidores públicos que deveriam desempenhar suas atividades de forma contínua, independente de condições adversas, garantindo o interesse da coletividade.

Por outro lado, nega-se a democratização da inserção de trabalhadores em carreiras estatais, por meio de concurso público, abrindo espaço para práticas fisiologistas e patrimonialistas no serviço público, devido à utilização excessiva de processos seletivos simplificados, o que não atende aos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência da administração pública.

Em 2011, a Secretaria de Estado de Saúde demitiu 283 profissionais que trabalhavam no Programa Saúde da Família<sup>24</sup>. De acordo com reportagem do Correio Brasiliense, esse quantitativo era composto por dentistas, técnicos, enfermeiros e médicos. A Fundação Zerbini demitiu os seus trabalhadores após término do contrato com o GDF, em 2006. O GDF, por sua vez, admitiu todos os trabalhadores por meio de contrato temporário que valeria por dois anos. Em 2008, decorrido esse prazo, segundo a reportagem do Correio Brasiliense, eles continuaram trabalhando e recebendo sem nenhum vínculo empregatício que os protegesse. Nesse mesmo

---

<sup>24</sup> MAIA, Flavia. Com contrato temporário, 286 servidores do Saúde da Família são demitidos. **Correio Brasiliense**, 21 de outubro de 2011. Disponível em: <[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/10/21/interna\\_cidadesdf,274907/com-contrato-temporario-286-servidores-do-saude-da-familia-sao-demitidos.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/10/21/interna_cidadesdf,274907/com-contrato-temporario-286-servidores-do-saude-da-familia-sao-demitidos.shtml)>. Acesso em: 23 nov. 2018.

ano, o Ministério Público entrou com uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) com relação à emenda da lei orgânica distrital, que tratava de contratação temporária no âmbito da saúde<sup>25</sup>.

Os desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e territórios, em maio de 2008, acataram o documento do Ministério Público e, tendo em vista essa circunstância, a Secretaria de Saúde do GDF convocou todos os temporários para assinarem o termo de desligamento, agindo, desse modo, ilegalmente. O contrato dos temporários previa que eles teriam os mesmos direitos dos efetivos, mas isso nunca ocorreu, segundo a técnica de higiene dental do Centro de Saúde nº 01 do Itapoã<sup>26</sup>. A técnica afirmou nunca ter recebido gratificação e não ter recebido a assinatura na carteira de trabalho<sup>27</sup>.

Após a demissão em massa dos auxiliares de enfermagem temporários, outro Centro de saúde ficou sem funcionar devido à falta de servidores, deixando a população sem os serviços no Itapoã-DF. Em virtude disso, o Sindicato dos Servidores da Saúde saiu em defesa dos temporários e afirmaram que a situação desses trabalhadores foi um erro de gestão do governo e, somente após autuação, o GDF os demitiu sem oferecer as devidas indenizações<sup>28</sup>.

Ainda de acordo com matéria do Correio Braziliense, o órgão em questão publicou uma nota informando que estavam cumprindo ordem judicial, e que os servidores temporários seriam substituídos, gradativamente, por servidores efetivos contratados por meio de concurso público, entretanto o GDF não deu prazo para convocação. Ademais, a Secretária de Saúde não explicou o porquê de, ao invés de demiti-los, os servidores temporários estavam sendo coagidos a pedir desligamento.

---

<sup>25</sup> § 1º Os profissionais que, na data da promulgação desta Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o art. 205, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal, desde que tenham sido contratados a partir de processo de seleção pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta e indireta do Distrito Federal ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo aos profissionais que, na data da promulgação desta Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de médico, cirurgião-dentista, enfermeiro, psicólogo, nutricionista, farmacêutico, terapeuta-ocupacional, fisioterapeuta, assistente social, técnico em enfermagem, técnico em higiene dental, técnico em prótese dental, auxiliar de enfermagem, auxiliar de consultório dentário, auxiliar de prótese dentária e auxiliar de laboratório, na forma da lei, ficando dispensados de se submeterem ao processo seletivo público a que se refere o art. 205, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal, desde que tenham sido contratados a partir do processo de seleção pública efetuado por órgão ou ente da administração direta e indireta do Distrito Federal ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta, resguardados os direitos dos atuais aprovados em concursos públicos.

<sup>26</sup> MAIA, Flavia, *Op. Cit.*

<sup>27</sup> É importante enfatizar que apesar da fala da técnica o contrato de trabalho temporário é um tipo de contrato especial que não requer assinatura da carteira de trabalho.

<sup>28</sup> MAIA, Flavia, *Op. Cit.*

O sítio Diário Oficial DF, em matéria publicada em 2015<sup>29</sup>, divulgou que assim como a Secretaria de Educação recorreu à justiça para contratar mais professores temporários, a Secretaria de Saúde do DF solicitou ao Judiciário a renovação de contratos temporários que fossem possíveis. A justificativa da Secretaria de Saúde para a prorrogação do contrato temporário foi de que o trâmite do concurso público é demorado, levando em torno de 30 dias entre a assinatura do termo de posse e o início das atividades, o que poderia ocasionar lentidão e até mesmo paralização em alguns serviços de saúde. Nesse sentido, a previsão foi uma prorrogação de 120 dias.<sup>30</sup>

A reportagem ainda diz que a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF) não tinha banco de aprovados do último concurso que suprisse a necessidade das salas de aula e, neste caso, o órgão teria que recorrer aos professores temporários. Entretanto, no que diz respeito à realização de novos concursos públicos, tanto para a SEEDF quanto para a SESDF, o governo afirmava que, devido à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estaria impedido de realizar novas contratações efetivas até o final do ano de 2015.

O portal G1 divulgou, em 2016, ainda relacionado às políticas públicas de saúde, que o DF abriu contratação de 337 médicos temporários com prazo de duração de 1 ano<sup>31</sup>. Conforme a reportagem, seriam chamados 107 pediatras, 106 terapeutas intensivos de adultos e 124 neonatologistas. O GDF afirmou que o governo gastava em torno de 2,2 bilhões com 33 mil servidores, mas não divulgou o impacto de temporários no orçamento público. Apesar de uma portaria autorizando a contratação desses servidores temporários, o Ministério Público recomendou a suspensão desses contratos e, num movimento contrário, o GDF conseguiu uma liminar que permitiu a contratação por no máximo 12 meses, sem prorrogação. A reportagem ainda diz que além dos temporários, a Secretaria de Saúde estava autorizada a convocar voluntários para prestar serviços de auxílio no atendimento à população<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> DIÁRIO OFICIAL DF – DODF. Crise financeira no GDF: SESDF tenta renovação de contratos temporários. Disponível em: <https://www.diariooficialdf.com.br/crise-financeira-no-gdf-sesdf-tenta-renovacao-de-contratos-temporarios/>. Acesso em: 14 fev. 2019.

<sup>30</sup> PACHECO, Lorena. Secretaria de Saúde do DF solicita a justiça a renovação de contratos temporários. **Correio Web Concursos**, 3 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://concursos.correioweb.com.br/app/noticias/2015/02/03/noticiasinterna,34566/secretaria-de-saude-do-df-solicita-a-justica-renovacao-de-contratos-temporarios.shtml#.W7-rxWhKjIW>>. Acesso em: 11 out. 2018.

<sup>31</sup> Portal G1 Distrito Federal. DF abre contratação de 337 médicos temporários; prazo até um ano. 11 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/11/df-abre-contratacao-de-337-medicos-temporarios-prazo-e-de-ate-um-ano.html>>. Acesso em: 11 out. 2018.

<sup>32</sup> *Op. cit.*

Em setembro de 2013, foi divulgado pelo portal R7 Notícias mais uma irregularidade em contratos de servidores temporários<sup>33</sup>. Desta vez, envolvendo a contratação a prazo de médicos temporários com salários três vezes superior ao de um médico efetivo, medida que desestimula a carreira pública por parte deles. O Ministério Público do DF e Territórios entrou com o pedido de suspensão desses contratos devido às irregularidades. Além da questão da diferença salarial, em investigação, o Ministério Público constatou que a SESDF, muitas vezes, contratou os próprios servidores de carreira para realizar cirurgias e serem pagos à parte. De acordo com a reportagem, apenas um médico chegou a ganhar até R\$ 80.000,00 reais nesses procedimentos<sup>34</sup>.

Não diferente da SESDF e SEDF, a Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal (Secriança-DF), publicou em 2014, por meio de boletim interno<sup>35</sup>, a autorização pelo Conselho de Políticas de Recursos Humanos do DF a contratação temporária imediata de 221 servidores e abertura de 442 vagas para cadastro reserva, mediante processo seletivo simplificado. Conforme informativo interno, a secretária da época afirmava que a contratação temporária era uma prática necessária no governo e isso ocorreria “a exemplo da secretaria de educação e outras que trabalham com pessoal efetivo e, eventualmente, com quadros temporários para garantir o funcionamento adequado de todos os setores” (SECRIANÇA INFORMA, 2014).

Nesse boletim, a Secriança-DF explicitou que a contratação de temporários não é a mesma coisa que a terceirização. Em junho de 2014, a Secriança-DF, em sua página oficial na internet<sup>36</sup>, divulgou o processo simplificado para seleção de servidores temporários com vagas de ensino médio com remuneração variável de R\$ 1.800,00 reais, para o cargo de auxiliar administrativo, com o preenchimento de 20 vagas imediatas e 40 cadastros reservas; e educador social, com salário de até R\$ 2.500,00 reais, com abertura de 152 vagas imediatas e o cadastro reserva de 304. Ambos os cargos teriam uma jornada de trabalho de 40 horas semanais.

Os cargos de nível superior estavam distribuídos entre 20 vagas imediatas para assistente social, com formação de 40 em cadastro reserva, 8 vagas para pedagogos e 16 em cadastro reserva e 21 vagas para psicólogos, com um banco reserva de 42 vagas. A remuneração para todos os cargos de nível superior seria de R\$ 4.000,00 reais.

---

<sup>33</sup> R7 Distrito Federal. Médicos temporários ganham três vezes mais que concursados em início de carreira. 20 de setembro de 2013.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> SECRIANÇA informa. Secretaria da Criança realiza processo seletivo simplificado: contrato temporário não é terceirização. Edição extra, jun. de 2014.

<sup>36</sup> SECRIANÇA. Processo Seletivo Simplificado. Disponível em: < <http://www.seplag.df.gov.br/secrianca-processo-seletivo-simplificado/>>. Acesso em: 22 out. 2018.

Tomando por base a Constituição Federal e legislações pertinentes a respeito da inserção de trabalhadores temporários em serviço público, que traz essa modalidade contratual para casos de excepcional necessidade, é de se estranhar e problematizar a formação de um cadastro reserva para cargos de necessidade temporal<sup>37</sup>, ainda mais quando a duração do contrato seria de 1 ano e prorrogável por mais 1.

Em fevereiro de 2016, em matéria elaborada por Kleber Karpov, publicada no sítio virtual Política Distrital<sup>38</sup>, foi noticiado que a Secriança-DF iria cortar os benefícios de auxílio transporte e auxílio alimentação, baseado no parecer da Procuradoria Geral do DF, o qual dizia que esse tipo de contratação temporária não fazia jus a esses benefícios. Todavia, os servidores temporários alegaram que o contrato que assinaram previa tais benefícios, além da remuneração, logo o não pagamento resultaria em quebra de contrato.

A servidora temporária da Secriança, à época, fez uma denúncia ao jornal Política Distrital e pediu anonimato, afirmando que a Secriança-DF solicitou que os temporários se dirigissem ao Departamento de Gestão de Pessoas da respectiva Secretaria (DIGEP) para tomarem ciência dos autos e apresentarem defesa devidamente fundamentada. De acordo com a servidora temporária, além dos benefícios acima citados, o contrato previa férias e o pagamento do 13º (décimo terceiro) salário.

Em resposta ao Política Distrital, a Secriança-DF informou que os pagamentos dos benefícios cortados estavam fundamentados no parecer elaborado pela Procuradoria Geral do DF, pois não havia previsão legal para o pagamento de tais benefícios previstos na lei complementar distrital nº 840/11, de modo que a Secriança-DF não deveria realizar tais pagamentos, pois a falta de previsão legal impedia a criação de despesa.

Fernanda Borges<sup>39</sup>, representante do GDF, expõe que embora haja recomendação do Ministério Público do DF e territórios para que o GDF nomeie servidores no lugar dos temporários, a prática desse tipo de contratação é corriqueira há anos em Secretarias do GDF, em prol de uma resolução paliativa para situações críticas das políticas públicas.

À época, um dos sindicatos da categoria, o Sindsasc, apesar de não ter nenhuma filiação de servidores temporários, organizou uma reunião com todos os servidores temporários em 2016 e se manifestou contra a Secriança-DF e a favor dos servidores em questão. Segundo a

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> KARPOV, Kleber. Contratos temporários da Secretaria da Criança podem perder auxílios transporte e refeição. 16 de fevereiro de 2016. Disponível em <http://www.politicadistrital.com.br/2016/02/16/contratos-temporarios-da-secretaria-da-crianca-podem-perder-auxilios-transporte-e-refeicao/>. Acesso em: 21 out. 2018.

<sup>39</sup> *Ibid.*

nota<sup>40</sup>, em sítio oficial do Sindsasc, a entidade afirma que apesar do sindicato defender o concurso público e ter conhecimento de que os servidores temporários não solucionavam a escassez de servidores, exigia desrespeito para com os trabalhadores e cobrava um reposicionamento da Secriança-DF. O outro sindicato da categoria, o Sindicato dos Servidores do Sistema Socioeducativo do DF (Sindsse-DF), não se posicionou a respeito da situação dos temporários.

O Sindsse-DF, por meio do sítio virtual<sup>41</sup>, em agosto de 2018, anuncia para a categoria a determinação judicial impedindo a prorrogação dos contratos temporários na Secriança-DF. Esse pedido foi realizado pela respectiva entidade sindical, por meio da ação 20150111443692APC. A direção sindical considerou uma vitória para a categoria a não prorrogação dos contratos dos trabalhadores temporários, pois tal decisão obrigaria a Secriança-DF a convocar o restante dos aprovados em concurso público realizado em 2015, para cargos efetivos na Secretaria. Desta forma, os temporários da Secriança-DF foram desligados e retornaram ao exército de sobrantes, vem busca de nova inserção no mercado de trabalho ou em alguma vaga no setor público.

A nomeação proposta pelo governo não suprirá o saldo negativo de recursos humanos do sistema socioeducativo. Ressaltamos que é necessário no mínimo 206 nomeações só para o cargo de agente socioeducativo para substituir todos os contratados precariamente para essa função, enquanto isso o governo se propõe a nomear somente 185 agentes, 15 técnicos e 42 especialistas socioeducativos. Relembramos também a necessidade de 200 equipes de servidores (um assistente social, um psicólogo, um pedagogo e pessoal de apoio) para compor o Meio Aberto negligenciado pelo estado, conforme comprova os dados de 2016 que demonstram uma demanda reprimida de mais de 2.872 jovens, além dos 4.214 já atendidos, conforme consta no sítio do TJDFT, que também é objeto de outra Ação Civil N. 2015 01 3 005975-4.

Portanto a decisão da Excelentíssima Senhora Desembargadora CARMELITA BRASIL vem de encontro a todo colapso deixado no sistema socioeducativo ocasionado pelo descaso e pela falta de políticas públicas.

Nesse sentido ela entende que: “Impende asseverar que, a discussão do presente recurso não se inclina para uma interpretação simplória que diga respeito ao excepcional interesse público, mas, sim, à extensão dessa excepcionalidade à luz de princípios maiores que não devem ser derogados pela ausência de programação estatal em chamar servidores concursados e aprovados em certame público, para assumir suas respectivas funções.

Dentro desse contexto, não há como impor que a Administração, ao arrepio das normas constitucionais e infraconstitucionais, prorrogue contratos temporários, notadamente diante da excepcionalidade deste tempo de contratação que, no caso, não se justifica porque já realizado concurso público para o cargo em questão<sup>42</sup>.”

---

<sup>40</sup> SINDSASC. Reunião dos servidores temporários da Secriança com o Sindsasc. Disponível em:< <http://sindsascgdf.org.br/post/124>>. Acesso em: outubro de 2018.

<sup>41</sup> SINDSSE/DF. Fim dos contratos temporários no sistema socioeducativo. 28 de agosto de 2018. Disponível em:< <http://www.sindsse.org.br/fim-dos-contratos-temporarios-no-sistema-socioeducativo/>>. Acesso em outubro de 2018.

<sup>42</sup> *Ibid.*, grifos nossos.

Considerando as notícias propagadas pela mídia e pelos veículos de comunicação institucionais e sindicais em sítios virtuais, sobre os contratos temporários no GDF, subentende-se que essa forma de contratação tem sido utilizada além da condição de excepcional necessidade, como prevê a CF e demais legislações regulamentadoras já citadas. Orientados por uma lógica neoliberal, a contratação temporária tem sido uma tendência de ação do GDF de caráter emergencial em situações de calamidades no trabalho finalístico das políticas sociais, devido à inércia da administração pública local para contratação de servidores efetivos.

As vagas permanentes têm sido destinadas a servidores temporários, mesmo com as recomendações do Ministério Público do DF e Territórios para que se realize concurso público. Essa prática no GDF, a partir da análise da realidade do DF, pode se caracterizar como uma forma de burlar os concursos públicos, o que fere os princípios da administração pública no que diz respeito à moralidade, impessoalidade e eficiência, uma vez que os critérios de seleção simplificada de temporários para cargos públicos estão sujeitos a subjetividades e a interesses difusos dos gestores ou grupos políticos dominantes em exercício, abrindo espaço para práticas fisiológicas e patrimonialistas na administração pública, além de precarizar a vida daquelas e daqueles que estão submetidos a essa modalidade contratual temporária, como, por exemplo, a possibilidade de se ter aumentada a jornada de trabalho em alguns casos, salários rebaixados e falta de uma representatividade coletiva perante aos ditames da administração pública de caráter gerencial.

Desta forma, ao considerar a administração pública como uma orquestra conduzida por um determinado tipo de Estado, é importante entender a relação entre a administração pública (onde encontramos a força de trabalho) e o Estado de onde ela sobressai. Por isso, pretende-se situar o serviço público e os trabalhadores nele inseridos como uma dimensão do Estado capitalista, correlacionando a forma de contratação temporária no âmbito estatal.

As formas de organização político-econômica desse Estado incidem diretamente nas formas de arregimentação dos seus trabalhadores, quer sejam eles efetivos ou temporários, e sua respectiva funcionalidade. Esse Estado determina os objetivos das atividades dos serviços públicos e o perfil dos seus respectivos trabalhadores, entendendo sua face econômica, ideológica e política no contexto de capitalismo mundializado e as particularidades do Estado brasileiro.

No próximo capítulo, procuraremos evidenciar o entendimento acerca do Estado capitalista, a formação social particular desse Estado no Brasil juntamente com a experiência social liberal e suas implicações no serviço público, identificando o trabalho temporário nesse universo.

## CAPÍTULO 2

### 3 O TRABALHO TEMPORÁRIO NO SERVIÇO PÚBLICO E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO CAPITALISTA

#### 3.1 O Estado Capitalista

Analisar o trabalho temporário no serviço público requer entender as relações que esta modalidade de trabalho estabelece com o Estado, mas não em qualquer tipo de modelo estatal. O Estado não deve ser visto de forma invariável, como se não sofresse alterações devido às ações externas relacionadas ao contexto político e econômico. O Estado deve ser entendido como uma instância transpassada pelas lutas de classe, relação de poder e dominação. Logo, não estamos falando no modelo de Estado com o sistema de produção feudal ou escravagista, e sim de um modelo de Estado situado historicamente, que desde a revolução burguesa<sup>43</sup> se expandiu e se consolidou e vive até hoje. Assim, a formação desse Estado está proporcionalmente relacionada ao desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, mas não sem contradições, muito pelo contrário, repleto de crises.

O serviço público deve ser entendido e inserido no Estado capitalista, pois é a partir dele que esse tipo de serviço se dá atualmente. O trabalho temporário no serviço público é uma das determinações do Estado capitalista no Brasil, em contraste com o trabalho proporcionado por servidores efetivos. O desenvolvimento capitalista na história e o seu estágio atual determina o tipo de funcionamento que o serviço público vai prestar em prol dos interesses dominantes, de forma não linear, mas repleto de contradições e multideterminações em sua relação com a sociedade civil organizada e o com o trabalho.

A realidade do Estado capitalista muda conforme a formação sócio-histórica de cada país, trazendo especificidades e particularidades regionais, no entanto essas regionalidades não são maiores que o contexto econômico global em tempos de monopolismo, mundialização, financeirização e reestruturação produtiva do capital. Assim, o modo de produção vigente e as condições de sua reprodução se dão de forma desigual.

Nesse sentido, sabe-se que o Estado capitalista tende a apropriar-se das formas de gestão dos trabalhadores no campo industrial e empresarial para consecução do trabalho no serviço

---

<sup>43</sup> Iniciada pela França a revolução democrática burguesa se expandiu mundo afora, com os valores de liberdade, fraternidade e igualdade, retirando o poder absolutista do rei e instaurando o poder político do Estado para o democrático burguês (FERNANDES, 1976).

público. O Estado capitalista confere ao serviço público uma adaptação dos modos de gestão dos setores de produção em suas formas de regulação, contratação, modelos de produtividade e desempenho do trabalho, como aponta Behring (2008), Muniz (1995) e Pochmann (2008).

Os impactos da reestruturação produtiva do capital e sua mundialização ocasionam ao mundo do trabalho efeitos deletérios, como o desemprego estrutural<sup>44</sup> e a precarização do trabalho com contratos de trabalhos temporários, a terceirização e até a quarteirização, fora a nova tendência do trabalho intermitente, oriunda da contrarreforma trabalhista, dentro do contexto de golpe em 2016.

A nova forma de organização capitalista do trabalho retira direitos dos trabalhadores e os coloca na era da acumulação flexível, superando a era fordista. A flexibilidade que incide na jornada de trabalho deixa o trabalhador livre em certos momentos, mas ao mesmo tempo os lança num mar de insegurança social devido a uma renda incerta, desproteção contra possíveis infortúnios que podem vir a acontecer, além de não garantir uma condição de vida quando esses trabalhadores não estiverem mais aptos para o trabalho. A acumulação flexível incide também em mais trabalho, pois exige de um grupo seletivo de trabalhadores bem capacitados uma maior polivalência e aumento da intensidade do trabalho, inclusive exigindo a sua afetividade e subjetividade, como afirmou Dal Rosso (2008).

Os trabalhadores que não fazem parte desse seletivo grupo são chamados de dispensáveis e arregimentados por meio de contratos precários, que além do fator exploração ainda se soma o fator precarização. Essa divisão no mundo do trabalho gera uma diferenciação entre trabalhadores dentro da empresa: os efetivos, que têm uma remuneração satisfatória e uma relativa segurança, porém não ficam de fora da intensidade do trabalho; e os temporários, que estão sempre na condição de potenciais desempregados. O último grupo está constantemente pressionado por uma grande massa de força de trabalho desempregada, dos que, não importando as condições as quais serão submetidos, esperam por uma vaga de emprego em prol de subsistência.

A incidência da gestão capitalista deletéria ao mundo do trabalho em benefício de uma superacumulação gera inflexões diretas no Estado capitalista, principalmente na gestão dos servidores públicos, pois, segundo Poulantzas (2000) e Osório (2014), as relações de Estado nascem junto dos processos de produção e reprodução e, com isso, também o Estado se constitui

---

<sup>44</sup> O desemprego estrutural está relacionado à acumulação flexível, com a produção enxuta e polivalente a partir da inserção de tecnologia no processo produtivo. Esses trabalhadores dificilmente retornam ao mercado de trabalho formal e sobrevivem com trabalho informal ou inseridos em trabalhos precários (ALVES, 2009).

como o próprio poder dominante nessa relação, ao mesmo tempo subordinando os dominados por meio da luta de classes.

Desta forma, entender o trabalho temporário no serviço público requer compreender, como já foi dito, o Estado capitalista e sua forma de se reproduzir, mas sem deixar de estar intimamente presente também na produção. Esse Estado exerce o poder político da classe dominante em sua intrínseca relação com os dominados, permeada pelas lutas de classes. Assim, o trabalho temporário no serviço público, pela via estatal, perpassa pela relação do poder dominante do Estado e como ele está disposto, em sua dialética relação com o desenvolvimento da produção e das lutas de classes transversais ao poder político e econômico, inerentes à formação desse Estado Capitalista.

O Estado e o poder são temas que assumem cotidianamente centralidade na vida das pessoas, entretanto, de acordo com Poulantzas (2000), é necessário que esse tema seja explicado para se compreender os seus problemas em sua real essência. Desde então, o marxismo tem sido um campo fecundo para compreensão dessa relação entre o poder e o Estado, ou seja, da teoria política. Nessa perspectiva, diferentes abordagens marxistas se propuseram a explicar a relação entre Estado e poder. Poulantzas (2000) delineou essas abordagens no sentido de explicar tal relação e suas manifestações. Uma dessas visões marxistas entendia que o Estado teria um núcleo intransponível e a classe dominante estaria ao redor, articulando-se para influenciá-lo a todo tempo, por meio de alianças. Por isso, um marxismo instrumental fundamentaria esse argumento, ao afirmar que cada classe dominante produziria seu próprio Estado, manipulando-o e direcionando conforme seu próprio interesse, ou seja, cada classe dominante em posse do Estado exerceria sempre uma ditadura de classe.

Poulantzas (2000) afirmou que o que está posto não é que o Estado não tenha um caráter de classe, mas o que indaga é: considerando uma visão instrumentalista do Estado, já que a classe dominante burguesa tem o poder do Estado, por que eles não constroem um Estado que atenda inteiramente aos seus interesses, mas que mantenha e reforce um Estado nacional-popular como modelo representativo moderno, funcionando com instituições próprias?

Poulantzas (2000) respondeu a sua própria indagação afirmando que esse modelo de Estado tem garantido grandes benefícios à classe dominante burguesa e, por consequência, o Estado capitalista. Considerando essa questão, Poulantzas (2000) diz que os fundadores do marxismo defenderão que o Estado tem uma “ossatura material própria”<sup>45</sup> que não se reduz às

---

<sup>45</sup> Definição que Poulantzas (2000) deu para a estrutura que constitui o Estado.

relações de dominação política, e que, por sua vez, os burgueses vão recorrer a esse instrumento de dominação para garantir o Estado capitalista.

Outro marxismo atual, segundo Poulantzas (2000), evoca a dupla natureza do Estado, um Estado neutro separado das classes sociais e de suas lutas. Esse núcleo defende que as lutas devem estar no campo das forças produtivas, reduzindo essas lutas às relações de produção. Assim, o Estado seria puramente técnico, que por meio da luta de classes, separada do seu núcleo puro, seria apossado por meio da dominação burguesa, nascendo, então, um superestado dentro do Estado e esse Estado burguês contaminaria e desviaria as funções nobres ou sociais estatais. A essa compreensão de Estado, Poulantzas (2000) chamou de tecnocratismo de esquerda, considerando de forma lúdica as tarefas técnico-econômicas do Estado nas sociedades pós-industriais.

Osório (2014) entende que as visões deturpadas do marxismo sobre o lugar do Estado na sociedade capitalista devem ser superadas, pois elas acabaram entrando num viés economicista ou politicista. O viés economicista, numa lógica mecânica, se pauta no entendimento de que o Estado e a esfera política são dissociados do espaço econômico. Por meio dessa lógica, despolitiza-se que a escolha econômica pudesse ser responsável pela desigualdade social ou a concentração dos meios de produção. A esfera política “perde especificidade e passa a ser derivação da esfera econômica” (OSÓRIO, 2014, p. 25). Outra forma errônea é a valoração do poder político, permitindo sua autonomia relacionada aos movimentos de reprodução do capital e da exploração.

A supervalorização da política ou do politicismo não leva em consideração que a sociedade capitalista divide o espaço do econômico e do político, de modo que “o Estado capitalista é resultado e ao mesmo tempo reprodutor da ruptura e integração das esferas políticas e econômicas [...]”, já a dominação e a exploração não são idênticas, mas não estão desligadas, e o Estado é central nessa relação (OSÓRIO, 2014, p. 26).

O entendimento do Estado é um problema real que deve ser analisado de forma minuciosa, pois toda a teoria política e do socialismo estão em torno dessa questão, que supõe a transição do Estado para um socialismo democrático.

Para o entendimento da “ossatura material” do Estado, Poulantzas (2000) aprofundou nos fundamentos dessa ossatura que para ele deverão ser encontrados nas relações de produção e na divisão social do trabalho, não no sentido explicado pelas abordagens marxistas enviesadas, ao contrário, ele se esforçou para entender a estrutura econômica permeada pela luta de classe e os poderes presentes. Assim, o fundamento explicativo para se entender a

“ossatura material” própria do Estado está no entendimento da estrutura econômica com todas as disputas de classes e lutas.

Nesse sentido, Poulantzas (2000) demarca a concepção formalista ou tradicional de base econômica, como se seus elementos fossem fixos ou invariáveis, por meio dos diferentes modos de produção, como se eles se auto reproduzissem e se autorregulassem. Essa forma de pensar a base econômica esconde as lutas travadas nas relações de produção e de exploração, considerando tanto o espaço econômico quanto o espaço político do Estado como imutáveis, possuindo limites próprios que se autorreproduzem igualmente em todos os modos de produção.

Essa forma tradicional de pensar estabeleceu dois equívocos: o primeiro é o de entender o Estado como apêndice do aspecto econômico, sendo que estes se dariam de forma autossuficientes, concebendo o “Estado de forma economicista-mecanicista” (POULANTZAS, 2000, p.14); e o outro se dá por meio do entendimento de que os elementos econômicos não fossem diferentes nos diversos tipos de modo de produção, como no escravismo, feudalismo e capitalismo, de modo que, de forma autônoma, o Estado e a ideologia também seriam invariáveis e auto reproduzidos.

Nessa lógica, o Estado e a economia, autonomamente, gerariam os diversos modos de produção. Poulantzas (2000, p. 14) entendeu essa concepção como uma análise descritiva da superestrutura e da base, podendo ser visualizada de alguma forma a determinante econômica, mas sem uma representação correta da realidade social e “consequentemente, do seu papel determinante”. Assim, essa forma de análise engendra formas de tratamentos teóricos equivocados com relação ao Estado e à economia, como, por exemplo, a formulação de uma teoria geral que pudesse dar conta de analisar a Economia e o Estado por meio dos seus particulares aspectos endógenos, imutáveis, com limites inalteráveis e autorreguláveis, passíveis de serem analisados de forma mecânica e isolada.

Tomando o pressuposto acima, “O espaço e o lugar da economia, o espaço das relações de produção, de exploração e de extração do excesso de trabalho” (POULANTZAS, 2000, p. 15) não são espaços fechados capazes de criar suas próprias leis internas sem intervenções exteriores. Neste caso, o Estado e a ideologia são situados sempre num campo exterior da economia, que ora interferem nas relações de produção, ora se mantêm em zona periférica, estando suscetíveis às mudanças, conforme essas ocorrem no modo de produção na história, inclusive nas várias fases do desenvolvimento capitalista.

Historicamente, o Estado esteve presente tanto nas relações de produção quanto nas de reprodução. Ou seja, existe interferência estatal até mesmo no Estado liberal, mas aquela que restringe a intervenção do Estado e se volta para o pleno desenvolvimento do mercado,

conforme afirma Poulantzas: “O lugar do Estado em relação à economia é uma presença constitutiva do Estado no seio das relações de produção e de sua reprodução” (POULANTZAS, 2000, p.16).

O modo de produção é um conjunto constitutivo de relações políticas, econômicas e ideológicas. Nesse sentido, o Estado e a economia têm valores extensos, proporcionalmente a um respectivo modo de produção, não estando separado dela, assim o modo de produção tem uma contribuição determinante para o estabelecimento das relações econômicas, de Estado e ideológicas (POULANTZAS, 2000).

As diferenças dos modos de produção em sua relação com o Estado e a economia podem ser vistas distintas no modo de produção capitalista e no modo de produção feudal (POULANTZAS, 2000). No último, o trabalhador ou trabalhadora, apesar de não ser dono do objeto de trabalho e da produção, estava ligado aos seus instrumentos de trabalho e conservava um domínio relativo do processo, podendo acessá-los sem a intervenção direta do proprietário. Nessa forma de produção, o Estado e a economia se misturavam, pois, para se obter o produto do excedente do trabalho, o Estado legitimava a violência dos donos dos objetos e dos meios de trabalho contra os servos.

No capitalismo atual, o assalariado é expropriado inteiramente do processo de trabalho, sendo ligado a ele somente por meio de contrato de trabalho, em que sua força de trabalho assumirá uma forma de mercadoria e o excedente dela se transformará em mais-valia<sup>46</sup> (POULANTZAS, 2000).

Esse modo de produção atual gera uma relativa divisão, pois gera uma ossatura institucional própria do Estado capitalista, na qual o Estado deverá ter seu espaço próprio no campo político e a economia também deve ter seu próprio espaço no campo das relações de mercado. Embora haja a criação de novos espaços no capitalismo tanto do Estado quanto da economia, existe uma separação do Estado e do campo de reprodução, de modo que elas não devem ser consideradas como autônomas e com elementos invariáveis, mas é de natureza do capitalismo a transformação desses elementos (POULANTZAS, 2000).

Deste modo, Osório (2014) entendeu, assim como Poulantzas (2000), que o Estado não é um objeto de estudo simples, portanto, estudá-lo representa deparar-se com uma problemática e não encontrar uma solução devido à complexidade que o envolve. O Estado representa essencialmente dominação de classe e poder, porém, transpassa a essas relações. O Estado dá limites e aquiesce uma comunidade e é, ao mesmo tempo, uma comunidade, porém ilusória,

---

<sup>46</sup> Termo definido por Marx, como apropriação do excedente pelo capitalista de produtos e mercadorias com valor de troca que são produzidas pelo trabalhador (MARX, 2017).

tendo em vista que ele representa mais do que a coerção, mas principalmente a “violência concentrada” (OSÓRIO, 2014, p.17).

O Estado tem quatro características fundamentais: 1) representa um conjunto de instituições; 2) possui trabalhadores que formam o corpo de sua administração; 3) é responsável pela elaboração de leis, normas e regulamentos e ainda tem uma característica fundamental, que não é evidente, mas perpassa por todas as demais características e a elas dá sentido: é a característica do Estado como um núcleo que reúne “as relações de poder, força e laços comunitários”, circunscritos na sociedade (OSÓRIO, 2014, p. 19).

Por isso, o Estado deve ser visto dentro de uma questão política de dominados e dominantes, em que a vontade de um grupo específico dominante se valerá preponderantemente sobre os dominados. O Estado não pode ser visto dentro de uma visão contratualista, como se o Estado fosse de todos ou resultado de uma vontade geral, que é uma visão ilusória acerca da compreensão do Estado, mas, antes de tudo, no capitalismo ele deve ser compreendido à luz da existência de classes (OSÓRIO, 2014).

O Estado capitalista democrático faz diluir as disputas classistas, fragmentando-as devido a uma visão contratualista de vontade geral do Estado, que atende a todos e não a grupos específicos. Essa falsa aparência se dá principalmente devido à divisão que o Estado capitalista faz entre o político e o econômico. Como se os meios de produção, pautados na exploração, não precisassem de um mecanismo coercitivo na estrutura do Estado para reproduzirem-se por meio da política.

Assim, tanto para Osório (2014) quanto para Poulantzas (2000), em sua elaboração teórica mais recente, o Estado está presente para conformação das relações de produção, ou seja, ele é um instrumento a favor da dominação e sua estrutura não é neutra, mas, ao contrário, a sua “ossatura” está intrinsecamente ligada às relações econômicas e ao poder de dominação e subordinação que se dá nas relações de produção e nos demais aparelhos de hegemonia, como em instituições familiares, na religião e outras, fazendo parte delas de modo ativo na luta de classes.

O poder político é uma relação social e, por mais que aparentemente tenha essa aparência fetichizada, esse poder expressa os interesses de classe para condução de um determinado projeto por meio do Estado. Esse poder político, que se materializa no Estado, perpassa em todos os ramos da sociedade, inclusive da reprodução, pois Osório (2014) acredita que a sociedade é uma rede de poderes, na qual estão envolvidas as questões de gênero, étnicas e familiares, em que o poder do Estado se coloca como elementar e transversal na produção e na reprodução dos demais poderes na sociedade capitalista. Esse poder político se dá por meio

do consenso entre dominados e dominantes. Desse modo, quanto mais acordo existir nessa relação, maior capacidade de exercer o poder menos coercitivamente (OSÓRIO, 2014).

Se no modo de produção feudal o poder político era atomizado em diversos principados, no capitalismo o poder político se detém centralizado no Estado que, inclusive, detém o poder coercitivo. Não que não existam poderes, dominação e resistência nas demais relações, mas é o Estado o lugar central das classes dominantes, juntamente com as demais instâncias de dominação (como igreja, escola, instituições prisionais e mídias) em que esses poderes são produzidos e reproduzidos nas ramificações da trama de poderes na sociedade (OSÓRIO, 2014).

Nesse sentido, a formação histórica dos Estados-nação foi fundamental para conformação do capitalismo, gerando moeda única e regulamentação abrangentes, considerando grandes proporções de terras e povos, mesmo que esses não tivessem algo em comum, mas os vencedores dessa política desde então, ideologicamente, implantaram a ideia de bens e valores comuns a todos os povos dentro de um mesmo território, o que possibilitou a ideia do Estado-nação, por meio da ideologia da nacionalidade.

As relações materializadas do poder político concretizam o aparato físico do Estado composto de uma organização hierarquizada de instituições, regras, lei e corpo de trabalhadores públicos (OSÓRIO, 2014). Essas relações materializadas no escopo de um poder político formam o corpo físico estatal responsável pela administração do Estado, ou o que se define pela execução de suas competências e responsabilidades. Essa “ossatura” ou “aparato”, que aparentemente se torna visível por meio de “tarefas neutras do ponto de vista social”, em que se encontram os serviços públicos e os servidores, é vital para o poder político que atravessa todas essas relações e dão sentido a esse corpo que, por sua vez, reproduzirá em todo o tecido societário os interesses sociais em voga (OSÓRIO, 2014, p. 37).

O poder do Estado moderno republicano democrático formal capitalista, descentralizado em Executivo (em que se localiza as Forças Armadas), Judiciário e Legislativo, divide hierarquicamente funções que dependem da relação e do confronto da luta de classes. Ou seja, quando as relações políticas pautadas no consenso, nas leis e nas hierarquias não estão funcionando para a manutenção das relações de dominação, o Estado capitalista, dentro do seu campo de atuação, desloca o poder do civismo para o militarismo, tornando a face do Estado mais conveniente para a dominação. Osório (2014) utilizou o exemplo da América latina, que foi palco de diversos regimes totalitários, na década de 1970, por meio de ditaduras militares.

Sopesando o explicitado e a atualidade sobre as eleições de 2018 no Brasil, é possível constatar que a vitória do presidente eleito, Jair Messias Bolsonaro, candidato da extrema direita

e simpatizante dos métodos das Forças Armadas, pode ser exemplificado nessa situação. Neste caso, para o presidente eleito, o fetiche das Forças Armadas como poder político é mais eficiente para exercer dominação do Estado Capitalista, ao invés de outras áreas – como políticas educacionais, seguridade social, ciência e tecnologia, trabalho etc., e, desse modo, a proposta de Jair Bolsonaro foi aceita pela maioria (considerando-se os votos válidos), o que reafirma os valores ideológicos do Estado capitalista, por meio do voto direto, no regime republicano democrático.

O foco dessa modalidade do Estado Capitalista mais voltado para o mercado, menos “ideologizado”, mais pragmático, técnico e envolto numa rigidez militar, mais voltado para a “segurança e a ordem pública” teria uma função de destaque que, aparentemente, falseia a realidade política, dando uma aparência de unidade e coesão social, possibilitando às consciências ingênuas um ar de superação da crise política e a retomada de uma direção de nação sem divisões (POULANTZAS, 2000).

Portanto, a população influenciada pelos aparelhos de hegemonia do Estado, como a religião dominante, compreendeu que a função de melhor dominação para a manutenção do Estado capitalista abarcaria medidas que acirrassem o neoliberalismo, fortalecessem o militarismo e a defesa intransigente da propriedade privada. Esse entendimento foi transpassado pelo discurso moralista e conservador religioso, dito cristão, em detrimento do discurso e das práticas democráticas, mesmo que em uma democracia republicana. Por isso, Lenin (2010), em sua obra sobre o Estado, criticou essa democracia republicana e a sua lógica do sufrágio universal, que considera o Estado neutro e não como um campo de lutas de classes antagônicas.

O Estado, predominante de dominação, tem como aparato físico o burguês, que deve ser aniquilado por meio de uma ruptura total por meio da revolução, não sem ônus, e a instalação de uma ditadura do proletariado e, por fim, o definimento do Estado, como algo natural, após extinção da desigualdade de classes. Por meio da experiência da eleição do presidente Bolsonaro, no Brasil, após o golpe de 2016, dentro dos parâmetros republicanos democráticos formais, em decorrência de 14 anos de governo petista, vê-se que a tese marxiana sobre o papel de dominação do Estado Burguês e dos aparelhos de hegemonia são fundamentais para a compreensão sobre o acirramento e a continuidade da exploração da grande massa de trabalhadores e de sua reprodução em tempos de capital monopolista em crise, em sua forma mundializada e financeirizada.

Essa constatação pode ser vista na crise política brasileira, com o golpe de 2016, ocorrido no Brasil recentemente, a partir do invólucro da corrupção original do Partido dos Trabalhadores, com base nas incessantes notícias de corrupção propagandeadas pela mídia, que

causaram a destituição da presidenta Dilma Rousseff e a demonização do PT. Desta forma, um golpe retira do poder o PT, apesar dele não infringir essencialmente o poder do Estado capitalista brasileiro, entretanto, esse partido já não conseguia representar, adequadamente, os interesses do poder dominante, materializado na “elite do atraso brasileira” como identificou Jessé de Souza (2017).

O Estado capitalista e seus aparelhos de hegemonia, como a religião e a mídia, predita por Poulantzas (2000), além dos atuais sistemas de comunicações populares (como o aplicativo virtual *whatsapp*), que também contribuem com a trama de relações de poderes do Estado capitalista, agem sobre consciências, principalmente a da heterogênea classe trabalhadora. Esses meios comunicacionais, transpassados pelo poder do Estado capitalista, oferecem soluções simplistas e rasas, envoltas no misticismo, dito cristão, que ganha almas e sentimentos.

A compreensão do senso comum, produzida e reproduzida pelos aparelhos de hegemonia do Estado, gerou um sentimento coletivo de que a saída para a crise política fosse pragmática e imediata. Nesse contexto, o poder do voto individual ganha centralidade, ao se desconsiderar a exigência de complexas mediações, ou até mesmo uma revolução violenta, como diria Lenin (2010), voltada aos interesses da coletividade e à superação da crise.

Entende-se que as saídas para as crises política e econômica brasileiras perpassam em pensar o Estado brasileiro como um Estado Nação, incluído num modelo produtivo específico de reestruturação produtiva do capital, disposta numa lógica do capitalismo mundializado, financeirizado e em crise, em que o Estado brasileiro se encontra numa relação de dependência dos países capitalistas centrais, devendo-se recuperar, ainda, o peso histórico de um colonialismo exploratório, um poder oligárquico e uma longa escravidão da força de trabalho da população negra, sem considerar os efeitos nefastos dessas condições para a formação social, histórica e política do Estado e da sociedade. Pensar nesses termos nos direciona para uma revolução e não para uma reforma, como insistentemente se tem feito por meio de políticas sociais frágeis e compensatórias, construídas em torno do direito, não num processo historicamente linear.

Assim, entende-se que é necessário superar a “elite do atraso no Brasil” (SOUZA, 2017), por meio de uma ruptura com o uso da força e violência que poderia ocasionar danos em todo o tecido social, principalmente para os segmentos mais pobres, no primeiro momento, até a reconstrução de uma nova ordem de organização social, em que os interesses coletivos seriam superiores aos interesses individuais.

Por outro lado, a solução simplista da república democrática burguesa nos países capitalistas centrais e dependentes, com o sufrágio universal, desconsidera que a própria

estrutura do Estado Capitalista e suas variadas formas de hegemonia, por meio da reprodução de poderes nas mais íntimas relações pessoais, não estivessem intrínsecas a essa crise. Dessa forma, o conjunto de trabalhadores e trabalhadoras e segmentos abastados desconsideram que a crise política brasileira esteja transpassada descaradamente pelos interesses antagônicos de classe. Em contrapartida, essa solução republicana e cívica, pela via eleitoral, garante paz, ou pelo menos uma consciência coletiva de paz, mesmo que ilusória.

Ao analisarmos a eleição de Bolsonaro, percebemos que seu caráter ultraconservador o consagrou como a figura que melhor representava a cura de todos os males brasileiros, pois ele representava o perfil político que resolveria a crise política brasileira, demonstrando capacidade de diluir bandeiras responsáveis pela suposta “imoralidade e a divisão no país”, como: as lutas feministas, de orientação e de identidade sexual, as lutas da população negra, as lutas pelo direito igualitário para o acesso ao espaço urbano, as lutas por reforma agrária, as lutas das trabalhadoras e dos trabalhadores etc. Nesse sentido, as medidas que devem ser aplicadas pelo governo Bolsonaro no Brasil, a partir de 2019, representam o deslocamento de uma função a outra do Estado capitalista, dentro das opções que não afetem as tendências capitalistas em seu caráter mundializado e hegemônico, muito pelo contrário, as impulsionam.

O governo dos ex-presidentes Lula e Dilma (2003-2016), ambos do Partido dos Trabalhadores, deslocou o poder político do Estado capitalista para o enfoque mais assistencialista, devido aos programas de transferência de renda, sem deixar de manter as condições essenciais para desenvolvimento da sociedade capitalista. O governo petista interferiu na “questão social” em favor dos trabalhadores em algum ponto, ou seja, fazendo mediações que se aproximassem dos interesses dos trabalhadores, ainda que de forma tênue, efetivando serviços socioassistenciais na configuração do direito.

Nos exemplos citados acima, referentes ao poder político do Estado Brasileiro, foi possível verificar a fluidez do deslocamento e centralidade das funções principais do Estado capitalista, que é transversal às lutas de classes para a manutenção da ordem dominante. As funções administrativas e políticas no Estado capitalista tendem a reproduzir mecanismos mais assistencialistas em um momento ou mais militarizados e “(des) ideologizadas” em outro, sendo deslocados conforme a necessidade de dominação do Estado burguês. Essas funções ganham centralidade de forma fluida, mas limitada dependendo do contexto, da conjuntura e da luta de classes, que são capazes de deslocar o ponto no eixo do poder político estatal capitalista para determinadas funções, sejam mais assistencialistas ou mais militarizadas, mas sempre com vistas à manutenção da ordem dominante burguesa autocrática.

O aparato estatal materializa o poder político do Estado capitalista, dando-lhe uma aparência visível. Essa estrutura ou “ossatura” é composta por um corpo de trabalhadores, os quais em prática executam as ações típicas desse Estado, por isso quando se fala em poder político do Estado, as hierarquias dispostas entre os trabalhadores e o respectivo controle desses funcionários ganhariam central relevância. Quanto mais altos os cargos na pirâmide social, maior compromisso deve se ter sobre esse corpo de trabalhadores e, da mesma forma, maior controle social, de forma que as condições para o desenvolvimento capitalista sejam reproduzidas e garantidas (OSÓRIO, 2014).

O grau de organização e o agenciamento desses trabalhadores dependerão das políticas do Estado que estão em voga no momento. Nesse caso, Osório (2014, p. 40) exemplificou que, quando se tem políticas neoliberais, esse corpo de trabalhadores deve assumir outras características, “com um papel destacadamente tecnocrático”.

### **3.2 Os trabalhadores do serviço público no Estado Capitalista**

A relação entre as políticas do Estado capitalista brasileiro e o agenciamento do seu corpo técnico, que materializa suas ações, deve ser vista na lógica mundial financeirizada, pautada na acumulação flexível. Diferente dos servidores públicos efetivos, que são arrematados via concurso público, possuem estabilidade, progressão na carreira e direitos, os servidores públicos temporários são contratados por meio de processo seletivo simplificado, não possuem estabilidade, além de remuneração e jornadas flexíveis.

A previsão de servidores temporários estatais deveria ser em caráter restrito e não de forma recorrente-ampliada. Essa flexibilidade e a flacidez dos direitos dos servidores temporários pode ocasionar serviços precários, pois os trabalhadores e trabalhadoras, devido à frágil relação com o Estado capitalista, considerando a luta de classes, estariam submetidos, em maior grau, às forças políticas dominantes.

Desta forma, a utilização do servidor temporário, que é prevista constitucionalmente, pode ser desvirtuada e utilizada de forma periódica, por meio de uma gestão estatal neoliberal, que tende a canalizar o fundo público para a esfera financeira, permitindo a redução, por outro lado, dos custos com a força de trabalho. A contratação massificada do trabalho temporário pelo Estado capitalista, representa uma precarização do trabalho para os servidores em geral e, por consequência, para os serviços de interesse coletivo prestados à população.

O trabalho temporário, na figura do servidor contratado por meio de processo simplificado para prestar serviços estatais por reduzido espaço de tempo, é previsto no serviço público para substituir ou agregar o corpo técnico, em face de aumento da demanda não planejada do Estado, em caráter emergencial e excepcional, como em caso de calamidades públicas ou enquanto não se regulariza a incorporação de servidores públicos de carreira para o preenchimento de vagas efetivas, tendo em vista o aumento da demanda ou aposentadorias e óbitos. Entretanto, a sua utilização no Estado brasileiro tem extrapolado o sentido emergencial para atender às necessidades do Estado em crise fiscal.

A tendência do trabalho temporário tem sido utilizada principalmente nos serviços públicos de execução finalística das políticas sociais, consideradas improdutivas para o capital, como saúde, educação e socioeducação, porém, sem deixarem de ser menos reprodutivas dessa lógica. Contudo, essa modalidade de contratação, que excede os limites constitucionais, reduz os direitos dos trabalhadores, fragmenta a luta coletiva no setor público e ainda promove o aumento do poder de dominação do Estado capitalista sobre esses trabalhadores.

Nesse sentido, a proposição de Osório para definir o corpo de trabalhadores que trabalham no Estado capitalista é pertinente para entender a atual lógica do trabalho temporário em ações estatais. Osório (2014) difere classe reinante de classe dominante.

A classe reinante seria um corpo de trabalhadores com conhecimentos especializados, formados nas principais escolas de reprodução do capital, as quais proporcionam uma visão de mundo e uma forma de resolver os problemas sociais sem questionar a ordem vigente. Os agentes públicos, nessa lógica, seriam responsáveis por administrar esse Estado e, por consequência, os interesses da classe dominante. O alto grau de especialização flexível daria às funções do Estado Capitalista, por meio do trabalho desses agentes públicos, uma aparência de neutralidade.

Assim, o Estado Capitalista fica mistificado como representante de uma vontade geral, e não o interesse de uma classe específica. Desta forma, quanto mais altos os cargos, maior seria o nível de especialização flexível, enquanto isso, o nível de qualificação diminuiria nos aparatos médios e baixos da administração pública.

De acordo com Osório (2014), os mantenedores da classe reinante seriam oriundos, principalmente, da pequena burguesia sem propriedade. Considerando esse entendimento, podemos compreender que os trabalhadores lotados em vaga temporária no serviço público não fazem parte dessa classe reinante, apesar de também estarem envolvidos no cumprimento dos interesses dominantes submersos no aparato estatal. Esses trabalhadores podem ser advindos

daqueles que não conquistam vaga efetiva por intermédio de concurso público e muito menos são absorvidos pelo mercado de trabalho, saturado em tempos de acumulação flexível.

Os trabalhadores temporários estatais, apesar de atuarem junto à classe reinante e o poder dominante, na verdade fazem parte de uma superpopulação relativa ou exército industrial de reserva, devido ao aumento do setor de serviços no país, tendo em vista a diminuição dos postos de trabalho no setor produtivo, tanto na esfera privada quanto na esfera estatal.

Os servidores efetivos dos cargos de alto escalão do setor público, mas também aqueles lotados em cargos de menor prestígio, como os servidores efetivos responsáveis pela execução de políticas sociais, estão comprometidos com as exigências do poder dominante. Apesar do menor prestígio dos servidores efetivos, executores de políticas sociais, eles ainda gozam de relativa autonomia, principalmente para terem seus direitos atendidos por meio de livre associação e organização sindical.

Essa relativa autonomia dos servidores públicos efetivos pode ocasionar um certo tensionamento na “ossatura” do Estado capitalista, devido à garantia de importantes direitos e a reivindicação de outros direitos desses trabalhadores, por meio do Estado. Diferentemente disso, os servidores temporários encontram-se mais subordinados aos interesses do poder dominante. A relação entre esses trabalhadores temporários e o poder dominante é de clientelismo e fisiologismo, em grande parte, o que não deixa de favorecer a disputa dos diversos blocos de poder<sup>47</sup> existentes no Estado capitalista.

O bloco de poder neoliberal em contrarreforma do Estado tende a acabar com os servidores estatais em áreas não consideradas estratégicas, como as áreas de execução de políticas sociais (BRESSER-PEREIRA, 1999). Essas áreas ficariam a cargo de setores privados, ou seja, o mercado tomaria a primazia dessas atividades, mas com fiscalização estatal. Deste modo, percebe-se um tensionamento maior entre os trabalhadores efetivos de execução finalística das políticas e o Estado neoliberal.

A classe dominante é aquela que tem o poder político do Estado e define as melhores estratégias de reprodução, no caso de um governo que tenha aproximação com o militarismo, por exemplo, é comum que a classe reinante desse modelo de governo tenha em cargos estratégicos funcionários militares. Pode ser que indivíduos da classe dominante façam parte da classe reinante, mas não é uma regra para Osório (2014). O interessante é manter a aparência de neutralidade do Estado para que as condições de reprodução dominante sejam ocultadas evitando assim a luta de classes.

---

<sup>47</sup> A classe dominante não é homogênea, no seu seio existem frações em torno do poder dominante. Essas frações são designadas como blocos de poder (OSÓRIO, 2014).

O poder político por meio do Estado é concorrido, porque, segundo Osório (2014, p. 43), ele é a única forma que grupos sociais específicos conseguem impor seus projetos societários de classe para toda a sociedade. Para isso, ele se utiliza de meios “econômicos, políticos-ideológico-repressiva e social”. Quanto às mediações relacionadas pelas classes dominantes, por intermédio da ossatura do Estado, existem duas visões, a instrumentalista e a estruturalista. Para Osório (2014) a visão estruturalista deve ser adotada para o entendimento sobre os interesses da classe dominante em interfaces com o Estado. De acordo com Osório (2014), essa visão compreende que a própria estrutura do Estado representa os interesses dominantes, pois ele representa justamente o poder de dominação de uma classe sobre a outra. Essa perspectiva possibilita a diferenciação entre classe dominante e classe reinante.

A visão instrumentalista entende que a classe dominante deve estar presente em lugares estratégicos no aparato estatal, pois se não estiver, corre o risco de ter seus interesses ameaçados. Essa visão para Osório (2014) apresenta três problemáticas. A primeira delas é não explicar o motivo do porquê as classes dominantes têm seus interesses atendidos mesmo não estando diretamente dentro da ossatura do Estado. Um problema de outra ordem está relacionado a compreender a classe dominante como um bloco homogêneo, não possuindo frações e disputas no seu interior. A visão instrumentalista ainda não permite que se estabeleça a diferenciação entre classe dominante e classe reinante, ou seja, os que detêm o poder e os que administram o aparato do Estado (OSÓRIO, 2014, p. 44).

O casamento da classe reinante e classe dominante, apesar da separação de classe, está unido em torno dos interesses dominantes, inclusive essa aparente divisão permitiu a visão de um Estado neutro, ou seja, instrumento de quem o manipula. Assim como afirmam Poulantzas (2000) e Osório (2014), essa divisão entre o econômico e o político é específica do Estado capitalista, em que se apresentam como processos independentes, pois é a forma que é cristalizada nesse modelo de sociedade, ocultando as lutas antagônicas de classe, que são intrínsecas ao Estado.

Nesse sentido, o Estado capitalista é, antes de mais nada, uma relação social que estrategicamente se posiciona e se reposiciona para manter a ordem de dominação pronta para dispersar qualquer contraofensiva da classe dominada em favor dos dominantes. Então, antes de mais nada, como disse Osório (2014), o Estado cumpre um papel ativo na luta de classe em favor da manutenção da exploração e dominação, muito embora ciclicamente tenha que ceder direitos à classe trabalhadora para manutenção da ordem e da “paz social”, ou seja da hegemonia de dominação por meio de alianças importantes para com a classe dominada.

Na égide neoliberal, tem-se visto que até mesmo esses direitos têm sido derruídos, o que implica não num Estado democrático de direito, mas um Estado que se reposiciona descaradamente, no caso do Brasil, em favor de uma elite antinacional brasileira, industrial e do agronegócio, retirando direitos históricos dos trabalhadores. Osório (2014) reflete sobre a luta dos dominados contra a dominação, ou dos trabalhadores contra a ordem capitalista, dentro do Estado capitalista. O Estado não suporta um duplo poder político dentro dele, portanto as lutas de classe que acontecem em torno do poder político são mediatizadas e distorcidas. Essas mediações e distorções ocasionadas pelo poder do Estado capitalista permite que essas lutas sejam realizadas dentro dos limites impostos do capital ou dos dominantes, de forma até que a existência residual desses blocos populares anticapitalistas legitime o poder político da ordem dominante. Por isso, o Estado capitalista releva a existência desses partidos populares na disputa pelo poder político pela via democrática processual formal do sufrágio universal. A existência desses partidos populares possibilita ao Estado capitalista uma aparência democrática e plural, porém esses partidos populares devem ser controlados por uma camisa de força de dominação, na própria estrutura do Estado capitalista.

Nessa forma política, as regras institucionais devem ser seguidas procedimentalmente e os processos, por sua vez, rigidamente fiscalizados, em que o peso da democracia se encontra em como essas regras são respeitadas ou não. Essa forma de governo é típica das democracias liberais, em que o econômico é separado do político e cada um tem o mesmo poder do voto. Em contrapartida, as condições econômicas são pautadas pela desigualdade, não se discutindo suas disparidades, que são vistas como algo natural, assim configurando um terreno da política separado da economia, como se os resultados das direções econômicas não resultassem em mudanças políticas e vice e versa (OSÓRIO, 2014).

A democracia substantiva se opõe à democracia processual, pois ela não enxerga o político separado do econômico. A democracia substantiva entende que proporcionar igualdades efetivas de condições, por meio de ações concretas do Estado, é fundamental para o ambiente democrático de fato, é o que se chama de liberdade positiva. Deste modo, para Osório (2014), a democracia substantiva, diferente da democracia formal ou processual, faz frente aos interesses dominantes.

A democracia processual é fundamentada por princípios liberais, em que a liberdade deve ser privilegiada com mínima intervenção do Estado, o direito deve ser igual, mas as condições de desigualdade são essenciais, pois elas são fundamentais para o progresso. O direito somente na letra, mas sem nenhuma intervenção do Estado para que ele seja

concretizado é o que se chama de liberdade negativa, pois propõe igualdade formal, mas não garante igualdade de condições, por isso menos intervenção do Estado.

A democracia substantiva é a base para a social democracia. Baseia-se no bem-estar de todos para o desenvolvimento, ou seja, o Estado deve garantir igualdade formal, mas isso em si não é o suficiente, é necessário garantir igualdade de condições por meio de ações estatais ou o que se chama de liberdade positiva (OSÓRIO, 2014).

O trabalho temporário no serviço público representa, desta forma, um meio de diluir a democracia substantiva, porquanto os servidores efetivos, por terem assegurados a estabilidade no cargo, além de poderem se organizar coletivamente, podem se utilizar dessa ferramenta não só para a exigência de melhorias corporativas, mas também podem se unir coletivamente para que o Estado capitalista faça mais concessões, por meio da garantia de políticas públicas, gratuitas, universais e de qualidade que relativamente atenda com mais prontidão às exigências dos sujeitos a quem se destina essas políticas.

A inserção do trabalho temporário nos serviços públicos essenciais que garantem direitos no capitalismo, como a saúde, a educação, a assistência social e medidas socioeducativas e etc., ocasiona um enfraquecimento na luta dos trabalhadores do setor, pois estes não conseguem lutar nem mesmo por seus próprios direitos, pois estão reféns dos interesses dominantes, devido ao seu frágil vínculo empregatício.

A esse fator ainda existe o peso do contexto atual, considerando a redução dos postos de trabalho e a competitividade gerada pelo processo de acumulação flexível em tempos de mundialização financeira. Deste modo, o trabalho temporário no serviço público é a própria imagem da democracia processual, a qual é a que mais atende aos interesses dominantes, pois se tem o direito na letra, mas na prática não existem mecanismos de obrigação de cumprimento desses direitos, muito pelo contrário, qualquer evidência de confronto desses interesses em favor dos subordinados, pode ser configurado para os dominantes como uma quebra no contrato e por consequência o desligamento do trabalhador temporário. Assim, trabalho temporário no serviço público e a social democracia são incompatíveis o que significa que a democracia burguesa é restrita e deve ser superada, por meio do fim do Estado capitalista.

O “Estado não é um instrumento de conciliação de classes” como afirmam os ideólogos e pequenos burgueses que deturpam o marxismo, conforme Lenin (2010, p. 27.). O Estado, segundo “Marx e Engels, é um órgão de dominação de classe, um órgão de submissão de uma classe a outra; é a criação de uma ordem que legaliza e consolida essa submissão, amortecendo a colisão de classe” (LENIN, 2010, p. 27).

Desta forma, segundo Lenin (2010, p. 28), o Estado é uma forma de “arrancar das classes oprimidas os meios e os processos de luta contra os opressores”. Poulantzas (2000) e Osório (2014) também não concebem o Estado como uma entidade neutra, acima de uma vontade geral pronta para agir na conciliação de classes. A partir disso, Lenin (2010) definirá o conceito de democracia pequeno-burguesa, pautado numa ilusória conciliação de classes, o que Osório (2014) chamará posteriormente de democracia formal ou processual.

Para Lenin (2010), pautado em Engels, a existência de um poder público, como também prisões e instituições coercitivas é essencial desde que a sociedade se dividiu em classes, pois seria perigoso que um integrante da classe dominada pudesse ter armas. A sociedade civilizada está dividida em classes inconciliáveis e hostis, portanto a posse de armas de forma espontânea provocaria, segundo Lenin (2010), uma luta armada.

Para isso se cria corpos de homens especiais de farda que no imaginário social representam uma vontade geral, entretanto simbolizam um instrumento da classe dominante. Portanto, quanto mais foi tendo diferenciação econômica entre os sujeitos sociais de uma determinada sociedade, se complexificando assim os processos de produção, mais necessário foi a criação do Estado.

Várias sociedades mais rudimentares jamais experimentaram a experiência de um Estado, e sim de uma experiência de organização patriarcal (LENIN, 2010). Por isso, acabando-se a lutas de classes e condições para que se gere uma produção coletiva resultado de uma livre e igual associação entre os produtores, não existirá mais a necessidade de um Estado supostamente acima de tudo e de todos. Entretanto, essa extinção não se dará gradualmente. Numa visão marxiana é necessário um momento de ruptura ou revolução na qual virá a cabo o Estado Burguês, sendo desta forma totalmente aniquilado (LENIN, 2010).

Quando o Estado for tomado pelos trabalhadores, a tendência é que o Estado morra naturalmente, pois não haverá mais lutas de classes. Assim, ao invés de uma exploração de um punhado de ricos em detrimento de uma gigantesca massa de trabalhadores, a revolução dos trabalhadores instituirá o que Lenin (2010) chama de ditadura do proletariado<sup>48</sup> até a extinção do Estado.

Desta forma, a democracia substantiva não existe nessa forma de Estado em sua plenitude, sendo conquistada apenas com uma revolução dos proletariados. Com a revolução e o aniquilamento da forma de Estado Burguês, a tendência da democracia tende a se definir até não existir mais, pois a própria igualdade suprimiria a democracia de Estado. Com o fim do

---

<sup>48</sup> A ditadura do proletariado significa que as necessidades do coletivo de trabalhadores serão levadas em consideração em detrimento de interesses individuais e particulares.

Estado, a tendência é que não exista mais serviços públicos estatais e por consequência trabalhadores nesse setor, e muito menos temporários.

Nessa lógica, todos seriam ao mesmo tempo servidores do bem comum, trabalhadores e produtores das condições de existência física, espiritual e cultural devido à própria e inata condição de cidadania de todos os seres humanos sem distinção. Em termos práticos, considerando as complexas forças produtivas e os poderes sociais que delas emergem atuais, essa organização social ainda não é compreensível no sentido de como ela se realizaria em torno do modo de produção e reprodução de uma sociedade em que o trabalho fosse hegemonicamente emancipado, se é que isso é possível. Todavia, não se pode desconsiderar que a formação do Estado é intrínseca à dominação de uma classe e subordinação de outra, no caso específico dessa, a capitalista e a trabalhadora.

Lenin (2010, p. 39) defende que a república democrática é a melhor forma de governo para o proletariado sob o regime capitalista. Entretanto, se contentar com essa democracia burguesa é esquecer que a escravidão assalariada é a maior parcela do povo “mesmo na república burguesa mais democrática”.

Deste modo, considerando as afirmações de Lenin (2010), Poulantzas (2000) e Osório (2014) acerca do entendimento do Estado capitalista e o papel dessa “ossatura” para a produção e reprodução da dominação de uma classe a outra, o serviço público deve ser entendido como um espaço elementar para disputas de classes. O serviço público estatal é constituído por essa estrutura de dominação, portanto limitado aos direitos dos seus trabalhadores e demais usuários dos serviços, quando não negados.

Nesse caso, pode-se compreender que o trabalho temporário no serviço público é perpassado pelas relações de poder do Estado capitalista e para além da trama de micro poderes, que não deixam de ter caráter de classe, político e econômico num contexto estatal. Estes trabalhadores estão inseridos nos lócus de trabalho no setor público em que a luta de classes é intrínseca à sua própria existência, na qual, no serviço público, os(as) trabalhadores(as) emergem como mais um elemento de dominação dos blocos de poder no seio do Estado.

Assim sendo, os trabalhadores incluídos nesse processo como agentes ativos e passivos, ao mesmo tempo dos acontecimentos históricos e da organização coletiva geral dos trabalhadores na luta acirrada entre as classes sociais, necessitam instituir um novo poder pautado em valores solidários e afetivos, que na verdade se concretizados extingue ou supera o próprio conceito de poder.

Por isso, os(as) trabalhadores(as) e todos aqueles e aquelas que defendem uma sociedade igualitária, têm um longo caminho e grandes obstáculos pela frente, como a necessidade de se

reproduzir socialmente nesse modelo de sociedade existente, além de enfrentar uma disputa desigual com os aparelhos de hegemonia do Estado burguês que, por meio das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação, alcançam grandes proporções populacionais e consolidam o consenso do dominado em torno do poder dominante.

### **3.3 Herança neoconservadora do Estado Capitalista Brasileiro e sua experiência social liberalista após década de 1990.**

O Estado capitalista possui uma “ossatura” própria, independente do Estado-nação que ele constitui, ou seja, a sua estrutura é forjada por mecanismos de dominação de uma classe sobre outra. Desta forma, há atuação ativa na luta de classes em prol dos interesses dominantes (POLANTZAS, 2000).

Entretanto, cada Estado capitalista vai guardar particularidades de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas regionais e a formação social e cultural desses Estados-nação, subordinados ou independentes considerando o contexto econômico global, em caráter mundializado e financeirizado. A partir desses pressupostos, entender o serviço público estatal no Brasil, principalmente na execução de serviços sociais como educação, medidas socioeducativas, assistência social, habitação, saúde e etc., requer entender as particularidades da formação desse Estado não dissociado da formação social e cultural do país.

O Estado capitalista brasileiro coloca o país de forma subordinada no processo de mundialização do capital<sup>49</sup>. Nessa lógica, passa a existir uma nova exigência de qualidade e produtividade, articulando uma aceitação do trabalhador às novas imposições do capital que inclui a flexibilidade estrutural do trabalho (ALVES, 2000).

Assim, esse processo aprofundou as desigualdades econômicas, pois a sociedade brasileira ainda carregava os efeitos negativos da herança escravista e sua não incorporação

---

<sup>49</sup> A mundialização do capital pode ser expressa basicamente como um conjunto de fatores ligados ao uso das novas tecnologias a serviço do capital, a liberalização e desregulamentação dos Estados nacionais, quanto a economia dos seus mercados internos (CHESNAIS, 1996). Essas ações deixam os Estados-nação livres para receberem investimentos externos diretos das grandes corporações que lutam por maiores mercados para o crescimento dos seus lucros e aumento da competitividade, aproveitando da flexibilidade e facilidade para investir e tirar com facilidade os capitais da inconstante movimentação do mercado na lógica da financeirização (CHESNAIS, 1996). Com a possibilidade do mercado de se ramificar em todo território mundial, sem barreiras comerciais, a tendência é que os grandes oligopólios destruam os pequenos e médios empresários locais e prevaleçam, garantindo sua hegemonia, por meio da terceirização e desregulamentação dos mercados dos Estados-Nação. A lógica da mundialização do capital com a reestruturação produtiva conferiu ao mundo do trabalho em nível mundial, mas principalmente nos países periféricos, efeitos como a precariedade contratual acompanhados de níveis salariais bem rebaixados aos trabalhadores, além do desemprego estrutural, com o advento da produção enxuta.

emancipada na sociedade, uma industrialização tardia, uma administração estatal com forte cultura patrimonialista e fisiologista, além de uma elite aristocrática conservadora resistente aos anseios emancipatórios.

A compreensão do Estado capitalista brasileiro, após o fim da monarquia e do trabalho escravo negro no início da década de 1890 pautado na república democrática, está permeada por golpes de Estado<sup>50</sup>. Esses golpes e consensos forjados pelas elites, em conluio com o poder militar, se deram em prol da manutenção da dominação em detrimento dos anseios populares por condições de vida melhores.

Nesse sentido, a burguesia nacional associada aos poderes oligárquicos do setor rural da época se incluiu num processo de modernização que já estava em curso nas grandes cidades devido ao desenvolvimento das forças produtivas por meio de uma transição conservadora. O Estado brasileiro associado ao poder dominante das oligarquias e da nascente burguesia mais atenuou os impactos dessas modificações do que as aprofundou, o que Fernandes (1976, p. 205) chamou de “mudanças sociais espontâneas”. As modificações foram amortecidas no sentido de que essas não colocassem em risco os privilégios da elite agroexportadora.

A burguesia nacional e as oligarquias rurais da época, como os produtores do café, por exemplo, não tinham um projeto nacionalista, assim suas divergências e convergências situavam-se num mesmo plano político, onde o foco eram os seus interesses particularistas reproduzidos numa esfera de mandonismo que era comum às oligarquias da época.

Ademais, a associação da burguesia nacional à aristocracia oligárquica historicamente possibilitou a manutenção de uma ordem conservadora neocolonial no Brasil que fechou o espaço político para um ambiente radicalmente democrático, não permitindo mudanças estruturais mesmo que na direção de um capitalismo de fato competitivo de modo que disputasse internacionalmente o poder econômico, político e ideológico com as demais potências capitalistas.

---

<sup>50</sup> Em 1889, o golpe que destituiu a própria monarquia e instituiu o Estado republicano no Brasil. Depois em 1930 que retirou o presidente Washington Luís e impediu o presidente Júlio Prestes de assumir o poder, colocando uma junta militar no poder, depois sendo substituída por Getúlio Vargas. Em 1937 o próprio presidente Getúlio suspende as eleições democráticas com apoio militar, fechou o congresso nacional e anulou a constituição de 1934, outorgando uma constituição que lhe dava plenos poderes. Em 1945 uma junta militar da própria confiança de Getúlio Vargas lhe aplica o golpe e lhe destitui do poder. Em 1961 o chamado “golpe branco” em que a elite juntamente com o apoio militar pressiona o congresso nacional para aprovar o parlamentarismo retirando os poderes do presidente de esquerdista João Goulart. Em 1963 João Goulart com o apoio de bases populares e sindicatos, por meio de plebiscito muda o regime para o presidencialismo recuperando os poderes perdidos. Em 1964 o golpe civil-militar, com o apoio dos Estados Unidos retira João Goulart do poder e institui uma ditadura que durou 21 anos (DOMINGUES, 2016). E, por fim, o golpe de 2016 que retira o Partido dos Trabalhadores do poder, proporcionando um terreno propício para os interesses da burguesia empresarial e financeira nacional como a aplicação de contrarreformas aos direitos dos trabalhadores.

De fato, essa aliança conservadora neocolonial no Brasil permitiu a integração nacional em torno de um “difícil capitalismo dependente” (FERNANDES, 1976, p. 214) que deve manter as condições do desenvolvimento das forças produtivas e da intensidade do trabalho, num contexto de mundialização e crise do capital. Entretanto, deve-se impor limites aos perigosos efeitos da competitividade excessiva que o liberalismo gera, para manter os privilégios dominantes de uma elite burguesa e autocrática antinacional.

A herança histórica dessa cultura política brasileira se faz presente nos dias de hoje não sem contradições, entretanto, ela possibilita tendências políticas e econômicas que reforçam e revitalizam forças conservadoras como, por exemplo, a vitória do presidente neoliberal Fernando Collor de Mello, em 1989, a vitória do presidente de direita, Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1994, e sua reeleição, em 1998, a ideologia da conciliação de classes que levou Lula do PT ao poder, em 2002, a sua reeleição, a tentativa de um neodesenvolvimentismo, fortalecendo a indústria e a burguesia nacional em tempo de tendência neoliberal, até o *impeachment* da ex-presidenta Dilma, com o golpe claramente apoiado pela elite financeira e agroindustrial.

A reabertura democrática da política, por meio do sufrágio universal, após vinte e um anos de ditadura militar, possibilitou ao povo a escolha dos seus governantes numa democracia processual. Nesse processo, a escolha do presidente por meio do sufrágio universal colocou no poder, a partir de 1990, um governo neoliberal, apesar da promulgação da Constituição Federal de 1988, que imprime direitos sociais jamais antes vistos na sociedade brasileira. Desde então, iniciou-se o desmonte desses direitos, como desfiguração da seguridade social e da CLT.

O Estado burguês neoliberal ganhava a tendência nos países capitalistas, tendo em vista a crise do capital na década de 1970, o que implicaria mudanças na sua face periférica. Nesse sentido, apesar da concretização dos avanços sociais, o Estado brasileiro deveria se organizar para atender às exigências financeiras do bloco de poder central, superando uma tendência do Estado em atender às necessidades sociais.

O modo de produção industrial capitalista vivenciou, por meio de suas revoluções, internas mutações que afetaram a distribuição e a oferta de empregos, ocasionadas, principalmente, pela revolução tecnológica e informática inseridas num contexto de reestruturação produtiva do capital. Essas modificações forçaram mudanças na compra e na venda da força de trabalho, assim, contemporaneamente, o setor agrícola e industrial já não são os principais empregadores da classe trabalhadora no século XXI.

No movimento de desenvolvimento do capitalismo no período concorrencial de mercados, até o fim do século XIX, o Estado restringia-se a oferecer serviços nas atividades

clássicas de segurança pública, emissão monetária e arrecadação tributária (POCHMANN, 2008).

O progresso e o desenvolvimento do capitalismo, principalmente nos países centrais associados à formação do Estado em seu caráter ampliado e interventor na economia e na “questão social”, permitiu que ele passasse a ser um empregador na função pública. Desta forma, ele passaria a absorver uma grande parte de trabalhadores excedentes que, segundo Pochmann (2008), estariam protegidos da competitividade do mercado.

Nesse sentido, o Estado capitalista passaria a ser um empregador e ordenador de “despesas”<sup>51</sup> em políticas públicas, como “educação, saúde, habitação e transporte [...] mesmo que intersticial e limitada absorvendo força de trabalho excedente à margem do modo de produção capitalista” (POCHMANN, 2008, p. 198)

Esse período em que o Estado brasileiro passou a ser um prestador de serviços públicos por meio de políticas sociais, mesmo que de forma insatisfatória, ocorreu num contexto social em que o Estado capitalista assumia uma forma de Bem-Estar social, intervindo diretamente na economia, pautado no pleno emprego e no consumo das massas.

Para Castelo (2013), o Estado interventor tinha concretizado aquilo que a teoria do liberalismo clássico de Adam Smith tinha se proposto com a mão invisível do mercado. Nascia assim, a forma social político-econômica socialista burguesa, com a conciliação entre capital e os acordos coletivos do Estado de Bem-Estar de forma a enfrentar e superar absolutamente o comunismo (CASTELO, 2013).

No Brasil, esse período foi constatado por meio de maiores gastos do Estado no setor público, que entre o intervalo de aproximadamente 20 anos (1947-1969), cresceram cerca de cinco vezes, de forma que, em 1947, a destinação do Produto Interno Bruto para gastos no setor público, excluindo as empresas públicas, correspondia a 17,1; já em 1969 esse total subiu para 29,9 (SILVA, 1972).

Nesse intervalo temporal, houve crescimento e expansão dos gastos com previdência e assistência social, além de aplicação de recursos para o desenvolvimento da infraestrutura econômica, assim a administração direta estatal e autarquias passaram a ter “responsabilidade de prover os bens necessários à satisfação de algumas necessidades coletivas da comunidade” (SILVA, 1972, p. 22).

---

<sup>51</sup> Entende-se que essas despesas ou gastos sejam na verdade investimentos e proteção para o conjunto dos seres humanos que vivem em sociedade.

Após a mudança no eixo econômico dos países centrais do capitalismo, a partir de 1970, com a perspectiva mundial financeirizada<sup>52</sup> e, posteriormente, a assunção de governos neoliberais a partir de 1990, no Brasil, esse cenário de gastos públicos com serviços e proteção social para a população foi se reduzindo, criando novos espaços para o mercado, por meio da desresponsabilização estatal na primazia de serviços, como a inserção da privatização do Sistema Único de Saúde (SUS) e a refilantropização da Assistência Social, contrariando os preceitos constitucionais.

O PDRE, de FHC, coordenado por Bresser-Pereira, a partir de 1995, dividia as ações estatais em setores. Esses setores ficariam divididos em: núcleo estratégico do Estado; fiscalização e controle; serviços nos quais o Estado não teria responsabilidade e primazia por sua condução, embora pudesse ter coparticipação ficando, assim, a cargo da iniciativa privada, como saúde, assistência social, educação, centros de pesquisas, museus etc.; e as atividades produtivas em setores estratégicos, mas que teriam participação do setor privado, como as empresas de economia mista.

No PDRE, Bresser-Pereira (1999), afirma que, além dos vícios que deveriam ser superados, como burocratismo, ineficiência e fisiologismo, o Estado brasileiro havia entrado em crise fiscal, por isso, fazia-se necessária a revisão da gestão estatal. Porém, na verdade, era uma escolha deliberada do governo, pela tendência mundial, de cunho neoliberal, para favorecer o capital internacional, promovendo a expansão do capital e a superacumulação de lucros em detrimento de mais trabalho e precarização das condições de vida da população trabalhadora, inclusive no serviço público.

Assim, Bresser-Pereira (1999) afirma que no século XXI, o Estado não seria mínimo como no século XIX e nem interventor como no século XX, ele seria um Estado regulador e transferidor de recursos que garantiriam o financiamento a fundo perdido das atividades que o mercado não conseguia realizar ou, como denomina Castelo (2013), um Estado social-liberal. No entanto, no entendimento de Katz (2016), na história, o Estado capitalista sempre agiu de forma interventora em prol do capital, implementando a melhor política econômica e ideológica para favorecê-lo.

Essa modificação política econômica no âmbito estatal, pautada no liberalismo clássico<sup>53</sup> e envernizada de discursos emancipatórios, ou o que Castelo (2013) identificou como

---

<sup>52</sup> A mundialização financeira é um conjunto de ações que se integram para beneficiar o capital que rende juros, ou seja, o dinheiro que faz dinheiro. Dentro dessa tendência estariam políticas que beneficiassem essa nova ordem como o neoliberalismo e a reestruturação produtiva do capital (IAMAMOTO, 2008).

<sup>53</sup> Smith (1996), em seu livro “A Riqueza das Nações”, define que a aplicação dos recursos gerados por meio do trabalho na reposição de capitais ou na constituição de renda é o que diferencia as nações pobres das nações ricas,

socialismo, ocasionou que a oferta de emprego para trabalhadores na execução de serviços sociais, como: educação, saúde, previdência, assistência social, habitação, lazer e trabalho, começassem a serem cada vez mais tensionados, mostrando a tendência do Estado em não mais ser um polo efetivador desses serviços, muito menos um empregador direto de trabalhadores nessa área, impulsionando essa responsabilidade para o âmbito do mercado, já que o Estado passa a ser um mero juiz arbitral, voltado para os interesses capitais.

Em prol de uma chamada eficiência econômica, o Estado passou a adequar suas funções em nível não mais de interventor, mas agora em caráter regulacionista. Devido a essa nova intencionalidade estatal, o setor produtivo executado pelo Estado foi radicalmente contido e surgiu a preferência por privatizações e terceirizações do setor público.

Foram adotadas metas de funcionamento empresarial no setor público, principalmente no que diz respeito às relações contratuais de trabalhadores, de modo que 166 empresas públicas foram privatizadas e, em consequência, houve uma redução de aproximadamente 550 mil empregos no setor produtivo estatal (POCHMANN, 2008).

O crescimento de organizações não governamentais para executar serviços tipicamente de Estado e cerca de 42% de atividades estatais agora seriam prestados pelo setor privado. Políticas sociais na área de saúde, assistência social e educação passaram ao comando externo de ONGs que recebiam grandes recursos para a gestão, o que Pochmann (2008, p. 193) indica como um “verdadeiro processo de terceirização do Estado”.

De acordo com Pochmann (2008, p. 194), “a cada dez empregos no setor público, dois não são estatutários ou celetistas”. Essa lógica reflete a criação de uma massa marginal dentro do próprio setor público que presta serviços na área da reprodução social<sup>54</sup>.

Na concepção social-liberalista, principalmente, a sua forma mais acirrada de cunho neoliberal, entende que o serviço público prestado pelo Estado, especialmente aqueles designados como serviços sociais, estão na lógica de trabalhos improdutivos, ou seja, não geram valor, apenas gastos. Os serviços sociais estatais são serviços que não promovem a circulação de capitais, como bancos e afins, serviços esses que apesar de improdutivos, estão diretamente relacionados e comprometidos com a valorização do capital. Assim sendo, os serviços sociais estatais estão no campo mais abaixo, porém não menos funcional à acumulação do capital.

---

ou seja, a proporção entre atividades produtivas que possibilitam a acumulação direta de capitais e improdutivas atividades essenciais ou não, mas que geram pesados gastos, define se as condições para a nação enriquecer ou empobrecer.

<sup>54</sup> Entende-se que o setor público, principalmente na área que presta serviços sociais por meio de políticas públicas como a política socioeducativa, educação, habitação estão no âmbito da reprodução social do capitalismo. Essas políticas atenuam a questão social e reproduzem uma ordem estabelecida.

Os serviços sociais no setor público e seus trabalhadores e trabalhadoras representam o subproduto do processo geral de valorização do capital, principalmente quando o regime de contrato é temporário, ou seja, quando esses indivíduos são sujeitados a viverem a margem das atividades capitalistas, desenvolvendo ações estratégicas de sobrevivência dentro do próprio Estado.

A existência desses trabalhadores no âmbito estatal se dá, principalmente, pelo grande excedente de trabalhadores disponíveis para as necessidades do capital no setor industrial. Se, por um lado, as ações de sobrevivência desses trabalhadores por meio do tecido estatal seriam subprodutos de valorização do capital, além de extremamente funcional a essa lógica, por outro lado, tem o papel de tratar das sequelas ocasionadas pela “questão social”, ou seja, trabalhadores precários prestando serviços para trabalhadores em igual condição ou mais precários ainda.

Assim, entende-se que o servidor público estatal representa uma parcela excedente da força de trabalho produtiva, que é absorvido pelo Estado e fica à margem do processo de produção capitalista, ou seja, representa mão-de-obra sob condições de trabalho não capitalista, ou improdutiva, mesmo assim detém direitos e garantias sociais e trabalhistas.

Essa parcela excedente de trabalhadores do campo industrial, que se encontram nos serviços públicos do Estado, é diversificada por meio de uma superpopulação relativa, criada no âmbito dos serviços capitalistas estatais, representada, dentre outros, pela figura do servidor estatal temporário.

Esses trabalhadores, mesmo sem garantias, direitos e condições salariais dignas, submetem-se como forma de sobrevivência, integrando o serviço público no processo mais amplo de valorização do capital e da acumulação flexível, em que o trabalhador ou a trabalhadora temporário(a) estatal é o subproduto dessa relação. A inserção de trabalhadores com vínculos fragilizados enfraquece a luta dos trabalhadores efetivos dos serviços públicos, devido à dificuldade de se formar um movimento coeso em torno de pautas comuns. Essa fragmentação e heterogeneização desse segmento é própria do Estado social-liberalista, com intuito de enfraquecer o movimento dos trabalhadores.

No atual estágio de desenvolvimento capitalista, entender a precarização do trabalho no serviço público como reflexo da lei geral de acumulação capitalista<sup>55</sup>, é fundamental, pois, a

---

<sup>55</sup> A lei de acumulação do capital, assim como a lei da inércia na física assume sua periodicidade (MARX, 2017). Assim, em momentos de expansão e crescimento, o capital atrai trabalhadores provocando o crescimento absoluto da grandeza do componente variável, em outros momentos em que não há crescimento da grandeza absoluta do capital, o componente variável se retrai, formando um exército de trabalhadores sobrantes. O progresso do constante crescimento requer que para atrair mais trabalhadores é necessário a expulsão dos mesmos (MARX, 2017).

ação desta lei gera um excedente de força de trabalho que, em tempos atuais, o Estado não está mais disponível para absorver, a não ser em condições precárias e flexíveis, devido à política econômica social-liberal que está em voga.

Assim, o Estado neoliberal tende a transformar parcela desses trabalhadores excedentes que por ele é absorvido, que antes eram improdutivos, agora são colocados na lógica de valorização do capital. Engendra-se, assim subprodutos na tessitura estatal, ou instaurando a informalidade e precarização do trabalho em seu próprio âmago. O excedente de força de trabalho produzido ganha contornos ainda maiores após a revolução tecnológica associada a reestruturação produtiva do capital que está em curso.

Nesse sentido, o quantitativo de trabalhadores excedente cresce matematicamente em progressão geométrica. O excedente de trabalhadores vai gerando uma massa marginal, acirrando a “questão social”, que é aprofundada em tempos de crise do capital<sup>56</sup>, pois o setor privado entende que o investimento estatal em serviços sociais sejam um dispêndio do Fundo Público, mesmo que esse seja financiado em grande parte pelo próprio salário indireto dos trabalhadores em geral, forçando uma apropriação indébita desses fundos para interesses privados ou de mercado.

Nesse sentido, os governos neoliberais justificam a redução dos investimentos em políticas sociais e, por consequência, nos serviços e servidores públicos desta área, devido a uma crise fiscal do Estado Capitalista. No entanto, essa crise é resultado de uma escolha estatal em benefício do capital rentista e financeiro.

De acordo com Anderson (1995), existe uma questão ideológica que busca privilegiar os interesses capitalistas em detrimento dos trabalhadores. Essa crise fiscal é explicada pela redução de taxas sobre grandes fortunas, afetando o fundo público. A escolha racional do governo pela classe capitalista, em detrimento dos trabalhadores, prejudica preferencialmente o financiamento das políticas sociais e, por conseguinte, os trabalhadores no âmbito estatal, responsáveis por executarem essa política.

Além dessas medidas se operam mecanismos para a manutenção das taxas de desemprego, a níveis consideráveis (ANDERSON, 1995). Desta forma, o neoliberalismo se apoia na desigualdade como algo natural e sadio para o bom andamento da economia. Com efeito, os governos que têm essa orientação assumem posturas de desmonte da organização

---

<sup>56</sup> As crises do capital sejam elas políticas ou econômicas são periódicas e se retroalimentam, não existe uma ordem necessária para que começando uma engendre outra, elas estão intrinsecamente relacionadas. Ou seja, a crise faz parte do sistema capitalista, assim como também os períodos de estabilidade econômica e política relativamente. Nesse movimento as contradições do sistema capitalista ora são expostas e em outros momentos são contidas ou escamoteadas (CASTELO, 2013).

coletiva dos trabalhadores e estabelece as condições necessárias para as reformas, de forma que o mercado se fortaleça em detrimento dos interesses coletivos.

O neoliberalismo, segundo Harvey (2014), é uma prática política e econômica a qual entende que o bem-estar humano perpassa pelas livres relações de mercado, pautadas na proteção essencial da propriedade privada, do direito individual. Essas ações sociais devem ser capazes de garantir essas relações de livre comércio e de livre mercado. Os defensores do neoliberalismo acreditam que o Estado pode estar sujeito aos vícios de grupos específicos e, além disso, não consegue “atender devidamente os sinais do mercado” (HARVEY, 2014, p.12).

A política econômica neodesenvolvimentista ao contrário da sua proposta original desenvolvimentista<sup>57</sup> está mais ligada ao liberalismo clássico, pois ela entende que as nações “subdesenvolvidas”, devem aproveitar a mundialização do capital para atingir o progresso, desconsiderando, assim, as desigualdades socioeconômicas que as estratificam na forma de sua inserção no mercado mundial (KATZ, 2016). Por isso, entende-se que o neodesenvolvimentismo, além de ser uma bandeira demagógica de presidentes, constitui-se numa modalidade adotada pelas “altas elites, as altas burocracias, ou os grupos capitalistas dos países semiperiféricos” (KATZ, 2016, p. 208).

A rasa experiência neodesenvolvimentista no Brasil foi mais visível no Governo Dilma de acordo com Katz (2016). Essa política se deu por meio do fortalecimento da exportação de produtos primários, favorecendo os grandes latifundiários e o agronegócio. O retorno desse capital deveria ser aplicado na indústria nacional, entretanto sem deixar de fomentar as indústrias transnacionais no país, a fim de que a tecnologia dessas fossem apropriadas e inseridas no processo produtivo nacional (KATZ, 2016).

A vertente econômica neodesenvolvimentista apresenta grandes vasos de comunicação com a matriz neoliberal, porém ela se encontra em estágio inicial e nunca foi considerada como um projeto significativo para as classes dominantes. Por outro lado, o neodesenvolvimentismo, apesar do seu ecletismo e sua forma heterodoxa de aplicar a política econômica, acredita no fortalecimento do Estado nacional como principal via de conciliação de classes, tendo um papel insubstituível na conformação e nos pactos sociais (KATZ, 2016).

Ao fazer comparações entre o neoliberalismo e o neodesenvolvimentismo, Katz (2016) afirma que ambos não deixam de ser políticas de Estado, que intervêm fortemente para o

---

<sup>57</sup> O Desenvolvimentismo era fundamentado na ideia romântica de que os Estados nacionais deveriam promover a união das classes populares e dos industriais para a construção de um país forte e soberano livre da dependência do capital financeiro internacional e das oligarquias nacionais que com ela se relacionavam. A visão romântica entre oprimidos e opressores nacionais, ou seja, trabalhadores e industriais regionais não pode ser maior que a união internacional de trabalhadores (KATZ, 2016).

progresso e o desenvolvimento do capitalismo, portanto dizer que o neoliberalismo representa um Estado mínimo é uma falácia. Ele pode se mostrar mínimo para os trabalhadores, mas é máximo para o capital.

A experiência eclética e contraditória da política econômica do PT, entre 2002 e 2014, estabelecida por meio de um continuísmo neoliberal e uma tentativa de concretização de um modelo neodesenvolvimentista, foi interrompida por um golpe em 2016. Esse movimento foi conduzido pelas forças políticas da direita brasileira, após a derrota do candidato que representava a direita – Aécio Neves –, nas eleições de 2014, por uma margem percentual de votos acirrada.

Desde então, o PMDB lança uma programática denominada “Ponte para o Futuro”, que, para Ghiraldelli (2018), representa mais uma “ponte para o passado”, em que nessa carta são assumidos compromissos com o capital financeiro, retomada do neoliberalismo, com a flexibilização do trabalho efetivado pós golpe em 2016, possibilitando a legalização de um “cardápio” de contratos de trabalho precários.

A cisão da base governista em que o vice-Presidente do PMDB, Michel Temer, retira-se da base de apoio ao governo, colocando-se contra a presidenta Dilma, além do empenho deliberado do presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, foram fundamentais para o fortalecimento do processo de *impeachment* que culminou no afastamento da presidenta, em 31 de agosto de 2016.

A esse movimento também foram imprescindíveis a força da grande mídia associada ao capital financeiro, a elite dominante industrial e agroexportadora antinacional e de caráter antipopular, que guarda os resquícios de uma herança cultural conservadora para resguardar privilégios históricos, em detrimento dos interesses da população (GHIRALDELLI, 2018).

### **3.3.1 O golpe em 2016 no Brasil dentro das instituições republicanas burguesas, o avanço do neoliberalismo e a contrarreforma trabalhista.**

O golpe dentro da procedimental república democrática brasileira, não foi um golpe clássico, segundo Braz (2017) aquele que ocasiona rupturas institucionais fundamentais. Porém, ele permitiu uma guinada reacionária em detrimento ao retorno do neoliberalismo ortodoxo acompanhado de um conservadorismo moral com o desfecho da vitória de Bolsonaro. É importante lembrar que a vitória de Lula em 2002 foi uma resposta dos brasileiros contra a política econômica e ideológica neoliberal que compunha um rol de privatizações, a falta de

investimento em políticas sociais, altos índices de desemprego, a crise econômica que se alastrava e terceirização nos serviços públicos.

Desta forma, o *impeachment* de Dilma Rousseff dentro das instâncias republicanas burguesas, sob o invólucro ideológico da corrupção genuína do Partido dos Trabalhadores, na verdade, serviu como um mecanismo para desmontar direitos dos trabalhadores. Nesse sentido, foi realizada a contrarreforma trabalhista que trazia em seu bojo efeitos deletérios para os que vivem de vender sua força de trabalho.

A regularização do trabalho intermitente, e alteração da lei do trabalho temporário urbano no setor privado nº 6.019/74 por meio da lei federal nº 13429/17 foi um dos pontos fortes da contrarreforma. A legalização do trabalho intermitente poderia ocasionar uma relação de emprego sem direitos, como a possibilidade do trabalhador ganhar menos que um salário mínimo, devido à jornada flexível, colocando o trabalhador à disposição das demandas de produção empresarial em detrimento das necessidades de sobrevivência deste trabalhador.

A prorrogação do prazo do contrato de trabalho temporário urbano no setor privado para 90 dias também foi um retrocesso, pois aumenta-se o tempo em que o trabalhador fica disponível para os interesses empresariais para trabalho temporário sem regulamentação definida, tornando a vida do trabalhador numa permanente inconstância. A lei nº 13.429/17 também instituiu a terceirização na área meio e na área fim das empresas, regularizando, assim, o que se tinha apenas um entendimento do Superior Tribunal Federal, acerca da terceirização por meio da súmula 331 de 1993. Nesse sentido, o que antes seria uma ocasionalidade, agora passa a ser uma regra.

Para Braz (2017), houve uma disputa ferrenha intraburguesa para tomada de direção do poder do Estado Capitalista brasileiro. Os setores burgueses que competiam entre si neste período seriam a rentista-parasitária, a urbano industrial e agroexportadora de acordo com Alves (2017). Deve-se considerar que segundo Fernandes (1976) esses setores foram forjados a partir do bloco oligárquico brasileiro constituído desde a era escravagista.

No entanto, apesar dessa disputa existia um consenso entre esses setores, onde a programática Ponte para o Futuro tentava sintetizar esses pontos como a retomada do neoliberalismo ortodoxo subordinado aos Estados Unidos, a flexibilização dos direitos trabalhistas pertinentes à Consolidação das Leis do Trabalho de 1943 (CLT) e o conjunto de políticas de austeridade fiscal profundas que incidiriam sobre os trabalhadores (BRAZ, 2017).

Outro fator importante que não pode deixar de ser mencionado e que forneceram condições propícias para o Golpe de 2016 foi a usurpação dos movimentos sociais por

movimentos conservadores de direita (CASTELLANO, 2017), colaborando para a inserção de contrarreformas trabalhistas que asseveraram as condições de vidas dos trabalhadores.

O movimento de luta anticapitalista Passe Livre foi responsável por mobilizar o país contra o aumento das passagens, principalmente, no Estado de São Paulo em 2013. Este movimento tinha uma direção política eclética e contra esse aumento das passagens foram somando pautas anticorrupção deflagradas pela mídia na época. Esses movimentos giravam em torno de um Brasil melhor, mesmo sem contestar a ordem capitalista.

A indefinição de uma agenda comum e uma linha política definida possibilitou que movimentos de cunho reacionário e conservadores passassem a ganhar notoriedade como o Movimento Brasil Livre (MBL), os revoltados on-line e os intervencionistas que exigiam inclusive o retorno da ditadura (CASTELLANO, 2017). A esquerda e todas as suas pautas reivindicatórias foram demonizadas.

Assim, o Partido dos Trabalhadores passou a ser o alvo de todas as críticas, sendo o responsável por todos os males da política, inclusive o inventor da corrupção no Brasil. Esses movimentos ultradireitistas se fortaleceram e adensaram as campanhas da mídia e empresarial contra a ex-presidenta Dilma e os políticos de esquerda.

Nesse contexto, o movimento social que, inicialmente, tinha uma luta de reformas políticas e anticapitalistas, como o Movimento Passe Livre, perderam espaço para movimentos pautados na pequena burguesia, reacionária e moralista. Assim, as manobras realizadas no Congresso Nacional e no Judiciário, com vistas a impedir o governo da então presidenta Dilma, passaram a ser apoiadas também pelo conjunto da população.

O vice-presidente Michel Temer, que participou ativamente do processo de *impeachment* de Dilma, ganhou o rosto do golpe de 2016, e passou a orquestrar o conjunto de maldades contra o trabalhador, como o sancionamento da Emenda Constitucional 95, que limita os investimentos estatais em políticas sociais por 20 anos e a aprovação da lei nº 13 429/17, que regulamenta a terceirização generalizada. A regularização do trabalho terceirizado trouxe precarização sem medidas à classe trabalhadora, pois, de acordo com os dados do DIEESE/CUT:

Os trabalhadores e as trabalhadoras terceirizadas trabalham em torno de 3 horas a mais por semana, recebem 24,7% a menos, permanecem 2,6 anos a menos no emprego, são vítimas de 80% dos acidentes de trabalho e totalizam 90% dos trabalhadores resgatados em condições análogas à escravidão no Brasil (CASTELLANO, 2017, p.135).

De acordo com Druck (2016), os estudos sobre terceirização, nos últimos 25 anos, demonstraram que essa modalidade contratual representou uma verdadeira degradação humana,

pois o trabalho foi afetado em todas as dimensões. Assim, o descumprimento dos direitos trabalhistas, salários rebaixados, más condições de trabalho, adoecimentos, maiores índices de acidentes, vulnerabilidade política e maior dificuldade para a organização coletiva tem representado a tônica da terceirização (DRUCK, 2016).

Deste modo, os efeitos do golpe de 2016, dentro das instituições da república democrática burguesa brasileira, foi uma retomada da hegemonia neoliberal do Estado capitalista contra os interesses da classe trabalhadora, pois a terceirização funciona como um instrumento de dominação, que atinge a todos os(as) trabalhadores(as) e os insere de forma diferenciada e hierarquizada no contexto de acumulação flexível capitalista (DRUCK, 2016).

Por consequência, a terceirização, como uma condição de precarização da vida, deve ser vista em contexto histórico de crise do fordismo e dos Estados de bem-estar social, a financeirização da economia, as políticas neoliberais e a reestruturação produtiva, formando o que Harvey (2013) chama de acumulação flexível.

Para Druck (2016), essas condições são generalizadas e, portanto, mundializadas e representa uma precarização das condições de vida dos trabalhadores em todos os segmentos, mesmo que de forma hierarquizada, “rompendo as dualidades excluídos e incluídos, empregados e desempregados, formais e informais, público e privado” (DRUCK, 2016, p.16), o que se chama de “institucionalização da instabilidade” (THÉBAULD-MONY, 1997 apud DRUCK, 2016).

Essas condições que incidem sobre os que vivem do trabalho refletem em toda a dimensão humana como “a família, o estudo, o lazer, e restrição aos bens públicos, especialmente saúde e educação” (DRUCK, 2016 p. 16). Assim, a terceirização como estratégia de dominação do Estado capitalista interfere diretamente nas formas de resistência dos trabalhadores, por meio das organizações coletivas, nas políticas de gestão dos serviços públicos e, por consequência, no papel do Estado (DRUCK, 2016).

Desta forma, o golpe de 2016 pode ser considerado como uma derrota histórica dos trabalhadores, com a possibilidade da privatização do Estado, por meio da terceirização dos serviços públicos considerados não prioritários para o Estado gerencial, como aqueles que atendem diretamente à classe trabalhadora, como saúde, educação e política socioeducativa.

### **3.4 O serviço público estatal brasileiro e a contrarreforma do Estado**

Os serviços públicos estatais se expandiram e se consolidaram conforme as necessidades de cada Estado de garantir o desenvolvimento da expansão produtiva e econômica dos interesses de dominação do Estado, como bem mostrou Carvalho (2011). Desta forma, os serviços públicos foram criados e diversificados pelas funções estatais no sentido que esses pudessem proporcionar o melhor desenvolvimento possível dos interesses econômicos privados do Estado.

A CF/88 foi um marco para seleção e aperfeiçoamento dos servidores públicos pautados no mérito via concurso público no Brasil que selecionam cada vez mais um perfil de profissionais com altos níveis de instrução formal (CARVALHO, 2011). Foi garantida a estabilidade no cargo e a garantia do direito de organização política coletiva, o que permitiria aos servidores uma relativa autonomia para se colocar contra as intransigências político-individuais burguesas dos blocos de poder em disputa pela direção do Estado capitalista.

Esse perfil de servidores diante da fase da mundial financeirizada que impõe ao Estado capitalista uma restrição orçamentária para a execução dos serviços, interfere diretamente nos serviços públicos, principalmente, aqueles destinados às necessidades humanas como a assistência social, educação e saúde. Isso resulta em serviços precários no âmbito das organizações públicas que “esteriliza talentos e recursos humanos” (CARVALHO, 2011, p. 81).

O contrato temporário no serviço público foi previsto constitucionalmente, para atender as necessidades estatais sem a necessidade de concurso público, em casos de excepcional necessidade, entretanto essa especificidade tem sido levada com bastante subjetividade pelos gestores do Estado capitalista que vem usando a contratação de servidores temporários de forma deliberada para atender as contingências orçamentárias com gastos de força de trabalho, como no caso do GDF nos últimos anos, nas áreas de saúde e educação e na política pública socioeducativa, possibilitando ainda a existência paralela de lógicas particularistas que permitem o clientelismo, o fisiologismo e o favoritismo nas tramas de relações estatais.

A CF/88 no campo dos direitos sociais e por consequência nos serviços públicos que os garante por meio de políticas sociais, vem sofrendo ataques com intenção de desmontar esse aparato devido as gestões político econômica neoliberais. A partir de 1995 no governo neoliberal de FHC a Reforma do Estado ou Contrarreforma como definiu Behring (2008) impunha aos serviços e servidores uma reconfiguração geral do modelo estatal pautado no gerencialismo, voltados para a valorização do capital em contexto de acumulação flexível,

ocasionando um verdadeiro desmonte das funções sociais do Estado capitalista ocasionando um retrocesso ao atendimento das necessidades dos trabalhadores.

### **CAPÍTULO 3**

#### **4 O TRABALHO TEMPORÁRIO NA CARREIRA SOCIOEDUCATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

Este capítulo apresentará o trabalho temporário no serviço público e a política pública socioeducativa do Distrito Federal, além do percurso metodológico realizado pelo pesquisador e resultados da pesquisa. Para fins desta pesquisa pretendia-se, inicialmente, entrevistar os trabalhadores temporários, entretanto, antes da realização da pesquisa de campo eles foram desligados, devido a uma decisão judicial do TJDF, em julho de 2018, que negou a prorrogação do prazo de contratação dos servidores temporários.

##### **4.1 A política pública socioeducativa no Distrito Federal e o trabalho temporário**

O Distrito Federal não experimentou um Plano de Reforma do Estado conforme o serviço público Federal, entretanto, não se pode dizer que o GDF deixou de adotar o modelo gerencial para gestão da administração pública. Para reduzir os custos com a força de trabalho na década de 1990, foi utilizada força de trabalho por tempo determinado nos serviços públicos considerados não essenciais para o Estado neoliberal, como a política socioeducativa que até o ano de 2012 pertencia à carreira de assistência social, quando houve a divisão e a criação de uma carreira específica para a política socioeducativa no DF. Esse movimento se deu em consonância com a aprovação da lei nacional que cria e regulamenta o Sistema Nacional Socioeducativo, sancionada pela ex-presidenta Dilma Rousseff, em 2012.

A modalidade de trabalho temporário existe em vários contextos sociais, como foi visto no capítulo 1, entretanto, ele guarda particularidades e especificidades dependendo de onde é utilizado. Essas particularidades também já foram demonstradas nos capítulos anteriores.

A herança sócio-histórica se reflete em toda a cultura social de reprodução da sociedade brasileira, em que emergem construções que conservam o mandonismo, o clientelismo, punitivismo e o racismo. Essa característica própria do Estado brasileiro nega a democracia substantiva, a qual pode superar de fato a democracia restrita burguesa, possibilitando apenas uma democracia blindada aos interesses dos trabalhadores, em que o golpe de 2016 no Brasil é a sua principal refração com as contrarreformas trabalhistas ocorridas.

Essa cultura social transpassada no Estado incide diretamente sobre os serviços públicos estatais, que podem reproduzir a dominação, mas também devem ser lócus de resistência contra

os interesses dominantes. O trabalho temporário na carreira socioeducativa do Distrito Federal deve ser entendido diante dessas complexas relações e dentro da disputa de poder que envolve a direção do Estado capitalista.

O trabalho temporário na política socioeducativa do Distrito Federal se deu entre os períodos de 1990 até 2010, depois foram retomados em 2014 até 2018. Ele deve ser visto como um processo de precarização dos serviços públicos e a fragmentação dos trabalhadores da área, o que implica numa maior desorganização desses serviços e dos servidores que passam a ter mais dificuldade para lutar pela garantia dos seus direitos e de serviços públicos de qualidade.

Para entender essa dinâmica, buscou-se entrevistar os trabalhadores temporários inseridos na execução das medidas socioeducativas e enxergá-los nessa relação por meio de uma leitura crítica da realidade, compreendendo a dimensão dessa precarização e suas imbricações. Entretanto, devido a uma ação judicial impetrada pelo sindicato da categoria contra a prorrogação do prazo do contrato temporário, esses trabalhadores foram totalmente desligados em julho de 2018, restando apenas uma trabalhadora temporária em todo o sistema socioeducativo do Distrito Federal.

Considerando o prazo para elaboração deste trabalho e a burocracia imposta pela Secretaria que coordenava as medidas socioeducativas, não foi possível contatar para fins de pesquisa os trabalhadores que já se encontravam desligados do referido órgão, na fase exploratória da pesquisa de campo.

A única servidora temporária que restou estava no cargo de educadora social e ainda permanecia contratada devido a um mandado judicial que havia impetrado individualmente na justiça. Ao ser procurada, negou-se a conceder a entrevista, mesmo com todas as informações que assegurariam que esta pesquisa não lhe prejudicaria. Ela alegou ter sido orientada por seu advogado a não fornecer informações, tendo em vista que somente permanecia no emprego devido a um mandado judicial. O fato dessa trabalhadora ter se negado a conceder a entrevista, já demonstra dado de pesquisa relevante, pois evidencia as disputas e os interesses políticos em torno dessa modalidade de contrato no serviço público, no contexto de atendimento a jovens em privação de liberdade.

Não sendo possível realizar entrevista com trabalhadores inseridos nessa modalidade contratual na Secriança-DF, buscou-se entrevistar representante sindical da carreira socioeducativa envolvido no combate a essa modalidade contratual nas medidas socioeducativas entre o período 2014 e 2018. Ainda foi entrevistada uma servidora aposentada da carreira, que havia acompanhado o desenvolvimento da carreira nos últimos 30 anos. É importante enfatizar que essa servidora sempre participou das organizações sindicais de luta da

categoria desde o início da sua carreira e, mesmo aposentada, continuava nos movimentos de organização.

Nesse sentido, a fim de enriquecer a pesquisa sobre o trabalho temporário nas medidas socioeducativas do DF, foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas com esses respectivos sujeitos indicados.

Ainda é necessário enfatizar que o objeto da pesquisa se deu no próprio lócus de trabalho e ambiente profissional do pesquisador, servidor efetivo no cargo de assistente social há quase 10 anos, atuando na execução terminal da política de atendimento socioeducativo na unidade de semiliberdade do Gama, na Unidade de Internação do Recanto das Emas, na Unidade de Internação de Santa Maria e, atualmente, lotado na Unidade de meio aberto de Ceilândia Sul.

Nesse sentido, o pesquisador atuou de forma ativa nos debates que aconteceram durante os últimos 10 anos, como a divisão da carreira de assistência social e a socioeducativa e a fundação de um novo sindicato, como será visto mais adiante. O pesquisador ainda trabalhou nesse período, na mesma equipe, com trabalhadoras temporárias, experimentando na vivência concreta a heterogeneidade e a fragmentação dos trabalhadores. Assim, a inserção de contratos fragilizados no serviço público de atendimento socioeducativo trouxe novas determinações para a execução desta política pública.

O desenvolvimento do trabalho coletivo e a organização dos trabalhadores efetivos em prol da garantia dos seus direitos e de serviços públicos de qualidade diante das necessidades concorrenciais do Estado capitalista ficaram prejudicados, o que possibilitou a prestação de serviços públicos precarizados.

O envolvimento do objeto de estudo ainda ganha uma maior participação ativa do pesquisador, pois em 2015 foi eleito como dirigente sindical do SINDSASC-GDF, até junho de 2018, estando à frente da categoria para exigir melhores condições de trabalho e realização de concurso público para admissão de servidores efetivos.

Essa representatividade não se deu sem conflito, pois, além dos problemas referentes às ofensivas do Estado neoliberal mais eclético no governo Agnelo Queiroz, do PT, entre 2011 e 2015, e depois o governo de Rodrigo Rollemberg, do PSB, entre 2015 e 2019, de cunho neoliberal mais ortodoxo, havia uma disputa entre o Sindsasc-GDF e o Sindsse-DF pela representatividade dos trabalhadores junto ao GDF.

A partir da divisão da carreira de assistência social e da carreira socioeducativa em 2014, por meio da lei nº 5351/2014, foi fundado um novo sindicato, o Sindicato dos Servidores do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal (Sindsse-DF). Assim, o Sindsasc-GDF, antes

representante de toda a carreira de assistência social e socioeducativa, estava se sobrepondo a um sindicato específico para a carreira socioeducativa.

O Sindsse-DF, dirigido por agentes socioeducativos, tinha uma orientação mais punitiva, reacionária aos direitos da criança e do adolescente relativos ao ECA/1990. O Sindsasc-GDF, composto por uma diretoria de assistentes sociais, psicólogos, educadores sociais e um agente socioeducativo, tinha um caráter mais favorável à efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Nesse contexto de disputas, o Sindsse-DF passou a exigir, por meio de impedimento legal, a representação do Sindsasc/GDF nas medidas socioeducativas, que foi conquistada plenamente em 2019, após a negação da ação judicial que o Sindsasc havia recorrido em última instância, em que o Estado capitalista reconhecia apenas um único sindicato como legítimo representante da carreira socioeducativa no DF, o Sindsse-DF. Essas experiências motivaram a realização desta pesquisa, todavia, exigiram um esforço de distanciamento do pesquisador e seu objeto de pesquisa, para melhor analisá-lo, sendo que, muitas vezes, não foi possível.

#### **4.1.1 A história da política socioeducativa no Distrito Federal**

Em 1973, foi iniciado o atendimento a adolescentes autores de ato infracional no Distrito Federal, por meio do juizado de menores que assumiu diretamente a coordenação executiva<sup>58</sup>. A partir de 1983, a Fundação do Serviço Social (FSS), instituição da administração executiva indireta do DF, assumiu a coordenação desse trabalho (CARMO, 2015). A FSS tinha o objetivo de executar as atividades relacionadas ao código de menores, que tinham a centralidade na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> O código de menores 1979 era pautado na doutrina da situação irregular ele abarcava somente os jovens que se encontravam em situação de rua, abandonados e em estado de mendicância etc. Ele não se estendia as crianças e adolescentes num sentido amplo em todas as camadas sociais, por isso estabelecia uma relação estigmatizada. O Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 estendia a concepção da proteção a todos as crianças e adolescentes independente de sua classe social, de gênero, de orientação sexual, de raça.

O código de menores de 1979 tratavam os jovens que praticavam atos infracionais, no sentido de apenas puni-lo numa perspectiva de limpeza social. Já com a promulgação do ECA/1990 trouxe se baseava na concepção de desenvolvimento do adolescente, logo ele deveria ser responsabilizado pelos atos cometidos, mas também deveria ser lhe dado o direito de ressocializado resguardando a sua situação peculiar de desenvolvimento (ARANTES, 1999).

<sup>59</sup> Em 1964, ano do golpe que deu início à ditadura militar vigente até os anos 80, iniciou-se um empreendimento inédito na história do atendimento aos menores no País. Pela primeira vez, o governo federal pretendeu traçar orientações unificadas, de alcance nacional. Em 1º de dezembro de 1964, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), órgão normativo que tem a finalidade de criar e implementar a "política nacional de bem-estar do menor", através da elaboração de "diretrizes políticas e técnicas". A nível estadual, foram sendo criadas as FEBEMs, órgãos executivos, responsáveis pela prática das orientações elaboradas pela FUNABEM, através do atendimento direto dos menores. De fato, muitos dos grandes internatos tipo FEBEM já existiam com

A aprovação do ECA, em 1990, ocasionou uma mudança de concepção, trazendo em seu bojo direitos às crianças e aos adolescentes. Esse novo entendimento foi imperativo para uma reestruturação na execução das medidas de atendimento aos adolescentes que cometem atos infracionais no Distrito Federal. Adolescentes que perpetraram atos infracionais menos gravosos e não eram reincidentes, eram advertidos (art.115 do ECA/1990). Sem afetar sua liberdade ainda, os adolescentes poderiam ser submetidos à obrigação de reparar o dano (art. 116 do ECA/1990) e à prestação de serviços à comunidade (art. 117 do ECA/1990). Após reincidência em atos menos gravosos, os adolescentes poderiam ser sentenciados com a liberdade assistida (art. 118 e 119 do ECA/1990) e deveriam ser acompanhados por assistentes sociais e psicólogos nos chamados Centros de Desenvolvimento Social, localizados nas regiões administrativas do DF.

Para situações mais complexas de envolvimento infracional dos adolescentes e alto grau de reincidência, foi criado o programa de semiliberdade (art. 120 do ECA/1990), criando-se uma unidade de semiliberdade, de forma a atender adolescentes com esse perfil (CARMO, 2015).

Foi criada uma unidade de regime fechado (art. 121 a 125 do ECA/1990) para adolescentes que cometessem atos infracionais gravosos, como latrocínio e homicídio. Essa unidade foi chamada de Centro de Atendimento Juvenil Especializado (CAJE), que foi extinto e demolido em 2012, e espalhado por meio da construção de outras unidades de internação na região periférica do Distrito Federal (CARMO, 2015).

No ano de 1995, foi instituída a Secretaria da Criança e Assistência Social (SECRAS), onde o CAJE foi ampliado, entretanto, foi incapaz de suportar a alta demanda de adolescentes internados, com inúmeras denúncias de violações de direitos a esses adolescentes, como maus tratos, tortura e até casos de homicídios entre os internos (CARMO, 2015).

Em 1997, a polícia civil assumiu a direção do CAJE e impôs um regime próximo ao regime penal aos adolescentes, contrariando o que o ECA/1990 previa para a gestão dessas medidas, pautada na democratização e na emancipação humana (CARMO, 2015). A gestão da polícia civil do CAJE perdurou até 2007, exatos 9 anos, apesar das posições contrárias dos movimentos dos direitos das crianças e dos adolescentes e órgãos profissionais, como o Conselho Regional de Serviço Social (CARMO, 2015), por intermédio das assistentes sociais que lá trabalhavam.

---

outras denominações e apenas foram rebatizados; outros foram construídos com a mesma finalidade de internação e reclusão de menores, embora tenham sido nomeados com eufemismos como "unidades educacionais" ou "terapêuticas"(PCP, ano 1988, no. 1, p. 1).

Em 2003, devido à forte pressão dos movimentos organizados da sociedade civil e de órgãos de defesa dos direitos humanos, em prol da consolidação de um atendimento de internação que acatasse o disposto no ECA/1990, tendo em vista a gestão policial no CAJE, foi criada outra unidade de internação em parceria com organização do terceiro setor que era religiosa e de origem colombiana.

Segundo Carmo (2015), a construção dessa unidade foi muito questionada por dois motivos, primeiro de ordem relacionada ao padrão arquitetônico dessa nova unidade, construída na forma de um presídio, e a segunda foi relacionada à terceirização do serviço, por meio de parceria público-privada. Esse segundo motivo foi alvo de muitas críticas dos servidores da época, pois tinham receio de que os serviços de atendimento a adolescentes fossem terceirizados, prejudicando os interesses dos trabalhadores no que diz respeito à perda de direitos.

Entre 2006 e 2008 foram criadas novas unidades de internação, devido ao número expressivo de mortes e à superlotação do famigerado CAJE, sendo elas o Centro de Internação da Granja das Oliveiras (CIAGO), atualmente designado como Unidade de Internação do Recanto das Emas (UNIRE) e o Centro de Internação de Planaltina (CIAP), atual Unidade de Internação de Planaltina (UIP) (CARMO, 2015). Em 2007, a gestão das medidas socioeducativas se deslocou da Secretaria de Assistência Social do GDF (SEDEST) para a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos da Cidadania e Justiça (SEJUS).

No ano de 2008, foi realizado um concurso público pelo GDF para selecionar força de trabalho de forma que eles atuassem tanto em medidas de restrição total de liberdade como também naquelas de meio aberto. Em 2011, Carmo (2015) entende que houve um fato inédito com a eleição do governo do PT ao GDF, pois foi criada uma Secretaria particular para tratar dos assuntos relacionados às crianças e aos adolescentes, a Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventudes (SECRIANÇA-DF), que abrigaria uma subsecretaria específica para gerir as medidas socioeducativas no DF.

De acordo com Carmo (2015), uma significativa reestruturação foi viabilizada neste período, com a construção de mais 4 unidades de internação nas cidades satélites de São Sebastião, Brazlândia, Santa Maria e Recanto das Emas, e a consolidação de 14 unidades de atendimento de meio aberto para execução da medida de Prestação de Serviços Continuados (PSC) e a liberdade assistida.

Entretanto, os casos de violações de direito ainda permaneceram, apesar dessa reestruturação no atendimento das medidas. Em 2013, foram constatadas situações de tortura no antigo CAJE, em que adolescentes que descumpriam as normas recebiam castigos em

quartos pequenos, escuros e abafados, que os próprios adolescentes e servidores denominavam como “micro-ondas”. Esse quarto fazia parte dos procedimentos disciplinares, conhecidos pelos próprios gestores das unidades, tida por eles como uma medida pedagógica (CARMO, 2015).

Neste sentido, o CAJE foi desativado e demolido em 2014 e simultaneamente foram inauguradas novas unidades, com a contratação de força de trabalho temporário, em vagas efetivas, ocasionando novos e velhos problemas, como a precarização do serviço público.

Atualmente, no início de 2019, o GDF, mesmo com cinco unidades de internação, ainda permanece com problema de superlotação e violações de direitos de adolescentes<sup>60</sup>, sentenciados com medida estrita, fora o mau funcionamento das medidas de meio aberto e semiliberdade, devido à falta de equipamentos, condições dignas de trabalho e força de trabalho suficientes para a execução desses serviços<sup>61</sup>. A superlotação nas unidades de internação do Distrito Federal chegou a ultrapassar os 123, 7% (CNMP, 2014).

Além da superlotação, o relatório do CNMP denuncia a existência de problemas relacionados a insalubridade, rebeliões, dificuldades no atendimento em saúde e até homicídios<sup>62</sup>. Comparando com dados nacionais, o DF ocupa o 19º lugar em relação a níveis de superlotação (CNMP, 2014). No entanto, os velhos problemas persistem, mas na atual gestão do Governador do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, filiado ao MDB, eleito em 2018, nova mudança surge, pois, o governador, por ato administrativo, extinguiu a SECRIANÇA-DF e a gestão das medidas socioeducativas, juntamente com seus servidores, que retornaram a fazer parte da Secretaria de Justiça e Cidadania (SEJUS).

#### **4.1.2 A gestão e a execução das medidas socioeducativas no Distrito Federal**

As medidas socioeducativas devem ser realizadas de acordo com os parâmetros legais do ECA/1990 e da lei do SINASE/2012. Essas legislações devem regular os planos estaduais/distrital correspondentes de forma a padronizar um modelo de atendimento socioeducativo em todo o território nacional, mas respeitando as devidas particularidades

---

<sup>60</sup> Relatório Geral das medidas socioeducativas elaborado pelo Sindsse-DF.

<sup>61</sup> Informações retiradas do relatório do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Esses dados são referentes até o ano de 2014. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Noticias/2013/Arquivos/Relat%C3%B3rio\\_Interna%C3%A7%C3%A3o.PDF](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Noticias/2013/Arquivos/Relat%C3%B3rio_Interna%C3%A7%C3%A3o.PDF)>. Acesso em fevereiro de 2019.

<sup>62</sup> “Em depoimento à polícia, uma servidora da unidade disse que foi chamada às 12h de quarta por um interno, que teria dito: “Agentes, agentes, tira o presunto daqui (sic)”. Ao entrar no quarto, ela disse ter encontrado o adolescente com a cabeça dentro do vaso sanitário e um pedaço de pano enrolado no pescoço” (RODRIGUES, 2015). Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/06/jovem-de-15-anos-morre-asfixiado-em-centro-de-internacao-em-planaltina-df.html>>. Acesso em 11 jan. 2019.

regionais. O SINASE é uma lei considerada progressista, pois garante que o adolescente, sujeito em fase peculiar de desenvolvimento, seja responsabilizado por seus atos infracionais, análogos ao Código Penal, mas dentro de uma dimensão sociopsicopedagógica e plural (BRASIL, 2012).

Assim, essa política social, além de responsabilizá-lo com a privação de sua liberdade, tem a função de ressocializá-lo, promovendo a este adolescente a superação da condição infracional, e convertendo seu potencial ofensivo em uma sociabilidade ajustada aos padrões burgueses hegemônicos nesta sociedade. Segundo Carmo (2015), existe uma dissonância entre essa legislação afinada aos direitos humanos dos adolescentes em condição de infração e as práticas institucionais reproduzidas no cotidiano das unidades socioeducativas.

De acordo com Carmo (2015), o descumprimento do SINASE/2012 é explícito no Distrito Federal, sendo denunciado por profissionais e organizações de defesas dos direitos humanos que atuam na socioeducação. Desta forma, Carmo (2015) defende que exista uma face do menorismo, no Distrito Federal, que reforça e sustenta o uso da autoridade violenta. Esse viés se dá em um contexto de desarticulação das políticas sociais para atender esse público, fazendo-os vivenciar uma institucionalização total na prática, o que confronta diretamente o paradigma da incompletude institucional, determinada pelo SINASE/2012, para atendimento desses adolescentes por meio de políticas de proteção social que envolvem saúde, assistência social e educação.

Carmo (2015) entende que, apesar dos avanços legais, o paradigma da situação irregular (punitivo-correcional) ainda não foi superado no Distrito Federal e há um árduo e longo caminho para que a proteção integral, disposta nas legislações, seja efetivada no cotidiano institucional das unidades socioeducativas.

Considerando-se a realidade do Distrito Federal, as denúncias de maus tratos, violências e torturas, que eram recorrentes na época do “código de menores” de 1979, ainda perduram no século XXI. O SINASE (2012) traz em sua concepção que os adolescentes que cometem atos infracionais passam a ser, também, sujeitos de direitos, de modo que a dignidade humana e excepcional condição de desenvolvimento devem ser respeitadas.

Porém, após quase trinta anos do ECA/1990, as práticas institucionais nas unidades socioeducativas do Distrito Federal, no que tange às unidades de internação estrita, sofreram mudanças tímidas em relação ao paradigma de proteção integral. As unidades socioeducativas de internação ainda possuem uma forte cultura de repressão por parte dos servidores no exercício rotineiro das práticas institucionais socioeducativas (CARMO, 2015).

O SINASE/2012 prevê que as unidades de meio aberto sejam medidas que devem ser privilegiadas para o cumprimento de sentença por adolescentes autores de atos infracionais,

entretanto, na contramão desta lei, o Distrito Federal destinou maiores recursos deste fundo para a criação de 5 novas unidades de internação entre o período de 2003 e 2014 (CARMO, 2015). Entre 2013 e 2014, houve um aumento de 84% de jovens internados no DF, saltando de 449 para 825 o número de adolescentes sentenciados com essa medida, colocando o DF em situação de destaque no cenário nacional, sendo a segunda unidade da federação do país que mais interna, de acordo com os dados do levantamento anual do SINASE 2013 (apud CARMO, 2015).

A efetivação do SINASE/2012 perpassa pela valorização dos servidores públicos enquanto executores dessa política, no entanto as ofensivas do Estado capitalista, no âmbito do GDF, demonstram tendência para a precarização das condições de trabalho. Os vínculos de trabalho precário como os temporários inseridos na função pública de execução das medidas socioeducativas do DF, no final da gestão do PT, em 2014, e durante toda a gestão do PSB até 2018, foi uma resposta residual e emergencial às necessidades da política pública de concretização de um trabalho socioeducativo que, por decisões econômicas neoliberais, não poderia investir na contratação de novos servidores efetivos.

Esse Estado deveria sanar os problemas relacionados à alta demanda de adolescentes internados por meio de sentenças judiciais e, ao mesmo tempo, resguardar os direitos de crianças e adolescentes cobrados pelos órgãos de defesa desse segmento para o desenvolvimento de medidas socioeducativas, conforme o ECA/1990 e o SINASE/2012 predizem. A resposta governamental a essas demandas se deu por meio da inserção do trabalho temporário como forma imediata de resolver, precariamente, tais questões.

O ECA/1990 e o SINASE/2012 preveem um corpo técnico de trabalhadores capazes de construir um vínculo socioeducativo pautado na confiança e no respeito, em que este profissional deve envolver e direcionar o adolescente na efetivação do seu PIA<sup>63</sup>, de forma que ele seja avaliado num processo de continuidade até o dia final do cumprimento da medida socioeducativa, no prazo máximo de três anos. O vínculo socioeducativo entre servidores e adolescentes e o tempo necessário para a avaliação do PIA requerem uma relativa continuidade do atendimento e o compromisso estabelecido coletivamente, no prazo de seis meses a três anos. Desta forma, a inserção do trabalho temporário pode prejudicar essa relação de

---

<sup>63</sup> O Plano Individual de Atendimento (PIA) é um documento previsto legalmente, fazendo parte do processo de ressocialização do adolescente. Esse instrumento é composto por um conjunto de metas sociopsicopedagógicas construídas coletivamente pelos agentes socioeducativos, especialistas, adolescentes e seus familiares. Os jovens internados devem cumprir com êxito essas metas, pois é por meio desse documento que eles serão avaliados pela equipe técnica e agentes socioeducativos. Essa avaliação é feita por meio de relatório avaliativo pelos servidores socioeducativos e este por sua vez deve ser enviado para o Judiciário como condição para a sua liberação ou não (SINASE, 2012).

continuidade do acompanhamento, devido a uma possível quebra do vínculo, que pode dar-se pelo desligamento do trabalhador temporário.

Cardoso Jr. (2011) ressalta que a fragilidade contratual governamental e os interesses pessoais político-partidários, na correlação de força pela disputa do poder dominante do Estado, submetem os trabalhadores temporários a uma constante vigilância por parte dos setores que o empregaram, em uma lógica fisiológica e clientelista, na qual qualquer situação que não converge para os interesses da manutenção dos blocos de poder pode custar o desligamento dos servidores temporários e a contratação de outros.

Portanto, a inserção dos temporários pode gerar problemas de outra ordem, relacionados à segurança, tendo em vista que os temporários, devido ao fraco e inconstante vínculo de trabalho com o sistema socioeducativo, ficam mais sujeitos a situações de assédio por parte dos gestores, dos seus colegas efetivos e, ainda, dos próprios adolescentes inseridos em situação de violência e criminalidade<sup>64</sup>.

As unidades socioeducativas, mesmo com número reduzido de servidores, sofrem pressões de organismos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes e do Judiciário<sup>65</sup>, para que sejam cumpridas as resoluções legais, além de que o gestor da Secretaria e os gerentes das unidades pressionam para que esses servidores cumpram atividades socioeducativas relacionadas à escola, oficinas terapêuticas e profissionalizantes, acompanhamento externo, atendimento em saúde e assistência social, além de atendimento psicossocial familiar e individual, tendo em vista que as unidades são sempre superlotadas, o que pode gerar rebeliões,

---

<sup>64</sup> Segundo a informação da Secretaria de Segurança Pública a reincidência desses jovens na prática de atos infracionais chega a 85%, e 25% dos menores cometem entre seis e dez infrações antes de serem internados. De acordo com os dados, uma em cada quatro armas ilegais que a polícia retirou de circulação estavam nas mãos de menores. Os crimes mais comuns praticados por eles são: roubo, tráfico de drogas, porte ilegal de arma de fogo e homicídio. A prática desses atos levou 85% dos adolescentes infratores aos centros de internação do Distrito Federal e corresponde a 80% das infrações cometidas por menores (G1, 2016). Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/04/menores-tem-ligacao-com-40-dos-homicidios-do-df-mostram-dados.html>>. Acesso em 10 fev. 2019.

<sup>65</sup> Em visita não agendada à unidade de internação, o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, da Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República, alertou que as demandas sindicais estariam preponderando sobre as normas internas e a discricionariedade administrativa. Por determinação do sindicato, várias atividades de contato familiar dos adolescentes estariam sendo restritas, como uma forma de paralisação parcial da categoria. Segundo o promotor de Justiça Renato Varalda, “diante dos fatos, evidencia-se um enorme tumulto e prejuízo ao processo ressocializador”. Para o MPDFT, o réu valeu-se do cargo para, no exercício de sua função como presidente sindical, editar normas procedimentais inerentes ao Poder Executivo, ocasionando uma grave afronta aos direitos fundamentais dos internos e de suas famílias. Isso configura uma violação ao direito da legalidade administrativa e ao princípio da moralidade e legalidade, uma vez que seu exercício excedeu manifestadamente os limites impostos pela lei, decorrentes de ato comissivo (MPDFT, 2016). Disponível em: <http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2016/noticias-2016-lista/8570-mpdft-entra-com-acao-contra-presidente-do-sindicato-da-carreira-socioeducativa>>. Acesso em 11 jan. 2019.

motins, tentativas de fugas e agressões, pelas condições precárias a que esses adolescentes estão expostos no acautelamento.

Portanto, os trabalhadores temporários estão mais suscetíveis a esses riscos, pois necessitam do emprego para sua sobrevivência e não podem se colocar em posição de negação aos “superiores hierárquicos”, sob a pena de perder o emprego. Nesse sentido, os vínculos empregatícios precarizados, como o de contrato temporário, também prejudicam a organização coletiva dos servidores de carreira contra o Estado capitalista, em prol de melhores condições de trabalho e avanços na execução da política socioeducativa, que sempre atuou no seu mínimo e nunca em condições de possibilitar, nem que seja uma relativa emancipação humana, como determinam as legislações, devido à subordinação do Estado capitalista e a ordem mundial financeirizada.

Ressaltamos que, em caso de paralização dos servidores efetivos, os temporários se viam obrigados a continuar as atividades, mesmo com o risco eminente de violências, rebeliões e fugas, com vistas a garantir os direitos dos adolescentes internados ao atendimento à saúde, visita familiar, atendimento técnico especializado, atendimento jurídico, convivência coletiva, escolar, profissionalização, lazer, atividades desportivas, culturais e religiosas.

#### **4.2 O trabalho temporário *versus* o trabalho efetivo na carreira socioeducativa do Distrito Federal**

O trabalho temporário no serviço público foi extrapolado em sua condição Constitucional de excepcional necessidade no DF, nos governos distritais do PT e do PSB, entre 2010 e 2018, para atender aos interesses econômicos de grupos dominantes, permitindo maior destinação de recursos do fundo público do GDF para a esfera financeira pelo ex-governador Rodrigo Rollemberg<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> A opção ideológica neoliberal do ex-governador Rodrigo Rollemberg começou a se evidenciar ainda na formação do governo, quando foi nomeado como secretário de Fazenda um tucano oriundo do governo de Aécio/Anastasia de Minas Gerais, os mesmos governos do “choque de gestão” que atacou o funcionalismo e suprimiu direitos. Sobre o comportamento do GDF acerca de medidas econômicas, não se tem notícias de parcelamentos nem atrasos de faturas de empresas com as quais o governo tem contrato, nem tampouco das cotas de publicidade da mídia local que veicula propaganda institucional e promocional do GDF; porém, atrasos, parcelamentos e ameaças de não cumprimento de acordos feitos com os servidores passou a ser corriqueiro no discurso do governo. Rollemberg, de partido que se diz socialista, mostrou sua real face, “descambando para um comportamento neoliberal, cujo tratamento ao grande capital é o tapete vermelho e aos trabalhadores é o chicote” (RIBEIRO, 2015). Disponível em:< <https://www.bancariosdf.com.br/site/index.php/outros-assuntos-2015/governo-rollemberg-descamba-para-o-neoliberalismo>>. Acesso em 9 fev. 2019.

Desta forma, a abertura de vagas destinadas a cargos efetivos no serviço público, principalmente nas atividades executivas, por meio de concurso público, não ocorreu com a finalidade de suprir as demandas necessárias das políticas sociais. O objetivo dessa política de governo era canalizar o fundo público do DF para investimento, capitalização e pagamento da dívida pública.

Enquanto os recursos do DF eram destinados à esfera financeira no governo do PT de 2011 a 2014, e principalmente nos últimos 4 anos no governo do PSB, entre 2015 e 2018<sup>67</sup>, a tensão gerada pelo acúmulo da demanda e a falta de trabalhadores, principalmente nas áreas de saúde e educação e no sistema de medidas socioeducativas (SEJUS), que era resolvida pela contratação imediata de temporários e a formação de cadastro reserva para trabalhadores efetivos. Este movimento ao mesmo tempo enfraquecia a luta do movimento sindical contra a precarização da carreira e, por conseguinte, dos serviços prestados, além de que supria a necessidade de trabalhadores com vínculo temporário.

A heterogeneidade, a fragmentação dos trabalhadores e a dispersão de movimentos de direitos coletivos são fundamentais para a execução da política econômica e ideológica neoliberal, pois é essencial para o mercado que o seu lado antagônico esteja enfraquecido, de forma que os bloqueios advindos da luta de classes sejam retirados, permitindo a possibilidade de gerar mais rentabilidade econômica ao seu oposto, que é o Estado capitalista.

As vantagens econômicas que este Estado ganha a partir dos contratos precários ou temporários incluem menores onerações do fundo público, ou seja, menos direitos trabalhistas, a fim de executar seus interesses capitais de rentabilidade econômica. Entretanto, é importante destacar que as áreas em que o trabalho temporário é mais utilizado envolvem os setores que exigem grandes contingentes de trabalhadores na execução finalística das políticas sociais.

Considerando essas condições, a gestão dos serviços públicos no Estado capitalista tende a se apropriar dessas relações junto aos seus trabalhadores, reproduzindo-as no seio estatal. Desta forma, pode-se afirmar que o trabalho temporário, tanto de contratação direta pela administração pública como por empresa terceirizada, reduz o custo com a força de trabalho e aumenta as exigências em relação ao trabalhador, tendo em vista que um servidor temporário que trabalha com jovens em situação de privação de liberdade coloca a própria integridade física em risco ao se submeter a determinadas condições, com o intuito de se manter no

---

<sup>67</sup> No Distrito Federal, sob o governo do PT, em 2012, o Plano Plurianual teve uma brusca redução referente ao orçamento da seguridade social. Demonstrando uma austeridade relacionada às políticas de seguridade social. Em 2005, já no governo do PSB, foi um ano recessivo no DF, com a elevação do desemprego (MAGALHÃES, 2017).

emprego, mesmo tendo sido selecionado mediante acirrados critérios de seleção, o que contribui para a manutenção da estrutura de dominação e expansão capitalista.

Sob o mesmo ponto de vista, a consolidação e a supremacia do sistema capitalista foram possíveis pela devida capacidade de defesa dos interesses dominantes por meio do Estado. Logo, na expansão burguesa, as condições fundamentais para a formação de uma administração pública gerencial eficiente, conforme os objetivos do Estado Capitalista, são: um bom desempenho do modo de produção, distribuição, circulação e acumulação capitalista (KATZ, 2016).

No entendimento dos servidores públicos e demais segmentos populacionais, os ocupantes de cargos estatais, para terem um grau de competência, devem atender com rigor os interesses e as metas dos grupos dominantes em questão, no qual esses interesses são individuais e não públicos, sendo travestidos de uma vontade geral, portanto devem ser cumpridos sem questionamentos. Nesse sentido, entender a “hierarquia analítica das relações entre os dominadores e suas burocracias é vital para compreender a dinâmica contemporânea do Estado” (KATZ, 2016, p. 219). Os trabalhadores temporários, nesse contexto, ficariam à disposição dos blocos de poder que disputam a direção do Estado capitalista numa lógica clientelista e fisiologista.

Destarte, o neoliberalismo que o governo brasileiro pretende estabelecer no Brasil, a partir de 2019, reduz as atividades executivas, abrindo espaço para novas áreas de mercado por meio dos serviços públicos, como é o caso da terceirização, ou até mesmo outras modalidades precárias, agora regulamentadas como “trabalho intermitente”. Assim, em alguns setores públicos considerados não prioritários, ou seja, não rentáveis, a tendência será a terceirização em massa.

Entretanto, as áreas que promovem o direito social dentro de um capitalismo humanizado, ou reformado, devem ser de interesse coletivo, portanto, públicas, gratuitas e de qualidade, não podendo ser viabilizadas via mercado, mas pela via de serviços públicos estatais. Em setores considerados mais estratégicos pelo Estado neoliberal, a tendência é que o corpo de trabalhadores seja preservado pela administração pública direta gerencial, sendo privilegiadas aquelas funções estatais que favorecem a rentabilidade, promovem a melhor circulação de capitais ou aquelas responsáveis pela manutenção do *status quo* e os trabalhadores que as desempenham. A conservação desse corpo de trabalhadores pelo Estado neoliberal deve ser garantida com relativa estabilidade no trabalho, com direitos e benefícios.

Neste sentido, as áreas de execução da política social tendem a ser preenchidas com contratos temporários e terceirizados, por não serem consideradas como serviços essenciais de

cunho estatal. Os recursos para as políticas sociais ou as políticas de ação, ou seja, de intervenção em problemas e necessidades coletivas, tenderão a receber menos recursos orçamentários. Desta forma, as políticas de enfrentamento às expressões da questão social e atividades que atendem às necessidades humanas estão propensas a sofrer com a terceirização de seus serviços.

Essa lógica trará mais precarização aos seus trabalhadores e, por consequência, ao trabalho desenvolvido pelas políticas sociais, pois a publicização e a democratização delas depende de um corpo coletivo de trabalhadores fortes e comprometidos com a população usuária dessa política, por meio da luta de classes. Assim, os recursos destinados para essas políticas consistirão em coberturas assistenciais para administração da pobreza, desempenhado por trabalhadores temporários, parciais, terceirizados etc.

Esse contingente de trabalhadores, devido ao desemprego, representa uma grande superpopulação relativa e a sua luta pela sobrevivência, ou inserção precária em algum emprego, ocasiona pressão aos trabalhadores empregados que, para se manterem no emprego, mesmo que precário, submetem-se às más condições de trabalho, meio ambiente favorável para a reprodução do poder dominante, que se reforça sem a contraofensiva sindical (IAMAMOTO, 2008).

### **4.3 As condições do trabalhador temporário nas unidades socioeducativas do DF**

Com o intuito de analisar a configuração e as condições do trabalho temporário no serviço público, a partir de uma realidade local, considerando as particularidades dos agentes que operacionalizam as políticas sociais socioeducativas, nas unidades socioeducativas do Distrito Federal, foi realizada uma entrevista semiestruturada com um representante sindical do Sindsse-DF e uma servidora aposentada da carreira socioeducativa.

O referido representante afirmou ter participado da luta sindical, contra o trabalho temporário no sistema socioeducativo do DF, representado pela inserção de servidores temporários em vagas de servidores efetivos na Secriança-DF, o que o sindicalista entende também por precarização do serviço público. O contrato de trabalho temporário foi inserido na execução das medidas socioeducativas do DF a partir da década de 1990<sup>68</sup>, até 2008, ano em que foi realizado concurso público sendo efetivados mais de 200 servidores públicos no

---

<sup>68</sup> Relatório Geral sobre as medidas socioeducativas no DF.

governo de José Roberto Arruda<sup>69</sup>. Antes da realização desse concurso o número de trabalhadores temporários excedia consideravelmente o número de servidores públicos nas medidas socioeducativas entre as décadas de 1990 e 2000.

Até o final da década de 1980, a força de trabalho para atuação nas medidas socioeducativas do DF era contratada pelo regime celetista, mas a partir de 1990 esses trabalhadores foram inseridos no regime jurídico único dos servidores públicos, na época do governo de Joaquim Roriz, do PMDB.

De acordo com a servidora aposentada que concedeu entrevista, antes dessa transição, a extinta Fundação do Serviço Social (FSS), responsável por gerir as medidas socioeducativas na época, não se utilizava de trabalhadores em contratos temporários. Após a realização do concurso de 2008 e o concurso de 2010, em que foram efetivados mais de 900 servidores públicos em diferentes cargos, a carreira pública exigiu mais recursos orçamentários devido às despesas com a folha de pagamento dos servidores.

Apesar da inserção do grande número de servidores em 2008 e 2010, as condições de trabalho continuavam precárias, com superlotação de adolescente nas unidades socioeducativas, instalações físicas insalubres, falta de uma política de capacitação para os servidores, falta de materiais básicos para realização do trabalho exigido, como computadores, carros, luvas e máscaras para as revistas pessoais, além de haver um ambiente de profunda insegurança. Assim, esse efetivo começou a ser esvaziado, perdendo trabalhadores que passavam em outros concursos públicos, principalmente na área de segurança pública (Sindsse-DF).

Devido ao aumento da demanda, inauguração de novas unidades, associada ao esvaziamento de servidores que migraram via concurso público para outras carreiras do Estado, o número de servidores públicos passou a ser insuficiente para o atendimento da grande demanda de adolescentes sentenciados. Nesse sentido, a organização sindical desses trabalhadores, apoiados na legalização do SINASE/2012<sup>70</sup>, passou a reivindicar a realização de novo concurso público. A resposta imediata do Estado, alegando a existência de uma crise fiscal, foi o retorno das contratações temporárias em 2014, nos diversos cargos de nível médio e superior, a fim de suprir as necessidades que se colocavam, mesmo contrariando o Sindsse-DF, que se posicionou contra essa ação do GDF.

---

<sup>69</sup> Governador do Distrito Federal entre os anos 2007 e 2010, afastado por escândalos de corrupção em 2010, onde assumiu o seu vice Paulo Octávio, um dos maiores empresários do ramo de construção do DF.

<sup>70</sup> Lei Nacional do Sistema Socioeducativo que define e organiza esses serviços como uma política pública típica de Estado, destinada ao atendimento de adolescentes que cometem atos infracionais sancionada pela presidente Dilma Rousseff em 2012.

Deste modo, os trabalhadores temporários foram novamente inseridos nas medidas socioeducativas do DF, por meio de contratação direta da administração, em meados de 2014 até junho de 2018. Eles pertenciam a diferentes cargos e especialidades, tanto de nível médio quanto de nível superior, nas áreas meio e nas áreas finalísticas.

Um aspecto importante que deve ser considerado é que no processo de seleção simplificado foi formado um cadastro reserva de um contingente considerável, com mais de 440 trabalhadores à espera de uma possível inserção na carreira socioeducativa do serviço público.

Esse contrato deveria ter duração de 1 ano, mais foi prorrogado até 2017, mesmo após a realização de concurso público, em 2015, e a formação de um quadro de servidores efetivos aptos para tomar posse. Os contratos temporários somente não foram prorrogados para além de 2018 porque o TJDFT negou o pedido do GDF. A decisão do TJDFT de negar o pedido do GDF teve como condicionante a ação judicial impetrada pelo Sindsse-DF, que pedia o desligamento dos trabalhadores temporários e a imediata contratação dos servidores efetivos.

Nesse sentido, com o ganho de causa dado ao Sindsse-DF, todos os trabalhadores temporários foram desligados e os servidores efetivos convocados para tomar posse. Entretanto, o número de servidores que tomaram posse não supriu as necessidades para o atendimento da política pública, que continua sendo realizada com um déficit de até 40 % em algumas unidades de internação, como a de São Sebastião.

O comportamento ambíguo do GDF nos últimos quase trinta anos, com o extrapolamento da condição de excepcional necessidade, prevista pela CF/1988, com a demasiada contratação de trabalhadores temporários, foi uma escolha política do GDF para lidar com as demandas que se colocavam após a mudança de regime de vinculação dos trabalhadores das medidas socioeducativas do regime celetista para o regime jurídico único dos servidores públicos, no final da década de 1980.

Esse suprimento das demandas da política pública, aparentemente sanadas pelo uso de contratação temporária, na verdade precarizava ainda mais os serviços públicos, pois desvalorizava e dividia os trabalhadores em questão, principalmente aquelas políticas que necessitam de um grande contingente de força de trabalho. E ainda submetia os trabalhadores temporários a uma relação de dupla precariedade, tanto das condições de trabalho como das próprias relações contratuais que lhes forneciam benefícios e rendimentos inferiores aos servidores públicos estatutários. Essas disparidades contratuais ainda possibilitava um ambiente propício para o assédio moral, clientelismo e patrimonialismo, como houve de acordo com o

representante do Sindsse-DF, que, segundo Paulo (2018), representa uma ofensa grave ao Estado Democrático de Direito.

Para fins de compreensão da realidade do trabalho temporário nas medidas socioeducativas do DF, buscou-se entrevistar um representante do sindicato e uma trabalhadora aposentada no cargo de psicologia, que acompanhou o processo de desenvolvimento da carreira até a década de 2000 e a inserção do trabalho temporário na secretaria.

Essa servidora que se encontra aposentada ainda continua atuante na luta sindical da carreira, inclusive foi diretora sindical do Sindsasc-GDF nos anos recentes. Ainda para fins da pesquisa foi utilizado o Relatório Geral do Sistema Socioeducativo do DF elaborado pelo Sindsse-DF, além da pesquisa em sites como o da Secriança-DF, do MPDFT, TJDF, SEPLAG/GDF e informações acerca da temática como avaliação da política pública socioeducativa como o relatório SINASE 2016.

No que diz respeito à entrevista centrada com o diretor sindical do sistema socioeducativo (SSE), foram realizadas perguntas em torno das condições de trabalho, a inserção do trabalho temporário no sistema socioeducativo, a luta sindical para o exaurimento dessa modalidade contratual e outras pautas reivindicatórias.

Sobre as condições de trabalho do SSE no DF, o diretor acredita que elas têm melhorado em termos gerais, o que ele entende por evolução institucional e profissional. O diretor afirma que foi positiva a demolição do antigo Centro de Reabilitação Juvenil (CAJE), no Plano Piloto, que foi responsável por internar adolescentes sentenciados com a restrição total de liberdade no DF, até a década de 2010. Apesar do avanço que ele considera a demolição do CAJE e a criação de novas unidades de internação nas cidades satélites, ainda existem sérios problemas, como a falta de efetivo<sup>71</sup>, cursos profissionalizantes para os adolescentes sentenciados e oficinas ocupacionais.

De acordo com o diretor, foram investidos 3 milhões de reais na construção das novas unidades, inspiradas nos modelos arquitetônicos de Santa Catarina, porém as unidades ainda apresentam problemas em relação à segurança dos adolescentes e dos servidores. Logo, essas unidades, geralmente superlotadas, passam a ser, segundo ele, um barril de pólvora pronto para estourar a qualquer momento.

Por outro lado, é importante enfatizar que, de acordo com os relatos do representante sindical e da servidora aposentada, o perfil dos agentes ainda é muito repressivo, considerando

---

<sup>71</sup> Contingente de servidores suficientes para atender às demandas de guarda, acompanhamento e vigilância das unidades e dos adolescentes (Informação obtida na entrevista com o representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal).

a ideia de segurança que é reforçada pelo medo, falta de supervisão, acompanhamento estatal e capacitação para natureza socioeducativa do trabalho, fazendo com que superdimensionem as condições de insegurança, impedindo, muitas vezes, a viabilidade de um programa socioeducativo bem executado, coordenado pela equipe técnica composta por assistentes sociais, pedagogos e psicólogos.

De acordo com o representante sindical entrevistado, os(as) adolescentes internados(as) possuem uma cultura pautada na vivência do crime, da violência e da drogadição, tendo por diversas vezes conflitos entre eles, correndo o risco de, se acautelados juntos, haver tortura, estupro e até mesmo homicídio. Nessa constante tensão é que se configura o ambiente de trabalho de servidores que lutam para ter o mínimo de sanidade mental e até mesmo física, que pode ser afetada por surtos de doenças infectocontagiosas de origem viral e/ou risco de agressão física<sup>72</sup>.

A fiscalização dos órgãos de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, como MPDFT, Vara de Execução de Medidas Socioeducativas (VEMSE) e Conselho dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CDCA), exige a constante efetivação dos direitos dos adolescentes, mesmo não garantindo as condições básicas de segurança no trabalho, o que fomenta um comportamento antidemocrático de corporativismo desses trabalhadores que, diante das exigências dos entes fiscalizadores, mas sem condições de trabalho, protegem-se, mesmo que violando as leis garantidoras dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Neste campo, encontravam-se os trabalhadores temporários que estavam em condições ainda mais precarizadas de trabalho, pois não recebiam remuneração adequada e gratificações<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Relatório Geral das Medidas Socioeducativas elaborado pelo Sindsse-DF em 2017.

<sup>73</sup> “Juíza titular do 1ª Juizado Especial da Fazenda Pública do DF condenou o Distrito Federal a pagar a servidor distrital a quantia correspondente ao adicional de insalubridade referente ao período indicado na planilha de cálculos elaborada pelo DF, acrescido das parcelas vencidas no curso do processo. O autor ajuizou ação de conhecimento contra o Distrito Federal, tendo por objeto a condenação do réu ao pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo (20%) durante o período em que laborou sob contrato temporário em unidade de internação integrante do Sistema Socioeducativo do DF. A julgadora explicou que o direito ao recebimento do Adicional de Insalubridade tem origem constitucional e está previsto na Lei Complementar nº 840/2011, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, bem como na Lei 8.112/90. Referido adicional tem por objetivo recompensar o servidor público pelo exercício em atividades que causam danos à saúde. A juíza citou que, de acordo com a lei, para a percepção do adicional de insalubridade, basta a caracterização da atividade como insalubre. Por outro lado, o direito cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão. Assim, qualquer decisão da Administração Pública com relação à concessão ou não do direito deve pautar-se na verificação das condições do ambiente de trabalho e nas atividades desenvolvidas pelo servidor. Ainda, a LC 840/2011, em seu art. 83, determina que o adicional será devido nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral. Remete-se a questão para a CLT, que em seu art. 189 dispõe: “Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição a seus efeitos”. Por fim, a magistrada esclareceu que o adicional de insalubridade é devido tanto a servidores efetivos quanto temporários, porquanto decorre das condições do local de trabalho e da exposição do trabalhador aos agentes de

conforme os servidores efetivos, além de que longe de uma solidariedade de classe, seus pares servidores efetivos exigiam que eles executassem trabalhos que, em suma, eles não gostariam de cumprir, como a participação em atividades socioeducativas relacionadas a esportes e lazer, ou de ordem familiar. Essa exigência corporativista por parte dos servidores efetivos pautada em vícios que corrompem a socialdemocracia, de alguma forma, pode representar, também, uma falta de gestão, com anuência dos chefes imediatos, já que não reprimiam tais ações. Por isso, os trabalhadores temporários ficavam expostos a essas relações, obrigados a executar a ação socioeducativa devido a sua fragilidade contratual.

O processo simplificado para a contratação de temporários ficava sobre decisão do poder político vigente, nisto pode se destacar uma prática patrimonialista e fisiologista que fortalece os blocos de poder da vez, nas teias do Estado. Esse foi um dilema do trabalhador temporário nas medidas socioeducativas do DF, que agora é a própria imagem refletida do Estado neoliberal atreladas às particularidades históricas da formação social brasileira, típicas do coronelismo, mandonismo e favoritismo.

Os sujeitos históricos que estavam inseridos no trabalho temporário do serviço público das medidas socioeducativas do DF, têm sua existência entre a necessidade de sobrevivência, por meio da inserção no trabalho precário, com adolescentes sentenciados pela justiça, e a cobrança como forma de obrigação por um desempenho profissional de qualidade, para atender os interesses dominantes, vivendo uma relação doentia de trabalho e de vida<sup>74</sup>, permitida por intermédio da dependência subalterna à força política que os indicaram para tal cargo, até o fim do seu período de contrato de trabalho.

As limitações enfrentadas pelos servidores nomeados para exercerem as funções de gestão da carreira são muitas. Eles se deparam com a precariedade e as limitações impostas pelo governo gerencial, além dos seus próprios interesses pessoais políticos partidários, com vistas

---

risco, os quais não podem ser previstos com exatidão no momento da assinatura do contrato temporário. No caso concreto, a magistrada destacou que, o laudo pericial produzido nos autos do processo nº 2015.01.1.071871-8, indica a existência de insalubridade por agentes biológicos em grau máximo nas atividades exercidas pelos servidores lotados na unidade em que a parte autora laborou durante a vigência do contrato, nas funções de ARTS (Agente Social) e especialistas (assistentes sociais, psicólogos e pedagogos). Assim, para a juíza, sendo incontroverso o fato de a parte autora ter atuado como educador social sob contrato temporário na referida unidade, conclui-se que assiste razão à requerente quanto ao seu pleito, sendo, portanto, devida a implementação do adicional de insalubridade no percentual de 20%, acrescido das parcelas vencidas do referido benefício. Quanto ao valor da condenação, a magistrada acolheu a planilha de cálculos elaborada pelo Distrito Federal, considerando a presunção de veracidade das informações prestadas pela administração pública, e julgou procedente os pedidos para condenar o Distrito Federal a pagar a quantia de R\$ 13.631,87, acrescido das parcelas vencidas no curso do processo, com juros e correção monetária. Cabe recurso” (TJDFT, 2018).

Disponível em: < <http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2018/dezembro/df-e-condenado-a-pagar-adicional-de-insalubridade-em-grau-maximo-a-servidor-temporario> >. Acesso em: 09 de janeiro de 2019.

<sup>74</sup> Informação obtida na entrevista com o representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

a se manterem no cargo ou promover os interesses politikeiros de seus superiores. Esses servidores, que estão na condição de gestores, associam a sua função ao status que ela lhe oferece, em que uma grande parte tem como ideal de vida galgar uma melhor posição e um favoritismo que os afastem da doentia relação de trabalho que se tem na execução final do trabalho socioeducativo diretamente com o adolescente<sup>75</sup>.

Os discursos dos gestores se pautam numa boa retórica socioeducativa, comprometida com o bem estar coletivo, mas concretamente elas se orientam pela direção de sua gestão em prol dos interesses dominantes que, por sinal, se associam às forças políticas de cunho punitivo, que por serem uma grande maioria, exercem influência nos seus trabalhos; em detrimento de práticas socioeducativas de base emancipatória que, geralmente, estão dissociadas do poder dominante e dos blocos de poder, logo, do Estado Capitalista.

A falta de um real compromisso com a gestão da política socioeducativa do DF, a partir de um viés progressista, que realmente seja efetivo para um programa relativamente emancipatório aos adolescentes e os trabalhadores numa relação dialética, perpassa pela valorização do serviço público e uma gestão democrática. Entende-se que uma gestão de caráter público e democrático contrária aos ideais neoliberais, portanto, é essencial para o desenvolvimento de uma política socioeducativa que emancipe os jovens e adolescentes.

Percebemos que a política socioeducativa só é possível devido ao desenvolvimento e expansão do capitalismo na história, e sua necessidade de mediação com o trabalho, devido à luta de classes, o que obriga o Estado capitalista a conceder direitos sociais na forma de benefícios, atenuando, por sua vez, os conflitos de classes existentes, dificultando a formação de processo revolucionário.

A política socioeducativa legitima sua existência e o poder de uso da violência do poder dominante, representado pelo Estado capitalista na privação de liberdade de adolescentes que, anteriormente, tiveram negadas as condições de existência, sendo alijados do processo e da condição de cidadania burguesa e, agora marginalizados, têm o direito de serem “ressocializados” na cultura pequeno-burguesa e adestrados em estabelecimentos educacionais nessa fôrma.

A grande maioria desses adolescentes que cumprem medida socioeducativa são filhos do que se chama de lupemproletariados ou exército de trabalhadores sobrantes, buscando a sobrevivência por meio de trabalho informal, que ora se encontram empregados formais em condições precárias e intensas, ora estão desempregados.

---

<sup>75</sup> Ibid.

Contraditoriamente, esses adolescentes devem ser “ressocializados” ou adaptados pelos trabalhadores mais especializados ou menos especializados, efetivos e temporários, numa inconsistente era de acumulação flexível, em que nada é permanente, tudo é fluido, começando pela própria relação de vida com o trabalho, a qual os trabalhadores temporários estão vinculados e devem ensinar aos adolescentes valores humanos permanentes, quando nem mesmo eles têm essa relação de permanência com o trabalho.

Assim, os adolescentes são instruídos, por esses profissionais, a serem adaptados ou como se costuma dizer entre os profissionais da área, resilientes às más condições, sendo orientados a se inserirem de forma precária nas condições de vida disponíveis que a sociedade e o Estado capitalista, em sua égide de mundialização financeirizada neoliberal, inflige.

Esse movimento neoliberal, de acumulação flexível em sua fase mundializada, que exclui do processo de cidadania esses adolescentes e, contraditoriamente, permite que eles sejam “ressocializados” por meio de políticas sociais precárias, como a socioeducativa com a inserção do trabalho temporário.

#### **4.3.1. As contradições da política socioeducativa no DF**

Nesse contexto, a política socioeducativa no DF sofre reflexos da atual tendência capitalista neoliberal, mundial financeirizada em que o viés punitivo é uma das suas características sobressalentes em contraposição as legislações vigentes como o ECA/1990 e SINASE/2012, mas considera-se que somente com práticas, de fato, emancipatórias, é que haverá uma prática socioeducativa.

A condição subalterna dessa política diante do cenário mundial financeirizado, impõe limites à sua execução, podendo ser confirmada pelo depoimento do representante sindical do Sindsse-DF, que relata que o órgão, apesar de dispor de recursos próprios, não abre licitação para compra de bens e utensílios necessários à execução dos serviços. Todos os bens e utensílios disponibilizados pela Secriança-DF são fruto de doações de outros órgãos:

[...] desde quando entrei, em 2010, a gente vive de doação de outros órgãos. Então, o que não serve para outros órgãos, a gente acaba recebendo estes itens [...] os nossos computadores são da polícia civil, nossos carros são da PMDF, então você já viu o estado que isso chega para a gente<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

O diretor sindical também apresenta outras dificuldades para o desempenho da função pública com qualidade, como lugares inadequados para acomodação dos agentes e da equipe técnica, assim como condições insalubres na cela dos adolescentes, constantemente pauta reivindicatória do sindicato, que é respondida de forma improvisada ou mesmo negligenciada pelos entes governamentais pela justificativa de falta de recursos.

Outra questão emblemática para o diretor sindical é a ausência de uma carteira funcional para os agentes socioeducativos, similar à utilizada pelos agentes de segurança pública, que até hoje não foi atendida pela Secretaria.

É importante enfatizar que os setores progressistas que tem influência na execução das medidas socioeducativas, com poder deliberativo como o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA) se colocaram contra o estabelecimento da carteira funcional para os servidores do sistema socioeducativo, tendo em vista que este espaço de controle democrático defende um projeto socioeducativo emancipatório. Desta forma, o CDCA entende que se deve afastar ao máximo as políticas socioeducativas da segurança pública, como mecanismo de interromper o viés punitivista que nunca saiu das entranhas, apesar do ECA/1990, que concebeu uma política para crianças e adolescentes relativamente emancipatória.

Outro pleito reivindicado pelo Sindsse-DF, conforme o relato do representante sindical, é o porte de armas. Essa reivindicação também é vetada pelo CDCA e por forças progressistas do sistema socioeducativo, como assistentes sociais, psicólogos e suas respectivas entidades de representação das categorias. Entretanto, o diretor sindical afirma que o ambiente de trabalho é perigoso tendo em vista a vivência e a associação de alguns adolescentes com organizações criminosas:

[...] a questão de segurança é uma das principais pautas porque a gente lida com um público análogo ao público de criminosos, os crimes que os adolescentes cometem tem o mesmo potencial agressivo de um adulto, tem adolescentes que fazem parte de organizações criminosas [...] a gente tem conhecimento disso e até hoje às unidades não tem segurança armada [...]. Então a vulnerabilidade das Unidades é enorme, a polícia militar que legalmente poderia fazer este serviço alega que não tem efetivo para fazer vigilância no local, pois não tem efetivo o suficiente, então o sindicato vem questionando isso insistentemente, a PM vem, fica um tempo ou fica um período e depois de dois meses não aparece mais (Representante sindical do Sindsse-DF).<sup>77</sup>

Essa afirmação do representante sindical até pode parecer convincente se vista pelo olhar do militarismo e do punitivismo, que prevê um distanciamento e uma rígida barreira entre, como eles dizem, os “internos” e os agentes socioeducativos.

---

<sup>77</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

Nessa perspectiva, o “interno” passa a ser praticamente o inimigo da ordem pública e, por consequência, dos servidores públicos, devido aos bárbaros atos cometidos. Entretanto, na perspectiva emancipatória, a existência do que se chama vínculo socioeducativo é fundamental, na relação com o adolescente em uma relação de autoridade, que na concepção socioeducativa é representada pelo equilíbrio entre o controle e o apoio, análogo à relação que se estabelece na criação de um filho.

A aproximação entre esses dois pontos não é tarefa fácil, muito pelo contrário, é complexa e requer mediações teóricas, técnicas e políticas dos servidores para lidar com pessoas em situações vulneráveis. Desse modo, essas condições se tornam mais desafiadoras ainda, devido à precarização do trabalho no Sistema Socioeducativo (SSE), em que a superação se torna central para o desempenho razoável de uma concepção socioeducativa, entretanto, isso não está perto de acontecer, pelo contrário, há um piora, resultando em unidades superlotadas, baixo efetivo, inserção de trabalho temporário, poucos recursos ou até mesmo ausência deles, intensidade do trabalho, alta demanda burocrática do judiciário, falta de supervisão e suporte técnico emocional ao servidor público, por parte do Estado, e ainda graves violações de direitos humanos dos socioeducandos.

Essas determinações tornam a implementação de uma concepção socioeducativa uma missão quase impossível, pois ela requer complexas mediações que são dificultadas pelas péssimas condições de trabalho impostas pelo Estado capitalista. A praticidade e o retorno mais garantido, pautados em cumprimento de número significativo de metas ou tarefas especializadas e simples, como número de escoltas, abertura e fechamento de módulos (onde os adolescentes ficam acautelados), número de ligações e distribuições de comidas, tornam-se o objetivo da medida em si, não que estas não sejam importantes, mas dentro das condições de baixo efetivo de servidores, e condições de trabalho, essas atividades acabam ganhando a centralidade, em detrimento do resultado final, que é a própria ressocialização do jovem, reforçando, assim, um caráter punitivista.

Nesse sentido, percebemos que o sistema de trabalho nas unidades socioeducativas, ora se aproxima da flexibilidade toyotista exigindo do servidor uma polivalência e flexibilidade, ora se fundamenta no sistema de resultados próprios da rigidez fordista, na qual a realização de tarefas simples, sem análise do todo e da finalidade, tornam-se metas de produtividade sem sentido para o servidor e para o adolescente, trazendo mais trabalho e precarização ao servidor público e à política de atendimento socioeducativo no DF.

#### 4.4 A formação da carreira socioeducativa

A partir da entrevista semiestruturada com a servidora aposentada da carreira socioeducativa do Distrito Federal, no cargo de psicóloga, foi possível recuperar alguns pontos importantes da formação da carreira socioeducativa nos dias de hoje e a respectiva organização coletiva dos trabalhadores desta carreira, até a formação do Sindsse-DF, por meio da histórica experiência dessa trabalhadora.

Desde a entrada da servidora no sistema de atendimento ao menor infrator<sup>78</sup>, em 1984, filiou-se ao sindicato de representação dos trabalhadores que atuavam nesse setor. Antes do ECA/1990, o paradigma e o *modus operandi* desse trabalho eram pautados em torno da correção e da punição.

A servidora aposentada iniciou o trabalho em 1981, no extinto Centro de Bem-Estar do Menor (CEBEM), como auxiliar administrativa, cargo de nível médio. O CEBEM assistia crianças e adolescentes pauperizados, com oficinas ocupacionais e educativas, no horário contrário da escola e era gerido pela extinta Fundação do Serviço Social (FSS), instituição da administração indireta do DF, naquela época (Depoimento de servidora aposentada).

No ano de 1984, a servidora aposentada participou de um concurso interno da extinta FSS, associada à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) para trabalhar como psicóloga em unidades correcionais<sup>79</sup> do DF, para atendimento de “menores transgressores da lei” (termo utilizado antes do ECA). Após sua inserção como psicóloga da FSS, em 1984, filiou-se ao Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social e de Orientação e Formação Profissional (SENALBA-DF), que era responsável pela organização dos trabalhadores dessa área na época.

De acordo com a psicóloga, a diretoria desse sindicato era bem combativa. Os membros da diretoria eram compostos, principalmente, por integrantes do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e do PDT (Partido Democrático Trabalhista), além de outros “despartidarizados” de cunho eclético. Após a fundação do Partido dos Trabalhadores, os integrantes do PDT migraram para o PT. Devido ao trabalho de base dessa diretoria, ela se envolveu e começou a participar da militância em prol dos direitos dos trabalhadores e dos direitos da infância e da juventude, como membro da base, filiada ao então sindicato.

---

<sup>78</sup> Atual sistema socioeducativo, pós legislação do ECA/1990 e SINASE/2012.

<sup>79</sup> Antes da administração indireta do DF por meio da FSS essa unidade era gerida diretamente pelo juizado de menores.

A principal pauta reivindicatória do SENALBA, segundo a servidora aposentada, girava em torno de melhores salários e condições de trabalho, pois ela afirma que havia uma estrutura precária de trabalho que não atendia às demandas ocupacionais dos trabalhadores e trabalhadoras, nem as demandas educativas dos adolescentes.

No que diz respeito à modalidade de contratos de trabalhos precários, como o temporário, a aposentada evidenciou que essa não era uma política de gestão de força de trabalho para esse tipo de atividade na FSS. O vínculo dos trabalhadores da FSS que geria as unidades de acautelamento dos “delinquentes juvenis” era celetista por tempo indeterminado. Na década de 1990, por decisão governamental eles passaram a ser servidores da administração direta do Estado, compondo Secretarias.

Nesse sentido, a partir da década de 1990, eles passaram do regime celetista para estatutário, por definição do governador Joaquim Roriz, algo bem contraditório, de acordo com Antunes (2004), tendo em vista que incorporar trabalhadores celetistas das medidas socioeducativas ao regime estatutário único dos servidores públicos vai na contramão da tendência neoliberal dos anos 1990.

No entanto, de acordo com o Relatório do Sindsse-DF sobre as medidas socioeducativas de 2017<sup>80</sup>, apesar da incorporação dos trabalhadores ao regime estatutário dos servidores públicos, a maior parte do trabalho não era executada por servidores públicos e, sim, por contratos temporários.

Em 2008, devido à pressão do Sindsasc-GDF (sindicato da carreira da época) e grupos relacionados aos direitos da criança e adolescente, o GDF realizou concurso público em que mais de 127 agentes socioeducativos e 70 especialistas (assistentes sociais-28, psicólogos-40, pedagogos-2) tomaram posse<sup>81</sup>, substituindo mais de 190 temporários naquela época (LIMA, 2017).

Um dado importante que deve ser ressaltado é que quando os trabalhadores que desempenhavam funções nas medidas socioeducativas estavam inseridos no regime celetista, não havia contratos temporários. Após a mudança desses trabalhadores para o regime estatutário, a contratação de temporários passou a ser recorrente na década de 1990 até o ano

---

<sup>80</sup> LIMA, Walter Marques Siqueira de. **Relatório Geral do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal**. Sindicato dos Servidores da Carreira Socioeducativa do DF (SINDSSE/DF), Brasília, 14 de novembro de 2017.

<sup>81</sup> edital de realização do concurso SEPLAG/CAJE 2008. Disponível em:< <https://www.vestcon.com.br/concurso/secretaria-planejamento-gestao-distrito-federal-seplag-caje-2008.aspx>. Acesso em fevereiro de 2019.

de 2008 e 2010, quando houve uma grande efetivação de servidores públicos por meio de concurso para atender a carreira socioeducativa no DF.

Em 2014, os temporários retornaram devido ao aumento da demanda e inauguração de novas unidades, e ficaram até o ano de 2018, quando foram desligados por imposição judicial impetrada pelo Sindsse-DF (LIMA, 2017).

Os trabalhadores que atuavam com as medidas socioeducativas, a partir da década de 1990, permaneceram no SENALBA, mesmo após a transição de celetistas para estatutários passando, assim, a fazer parte da carreira de assistência social do DF.

Neste período, o governador Joaquim Roriz, latifundiário e empresário, do PMDB, em seus mandatos, distribuiu lotes e criou novas cidades satélites, sem o devido planejamento urbano, o que ocasionou grande crescimento populacional, aumentando os índices de violência e a demanda por serviços de saúde, educação e assistência social (ANTUNES, 2004).

Joaquim Roriz tinha sido governador indicado pelos militares para governar o DF, entre os anos 1988 e 1990, e era apadrinhado de José Sarney. Após a abertura política, Joaquim Roriz foi eleito por meio da democracia processual, entre os anos 1990- 1994, 1998-2002 e 2002-2006 (ANTUNES, 2004).

O GDF não reconhecia o SENALBA para discutir as questões da carreira, devido à existência dos outros sindicatos, então, como os trabalhadores ainda permaneceram filiados a esse sindicato, as suas demandas coletivas eram feitas por meio de procuração. Esse panorama perdurou até 2004, período que os trabalhadores desse setor ficaram sem uma mobilização sindical forte e efetiva.

A servidora aposentada afirmou, em entrevista, que um grupo de servidores da assistência social, com o argumento de não poder exigir a execução de concurso público sem uma representação sindical efetiva, devido à filiação em massa dos servidores dessa carreira no SENALBA, em 2004, fundaram o Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do DF, registrando em cartório, sem a consulta e ampla discussão com os demais trabalhadores da carreira de assistência social.

Após essa fundação, uma diretoria centralizada na figura do presidente foi configurada. De acordo com a servidora aposentada, essa diretoria ficou por 11 anos sem mobilização de base, sem prestar contas, e agia um tanto quanto aparelhada aos interesses governamentais, o que ocasionava uma revolta no grupo de servidores, mas não conseguiam compor uma oposição para fazer frente a esse grupo e assumir a direção do sindicato por meio de eleições. A servidora ainda afirma que é importante evidenciar que essa diretoria usava, inclusive, de má fé para impedir o cadastro de chapas de oposição que pudessem concorrer à direção do Sindsasc.

Com a sanção da lei federal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2011, que organiza e tipifica as ações e os serviços de assistência social na perspectiva do direito, no padrão de organização semelhante ao do Sistema Único de Saúde (SUS), e com o avanço da aprovação da lei federal do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, em 2012, urgia a necessidade de um corpo próprio de trabalhadores exclusivos para atender demandas assistenciais particulares e específicas.

Por isso, o SINASE/2012, foi destinado exclusivamente ao público de adolescentes que cometem algum ato infracional análogo aos crimes dispostos no Código Penal e, portanto, deveriam ser responsabilizados como tal. Entretanto, levando-se em consideração a condição de desenvolvimento desse sujeito, a justiça da infância e da juventude determina que esse adolescente obtenha o direito de ser “ressocializado”, por meio de política socioeducativa<sup>82</sup>.

Diferente do SUAS, o SINASE tem uma estrita relação com o poder Judiciário, que determina a sentença e o encaminhamento desses jovens para os programas de “reeducação” e, ao mesmo tempo, responsabilização por meio de privação da liberdade ou liberdade vigiada. O adolescente somente poderia ser desligado desse programa e ter novamente liberdade de ir e vir, também por sentença judicial, no prazo de 6 meses até no máximo 3 anos, conforme o ECA/1990.

A obrigação de garantir que os adolescentes tivessem seu direito de ir e vir cerceado e cumprissem o programa de “ressocialização” orientado por especialistas, como assistentes sociais e psicólogos, como condição para serem liberados, daria outro aspecto no processo de trabalho. Essa devida prestação de contas ao judiciário sobre o acompanhamento institucional desse jovem, observando a “melhora comportamental” e sua respectiva decisão sobre mudança de vida ou não, garantia uma natureza de trabalho diferenciada da política de assistência social.

Essa particularidade do trabalho socioeducativo foi entendida como um maior risco à integridade física dos servidores que trabalham com estes jovens que perderam o direito de ir e vir, pela justiça, ou o passaram a ter de forma vigiada, por meio da aplicação das medidas socioeducativas de advertência, reparação ao dano; prestação de serviço à comunidade; de meio aberto; semiliberdade; e internação estrita.

Esse potencial de periculosidade é aumentado devido à imersão destes adolescentes, principalmente, no mundo da violência, da criminalidade e da drogadição, aumentando as

---

<sup>82</sup> Privação de liberdade ou liberdade vigiada, dependendo da gravidade do ato, ou o número de reincidências (SINASE, 2012).

condições de periculosidade do processo de trabalho desses servidores<sup>83</sup>, por isso a necessidade de uma carreira distinta de servidores da assistência começou a ser desenhada por seus servidores (LIMA, 2017).

Nesse ínterim, com a convocação de um grande número de servidores efetivos, por meio de concurso público, para trabalhar nas medidas socioeducativas, em 2010, a carreira de assistência social foi abastecida com um grande número de servidores para trabalharem especificamente com as medidas socioeducativas, mas sem o devido preparo.

Esse movimento foi olhado com vista grossa pelos gestores responsáveis da época, que deveriam ter supervisionado e garantido ações dos servidores dentro dos parâmetros legais, além de que não promoveram cursos obrigatórios de capacitação na direção do trabalho socioeducativo a ser desenvolvido que, por sua vez, requer alta habilidade socioemocional, competência e conhecimento, tendo em vista a sua alta complexidade.

Em plena era de acumulação flexível e contenção de gastos por parte do Estado neoliberal, em 2010, os servidores públicos recém efetivados nas medidas socioeducativas, orientavam seu trabalho sobre uma lógica fordista, em que esses servidores se viam obrigados a realizar serviços cada vez mais especializados a fim de resolver problemas práticos e emergenciais recorrentes, como motins, rebeliões e ocorrências de violências entre os adolescentes e desses contra os próprios servidores<sup>84</sup> (SINDSSE-DF).

Nesse sentido, esses servidores deveriam mostrar resultados sem uma respectiva formação profissional, correndo o risco de serem punidos administrativamente (SINDSSE-DF). O único treinamento que existia era por meio dos servidores mais antigos, que carregavam o ranço da concepção punitiva do Código de Menores de 1979.

Um grupo de servidores ATRS's<sup>85</sup>, ao procurarem o Sindsasc, em 2011, legítimo representante da carreira na época, não obtiveram suas demandas relacionadas à precarização do trabalho nas unidades socioeducativas acolhidas, principalmente na internação estrita, percebendo descaso do então sindicato com as necessidades dos servidores. Começou-se, assim, um movimento independente de servidores lotados nas medidas socioeducativas para

---

<sup>83</sup> CARVALHO, Douglas. Agentes socioeducativos denunciam falta de pessoal e risco de rebelião. Matéria publicada em 28/11/2017. <https://www.metropoles.com/distrito-federal/agentes-socioeducativos-denunciam-falta-de-pessoal-e-risco-de-rebeliao>. Acesso em 28 fev. 2019.

<sup>84</sup> ALMEIDA, Suzano. Agente socioeducativo sofre corte na testa após tentativa de fuga. Matéria publicada em 29/10/2017. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/seguranca-df/agente-socioeducativo-sofre-corte-na-testa-apos-tentativa-de-fuga>. Acesso em: 06 mar. 2019.

<sup>85</sup> Atendente de Reintegração Social. Após a criação da carreira socioeducativa, em 2014, o nome mudou para Agente Socioeducativo.

criar uma carreira nova, específica para o SINASE, no âmbito do Distrito Federal (SINDSSE-DF).

A principal motivação desse movimento era desconectar as medidas socioeducativas da assistência social, devido à fama estigmatizada<sup>86</sup> atrelada ao ranço histórico que o termo assistência social tem na sociedade, associada, muitas vezes, à desprofissionalização, à desorganização, ao amadorismo e ao clientelismo.

Entretanto, com o desenvolvimento das forças produtivas capitalistas em época de acumulação flexível, justaposta a efetivação da política de assistência social como um direito do trabalhador, por meio da luta de classes, muda radicalmente a característica da essência de bem-estar e amadorismo dessa política, orientando-a cada vez mais para a sua profissionalização, na qual a prestação dos serviços ganha maior complexidade e interdisciplinaridade no campo do conhecimento tecnológico e acadêmico.

Uma grande parte de servidores ATRS's acreditava que a criação de uma carreira específica, distinta da assistência social e um respectivo sindicato próprio que atendesse aos interesses da maioria dos servidores que abrem e fecham a cela daria mais visibilidade à política pública, além de maiores retornos salariais e melhores condições de trabalho.

De acordo com o depoimento da servidora aposentada, essa ação foi apoiada pela então secretária, à época, do PT, e por outros deputados distritais que, por motivos eleitoreiros, considerando a alta quantidade de ATRS's, aprovaram a lei que criava a carreira socioeducativa e, por sua vez., criava condições materiais para a criação de um novo sindicato, que foi intitulado de Sindsse-DF (Sindicato dos Servidores do Sistema Socioeducativo), sendo legalizado posteriormente.

O Sindsasc-GDF perdeu o direito de representar os trabalhadores do socioeducativo, que, por ser uma carreira separada da assistência social, por meio da Lei Distrital nº 5.351/14 foi autorizada pelo Ministério do Trabalho a ter um sindicato próprio, consolidando o Sindsse-DF como exclusivo representante da carreira socioeducativa<sup>87</sup>.

Nesse contexto, o Sindsse-DF, como único representante dos trabalhadores da carreira socioeducativa do DF, atrelado às forças políticas de conservação liberal punitiva, ligadas à

---

<sup>86</sup> Dentro da sociedade capitalista trabalhar com “bandidos” garante um status quo muito maior do que trabalhar com “pobres”.

<sup>87</sup> No dia 27/04/2018 fora publicado acórdão do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região proferido nos autos da ação n. 0001002-76.2016.5.10.0022 movida pelo SINDISASC em desfavor do SINDSSE/DF em que pretendia a nulidade de constituição do SINDSSE/DF e, por consequência, invalidar a representação do SINDSSE/DF aos servidores da carreira socioeducativa, mas o Tribunal reconheceu a legitimidade do SINDSSE/DF em representar a categoria dos servidores socioeducativos, negando provimento ao recurso ordinário daquela entidade. Disponível em: < <http://www.sindssedf.org.br/mais-uma-vitoria-sindsse-df-legitimo-representante-dos-servidores-da-carreira-socioeducativa-do-distrito-federal/>>. Acesso em: 13 jan. 2019.

segurança pública, passou a pressionar o governo pelo direito de porte de arma na execução dos seus serviços, por concurso público, paralelamente à exigência de imediato desligamento dos trabalhadores temporários nas medidas socioeducativas no DF.

De acordo com informações da Secriança-DF, por meio da ouvidoria pública do GDF, antes da última convocação de servidores, em junho de 2018, referente ao concurso público de 2015, haveria 1.466 (mil e quatrocentos e sessenta e seis) servidores de diferentes cargos e especialidades trabalhando na execução direta das medidas socioeducativas, atuando na área finalística da política de atendimento socioeducativa, ou seja, diretamente com os socioeducandos e suas respectivas famílias<sup>88</sup>. Esse número pode variar bastante, pois não explicita quantos estão afastados, quantos estão ocupando cargo de chefia e quantos foram reconduzidos para outras funções devido a problemas de saúde ou de outra ordem.

Além desses servidores que estão ocupando a área finalística da política de atendimento, ainda há 251 (duzentos e cinquenta e um) servidores que executam funções na área meio entre cargos de nível superior e médio<sup>89</sup>. De acordo com o representante sindical do Sindsse-DF, seria necessário praticamente o dobro desses servidores que atuam na execução final para atender com qualidade as demandas do atendimento socioeducativo de aproximadamente 1.000 (mil) adolescentes em cumprimento de medida no DF<sup>90</sup>, pois existem unidades que estão prontas, como a unidade de internação de Brazlândia, entretanto não há servidores públicos suficientes para inaugurar a unidade.

O representante sindical ainda enfatiza que, o fato de existir a necessidade de se trabalhar em escala de plantão 24 horas nas unidades de internação e semiliberdade, também é um motivo pelo qual deve-se redobrar o número já existente. O SINASE/2012 determina que um especialista deve acompanhar até 20 adolescentes e deve-se ter 1 agente socioeducativo para cada 2 adolescentes, de forma que essa política realmente ganhe um caráter socioeducativo

---

<sup>88</sup> Agentes socioeducativos, 1091 (nível superior); Agente Social, 55 (nível médio); auxiliar socioeducativo, 48 (nível básico); educadores sociais (nível superior), 06; profissional de educação física, 01; pedagogos, 81; psicólogos, 91; assistentes sociais, 86; técnico socioeducativo desenhista, 1 (nível superior); técnico socioeducativo pintor (nível superior), 01; auxiliar de enfermagem (nível médio), 03; técnico em assuntos educacionais (nível superior), 2. Esses trabalhadores, em tese, deveriam trabalhar diretamente com os socioeducandos nas unidades socioeducativas de internação provisória, unidade de atendimento inicial, de meio aberto, semiliberdades, internações estritas e de saídas sistemáticas. Além desses trabalhadores teriam aqueles que desempenhariam suas funções na área meio da política de atendimento socioeducativo como especialistas de nível superior em administração (16), direito e legislação (6); contabilidade, 3 e técnicos socioeducativos (nível superior), 187; técnico socioeducativo operador gráfico, 1; técnicos socioeducativos motoristas, 16; técnico socioeducativo agente administrativo, 22 (Departamento de Gestão de Pessoas da Secriança-DF, abril de 2018).

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Dado retirado do Levantamento Anual do SINASE/2016. Disponível em: <[https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento\\_2016Final.pdf](https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento_2016Final.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2019.

e, ao mesmo tempo, proporcione segurança a toda a comunidade socioeducativa. Ainda é necessário enfatizar que, quando se fala em atendimento ao socioeducando, o SINASE/2012 prevê que esse atendimento se estenda até os familiares desse jovem. Nas atuais condições, de acordo com o Sindsse-DF, existe um especialista responsável para até 40 jovens e um agente socioeducativo atendendo até 10 jovens.

Após o concurso público de 2015 o Sindsse-DF afirma que foram convocados, até abril de 2018, mais de 437 profissionais entre nível médio e superior, nas áreas meio e finalísticas de execução da política de atendimento socioeducativo. Entretanto, não foi possível sanar a alta defasagem de servidores, que era minimizada por servidores temporários.

Em junho de 2018, 187 servidores temporários públicos foram completamente desligados devido à vitoriosa ação judicial que o Sindsse-DF impetrou ao TDFT contra o GDF. Essa ação propunha a não autorização da prorrogação do contrato dos trabalhadores temporários na Secriança-DF, e os respectivos contratos foram extintos. No entanto, o desligamento dos 187 temporários, que executavam trabalho finalístico com os adolescentes, deixou uma grande lacuna que os servidores públicos recém empossados não conseguiram sanar.

#### **4.5 A reivindicação dos trabalhadores da carreira socioeducativa no DF e os trabalhadores temporários**

A orientação política que tem direcionado as diretorias do Sindsse-DF desde sua existência, em 2012, e uma grande maioria dos servidores dessa política de atendimento ainda tem se pautado numa lógica corporativista, pois não foi possível perceber na afirmação do representante do Sindsse-DF (triênio 2017-2020) a luta dos trabalhadores do socioeducativo para além dos interesses da carreira.

As principais pautas que são gratificação de insalubridade, identidade funcional, policiamento externo, segurança e escolta, a gente já não tem evolução a certo tempo, o que a gente conseguiu foi a abertura de um concurso público em 2015 que veio e trouxe alguns servidores para a carreira nesse último período, mas foi muito prolongada as fases, então demorou bastante e os contratos temporários permaneceram nas atividades. Eles estavam contratados desde 2014 e a continuidade deles garantiu o mínimo de efetivo trabalhando dentro das unidades (Representante sindical do Sindsse-DF)<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

Ainda é possível perceber que os trabalhadores da carreira têm se aproximado cada vez mais da identidade de classe dos servidores da segurança pública. Entretanto, a luta sindical desses trabalhadores permitiu a garantia de concurso público e contratação de servidores efetivos. Desde 2014 até 2018, os trabalhadores temporários foram responsáveis, juntamente com os demais servidores efetivos, por executarem a política pública numa condição de extenuante precarização dos serviços das medidas socioeducativas no DF, sem condições mínimas de salubridade, como relatado pelo representante sindical.

Com relação à inserção do trabalho temporário nas medidas socioeducativas do DF, o diretor sindical do Sindsse-DF afirma que o processo simplificado, que inseriu os trabalhadores temporários em 2014, não permitiu a contratação de um corpo técnico que tivesse condições de executar a política de atendimento, compreendendo as exigências de escolaridade, e uma vida anterior ilibada. Assim foram inseridos trabalhadores dentro de uma perspectiva fisiológica e clientelista no sistema socioeducativo do DF.

Eu não posso atestar veementemente porque eu não fazia parte do sindicato nessa época, mas a informação que me foi passada é que o sindicato foi contra este contrato temporário porque considera uma precarização do serviço. Essas pessoas vêm para o sistema para tapar buraco, mas elas recebem menos, não tem vínculo, não é feita uma avaliação de vida pregressa dessas pessoas e existe muito cabide eleitoral. Os temporários foram inseridos em 2014, eu creio, a gente viu claramente que esses temporários foi uma forma de vantagem para causas eleitorais da secretária da época foi ela que iniciou essa contratação. Tivemos agentes temporários presos nesse período, inclusive até hoje continuam na forma de apenados. [...] o serviço temporário é uma forma esdrúxula de se conseguir que o serviço caminhe sem parar o trabalho das unidades por causa de cobranças do Ministério público (MP) e da Vara de Execuções de Medidas Socioeducativas (VEMSE) porque as cobranças são enormes e a gente sabe disso e a todo momento eles responsabilizam os gestores da pasta por uma atividade que não está acontecendo, sobre uma atividade escolar que não aconteceu ou uma escolta que não chegou, para suprir de forma instantânea, foi criado a grosso modo este contrato temporário (Representante sindical do Sindsse-DF)<sup>92</sup>.

Ao aprofundar sobre a inserção do trabalho temporário na Secriança-DF devido às cobranças institucionais como o MP e a VEMSE, o diretor do Sindsse-DF discorreu sobre importantes fatos, inclusive noticiados pela mídia local e nacional que pressionou o Estado à contratação de novos servidores em caráter temporário.

Várias ocorrências tomaram repercussões até nacionais, morreram 3 adolescentes em sequência, semanalmente. Morreu um, depois morreu outro, depois outro, isso fez com que a mídia ficasse em cima do SSE do DF [...] e neste período de 2013 e 2014 foi uma reação da mídia e da sociedade que viram o sistema socioeducativo ruir (Representante sindical do Sindsse-DF).

---

<sup>92</sup> Op. cit.

A contratação de servidores temporários pela Secriança-DF, em 2014, foi uma forma de atenuar os conflitos nas unidades de execução de medidas socioeducativas, entretanto, existiram problemas de outra ordem, devido ao rápido processo seletivo que foi organizado de acordo com o representante sindical do Sindsse-DF, como maior risco de rebeliões e maior entrada de objetos não permitidos, como celulares.

Pode-se perceber que o representante do Sindsse-DF revela, em seu depoimento, uma carga preconceituosa contra o trabalhador temporário, como se essas circunstâncias se dessem unicamente devido a um determinado perfil de trabalhador. Desta forma, é possível perceber a construção elaborada de um modelo de trabalhador correspondente ao exigido pela acumulação flexível, ou seja, aquele altamente qualificado e polivalente, escolhido pelo sistema meritocrático burguês do concurso público.

No entanto, no cotidiano de trabalho, exige-se um profissional altamente especializado e um processo de trabalho fragmentado e rígido, como abrir e fechar portões, horários fixos, escoltas, e o maior número dessas atividades se torna a única finalidade de produtividade para uma política de atendimento satisfatória.

No caso dos profissionais de nível superior, exige-se que sejam capazes de realizar tarefas burocráticas, como relatórios, encaminhar demandas familiares e do socioeducando, como entrada de utensílios básicos e de higiene para a sua estadia na unidade. Esse profissional deve ter condições mínimas de atenuar o sofrimento do jovem e dos familiares, tendo em vista a condição de privação de liberdade, falta de esperança e solidão.

No entanto, esse atendimento é visto numa lógica fordista, importando a quantidade e não a qualidade desses atendimentos, que deveriam ocorrer por meio de uma ação social planejada, mediatizada e integrada com as outras atividades, concretizando, assim, um sentido para o atendimento realizado.

A forma de seleção foi curricular e entraram no SSE diversos tipos de pessoas. Eu não sou contra pessoa que está em condição de trabalho temporário, mas institucionalmente é uma precarização dos serviços, porque a pessoa que entrava não tinha uma avaliação de vida pregressa. [...] As pessoas entraram com problemas judiciais, que não poderiam ser visualizadas pelo currículo, [...] a gente percebeu também que várias pessoas eram amigas de quem estava à frente da pasta, na época, ou era do mesmo partido, da então Secretária Rejane Pitanga, [...] então a gente pode ver que houve um viés de cunho pessoal na vinculação do trabalhador temporário ao SSE [...] teve um caso que um gerente de segurança conseguiu colocar a irmã, que antes trabalhava na limpeza da unidade e foi contratada como servidora temporária para trabalhar com os adolescentes. Não estou questionando a idoneidade das pessoas, mas estou questionando o perfil técnico de pessoas que entraram nessa época, entendeu? Nem mesmo uma prova simples não foi feita, vários processos seletivos simplificados tem uma prova simples para que pelo menos possa nivelar as pessoas que vão entrar, ainda mais no SSE, que, como é sabido, trata de menores que

cometeram atos infracionais, [...] isso traz uma insegurança muito grande, pode ter entrado um parente ou conhecido desse menor que está internado e a gente nem tomou conhecimento, então facilita a entrada de drogas, de informação privilegiada, de celulares, todo esse tipo de problema, como aconteceu em alguns casos e a gente ficou sem controle da situação (Representante sindical do Sindsse-DF)<sup>93</sup>.

Foi possível verificar que existe uma fratura na relação de trabalho entre servidores efetivos e temporários, pautada na modalidade de inserção meritocrática, via concurso público, que, se por um lado democratiza a forma de inserção, por outro impede que um grande contingente de trabalhadores sem qualificação e expropriados tenham acesso ao trabalho no serviço público, ocasionando segregação, formando grupos de trabalhadores aptos e inaptos.

É como se a aprovação no concurso garantisse que este trabalhador fosse bom “eternamente”. Entretanto, o concurso público representa, na sociedade capitalista, uma possibilidade de impedir o clientelismo, o fisiologismo e o patrimonialismo dos blocos de poder que disputam a direção do Estado capitalista. Outra questão que deixa a relação de trabalho mais fragilizada, dificultando a execução dos processos de trabalho no SSE, está relacionada a uma facilidade em punir o trabalhador em condições temporárias, pois o servidor efetivo tem maior autonomia no trabalho para exercer suas funções e está menos exposto à intensidade do trabalho, ao contrário do temporário, mais suscetível a danos à sua integridade física e à sua saúde.

O servidor efetivo sabe que, mesmo se ele falhar no desempenho de suas funções, ele irá sofrer um processo administrativo disciplinar para apurar sua conduta, vai ter uma série de mecanismos para apontar sua falha e, eventualmente, puni-lo. O servidor temporário trabalhava com extrema insegurança sobre até que ponto ele podia exercer sua atividade sem que isso fosse cobrado. Entenda isso como uma forma de ser punido futuramente ou até mesmo ter o seu contrato cancelado. O servidor temporário está muito mais predisposto a trabalhar além do necessário, porque o servidor efetivo pode dizer não, mas o servidor temporário tem medo de dizer e ser demitido. [...]. Os chefes imediatos davam uma ordem e o servidor temporário teria que executar de forma quase que impensada e, assim, muitas atividades foram feitas com os adolescentes de forma insegura, tiveram várias fugas, vários problemas de motins de internos contra servidor e a escolta é feita totalmente irregular, com dois agentes para 15, 16 internos, que eram feitas de forma quase que diárias. Então, o servidor temporário fica no papel de constrangimento quase que contínuo, para que ele se mantenha no serviço, porque a gente sabe que são pessoas que precisam daquilo ali, que têm família, mas não deixa de representar uma precarização para eles mesmos e para o sistema de uma forma mais ampla (Representante sindical do Sindsse-DF).<sup>94</sup>

A partir da afirmação do sindicalista, reafirma-se a tendência de que os contratos temporários representam uma precarização das relações de trabalho no Sistema Socioeducativo,

---

<sup>93</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

<sup>94</sup> Idem.

pois estão mais sujeitos à intensidade do trabalho e correm o risco de serem mais penalizados, além de estarem mais expostos a agressões e outros tipos de violências.

No que diz respeito à relação entre trabalhadores efetivos e temporários, fica evidente como era essa relação, que se pautava como uma forma de hierarquia entre eles, sendo que ambos executavam as mesmas funções, com situações vexatórias e de assédio moral para com os trabalhadores temporários, demonstrando uma inferiorização desses trabalhadores, como relata o representante do Sindsse-DF:

Até mesmo o servidor efetivo, nem todos, não estou generalizando, mas alguns, é... humilhavam estes servidores pelo fato de não serem efetivos. Já teve caso de um servidor efetivo pedir para um servidor temporário tirar a camisa de uniforme institucional dos agentes, mandar a pessoa se despir porque ela não fazia parte, não merecia aquela camiseta. Então o serviço do temporário era um serviço difícil, porque ele tava na ponta, como o efetivo, mas tinha pouquíssima garantia, tanto trabalhista quanto a garantia de um bom ambiente de trabalho (Representante sindical do Sindsse-DF)<sup>95</sup>.

Nesse sentido, constata-se que ser servidor efetivo, inserido por meio de concurso público, não impede que ele seja um ser capaz de impedir o assédio moral, de modo que as situações de assédio ocorrem tanto na iniciativa privada quanto no serviço público (PAULO, 2018).

A garantia da dignidade da pessoa humana deve ser central no ambiente de trabalho, principalmente porque, de acordo com Paulo (2018), o trabalho é o fundamento republicano da CF/88 e foi elevado a um direito social. Entretanto, considerando uma sociedade de proteção da propriedade privada, livre concorrência e primazia do mercado sobre os interesses coletivos, o fundamento do trabalho tem sido desmantelado como pilar potencializador da dignidade humana e as necessidades sociais, como saúde e educação, apesar de seres direitos, devem ser consumidas via mercado.

A declaração universal dos direitos humanos, em seu art. 1º, determina que todas as pessoas são iguais, independentemente de cor, gênero e posição social, assim o respeito à dignidade humana é fundamental (PAULO, 2018) e o assédio moral significa um desrespeito a uma determinação universal da condição da pessoa humana. No entanto, o Brasil ainda não possui nenhuma legislação nacional que controle e fiscalize ações de assédio moral no serviço público (PAULO, 2018).

O assédio moral é uma conduta que se concretiza por meio de práticas e comportamentos que visam humilhar e minar o trabalhador, seja ele público ou privado. Há uma forma de

---

<sup>95</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

agressão psicológica feita por seus colegas de trabalho da mesma posição hierárquica, superiores e até mesmo inferiores (PAULO, 2018). O assédio moral pode ser caracterizado de acordo com a literatura existente como:

[...] sugerir que o indivíduo peça demissão, por sua saúde; hostilizar, não promover ou premiar colega mais novo e recém-chegado à empresa e com menos experiência, como forma de desqualificar o trabalho realizado; exigir que faça horários fora da jornada, mandar executar tarefas acima ou abaixo do conhecimento do trabalhador; iniciar reunião amedrontando quanto ao desemprego ou ainda ameaça constante de demissão (PAULO, 2018, p. 1).

Desta forma, o assédio moral vai contra as deliberações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que diz que o trabalho deve ser pautado na dignidade humana. Quando ele se dá no serviço público, pode ser configurado como um ato de improbidade administrativa, pois fere os princípios da impessoalidade, eficiência, legalidade e moralidade (PAULO, 2018).

O serviço público tem condições de proteger mais o servidor, pois a exigência para se atingir metas ainda é menor do que no setor privado, mas existem outras formas de realizar essas práticas, submetendo o servidor a situações difíceis e desgastantes em prol do bem-estar de outros (PAULO, 2018).

A defesa da dignidade humana é a base para o Estado democrático de direito que, por meio da CF/88, os valores sociais do trabalho devem ser o pilar central (PAULO, 2018). Logo, práticas de assédio moral ferem esse Estado, tendo em vista que, na política socioeducativa, a modalidade contratual temporária foi utilizada para interesses privados pautados numa relação clientelista. Vê-se, assim, que esses trabalhadores, dentro de uma relação de poder desigual, estão mais suscetíveis a relações de assédio moral no serviço público.

Partindo dessa relação desigual entre servidores efetivos e temporários, o representante sindical conta como foi sua experiência pessoal de trabalho com os servidores temporários, quando ainda não exercia o cargo. O sindicalista afirma sobre a importância de uma seleção de pessoal mais exigente e qualificada, mesmo que em processos simplificados para a contratação de temporários, que garanta minimamente um contingente melhor capacitado (seguindo as políticas socioeducativas) para que o processo de trabalho flua com mais eficiência e harmonização entre o que ele chamou de equipes (temporários e efetivos).

Nesse sentido, de acordo com o sindicalista, mesmo com todos os prós e contras que envolveram também a primeira seleção de temporários, como a utilização dessas vagas para fins patrimonialistas e clientelistas, com vistas às disputas eleitorais e partidárias, ele afirmou que a primeira seleção curricular para a contratação de temporários foi mais exigente e garantiu

um nível mais sofisticado de força de trabalho, com maior escolaridade e capacidades físico-emocionais, possibilitando um perfil de temporários mais adequado para compor uma equipe de trabalho apta, de modo que essas condições possibilitaram uma maior integração entre temporários e efetivos.

O representante sindical também reforça que uma boa relação entre o que ele chama de “dois grupos” (efetivos e temporários), depende muito da capacidade e do interesse do chefe imediato em integrar as equipes, o que varia muito. Essa integração deveria ocorrer de forma a proporcionar, segundo as palavras do sindicalista, isonomia, “como se efetivo fossem”.

Quando o representante saiu da chefia, de acordo com depoimento, não houve a mesma preocupação do novo gestor, o que ocasionou a disparidade entre temporários e efetivos, proporcionando uma inferiorização do temporário. Isso ocorreu, conforme o representante relata, pela seleção de contratados temporários sem o devido preparo para o cargo.

Desse modo, compreendemos que, tanto a diferença contratual, como também a formação profissional, afetam na solidariedade de classe. Ou seja, quanto mais disparidades em relação a direitos, mais difícil se torna a convivência no trabalho, gerando mais atritos e conflitos e, portanto, um processo de trabalho prejudicado.

A primeira turma que teve uma melhor avaliação curricular foi uma turma mais comprometida com o serviço, é tanto que houve um vínculo muito grande com os servidores efetivos, pelo menos na minha unidade, a internação de Santa Maria. E aí o serviço fluiu de forma mais tranquila, mais harmonizada, porque o tratamento que era dado ao servidor temporário, pelo menos no meu plantão, na época eu era chefe de plantão, era o mesmo que eu dava aos servidores efetivos. Então, para marcar uma folga era um sorteio, para organizar umas férias também, então eu trouxe estes servidores temporários para o serviço público como se efetivo fossem. Isso trouxe um ganho muito grande para o serviço que já é um serviço tenso. Trouxe um ganho muito bacana com a integração das duas equipes de efetivos e temporários, ao passo que até o final do contrato todos eram considerados efetivos. Então foi uma tristeza grande quando o contrato deles acabou. Mas, com as turmas posteriores, aí eu já não era chefe de equipe, e aí eu vi um pouco de separação entre efetivos e temporários. Os servidores efetivos teriam uma folga mensal de um plantão com ajuste da carga horária, os servidores temporários não teriam esse folgão, só podiam fazer o plantão de 12 horas, podendo ir embora somente a noite. Então, aí já começou uma diferenciação que por si só já traz um problema, porque o pessoal não se considera parte da equipe, tiveram menos comprometimento com o serviço e no final do contrato, vários deles abandonaram o serviço faltando um mês para encerrar o contrato. Entendeu? Então, eu vejo que houve essa diferenciação aí no final (Representante sindical do Sindsse-DF)<sup>96</sup>.

A partir dessa afirmação, pode-se ter a dimensão dos prejuízos ao processo de trabalho, ocasionados pela forma desigual de tratamento entre efetivos e temporários, pautados numa

---

<sup>96</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

relação de assédio moral, em que os princípios da administração pública foram negados, enfraquecendo o Estado democrático de direito e, no que diz respeito à luta de classes, houve a divisão dos trabalhadores, ocasionada por meio da exploração de um trabalhador sobre o outro.

#### **4.6 A luta do Sindsse-DF para que os contratos temporários não fossem prorrogados nas medidas socioeducativas do DF**

A luta sindical do Sindsse-DF, desde sua fundação, em 2014, orientou-se pela corrente ideológica de conservação do punitivismo, assumida explicitamente pelas direções do sindicato. Desta maneira, o Sindsse-DF convergiu para a associação da luta sindical às forças contrárias<sup>97</sup> à concepção socioeducativa e, contraditoriamente, esse sindicato assumia um discurso de defesa da política socioeducativa, mas ela era preenchida por valores, metas e processos de trabalho que os legitimava, cada vez mais no campo de correlações políticas, como uma força conservadora da punição e da repressão e não de emancipação humana, exigindo o reconhecimento do Estado capitalista de que o seu trabalho fosse essencial para controlar e punir os adolescentes transgressores da ordem social mundial financeirizada.

Nessa tentativa, o Sindsse-DF passou a se empenhar na demonstração de quanto o trabalho dos agentes socioeducativos e demais trabalhadores do SSE era perigoso. Essa não foi uma tarefa difícil, numa era de mundialização financeira a qual se vive, tendo como aliados o senso comum da opinião pública e da mídia, que trazem em seu bojo a cultura da punição, da vingança, do extermínio, da execração pública, que rechaça os direitos humanos, desrespeita as diferenças e padroniza os sujeitos sociais, criando, assim, o grupo dos padronizados, normalizados e o grupo dos diferentes (anormais), em que a diversidade do humano é cada vez mais combatida.

---

<sup>97</sup> O Sindsse-DF teve forte apoio do Deputado Distrital Wellington Luís, do DEM, da carreira de policiais civis e que foi presidente do sindicato dos policiais civis por 12 anos. E ainda no âmbito federal o Sindsse-DF contava com forte adesão de Alberto Fraga, deputado federal pelo Distrito Federal até dezembro de 2018, também do DEM, líder da “bancada da bala” no Congresso Nacional. Disponível em: < <http://www.sindssedf.org.br/audiencia-publica-na-cldf-discute-a-precariedade-do-sse/>>. Acesso em: 11 jan. 2019. “Segundo o Deputado Wellington Luiz não tem como haver socioeducação sem valorizar os servidores, o parlamentar ficou sabendo de uma ação da Corregedoria da SECRI, que naquele momento estava indo as unidades para verificar os servidores que estavam de plantão, mas foram ao ato seguido de assembleia, para recolher seus nomes, como forma de retaliação e mostrou toda sua indignação com o fato” (Sindsse-DF). Disponível em: < <http://www.sindssedf.org.br/audiencia-publica-na-cldf-discute-a-precariedade-do-sse/>> Acesso em: 11 jan. 2019.

As forças políticas de conservação do paradigma punitivo da direção do Sindsse-DF dificultam um olhar de totalidade que contemple uma visão dessa carreira no campo mais amplo das lutas coletivas da classe trabalhadora. O que esse sindicato deseja, pelo contrário, é reter os restritos benefícios que o neoliberalismo pode dar, principalmente pela ampliação e consolidação do Estado penal em detrimento da proteção social, o que, por sua vez, estão convergentes com o desenvolvimento capitalista mundial contemporâneo.

É preciso um planejamento estratégico até em longo prazo porque a gente sabe que a população carcerária está crescendo e a população de adolescentes internados vem crescendo nesses últimos tempos também. Então, é necessário também que o número de servidores acompanhe esse processo [...] é necessário que tenha servidores suficientes para garantia desses serviços e a garantia desse serviço seja feita de forma ordeira e consciente, porque aí se tivermos um efetivo que garanta segurança, que garanta atendimento de todas as formas, a gente pode vislumbrar uma ressocialização de fato, porque o que ocorre hoje é apenas um confinamento. Não adianta a gente achar que está havendo uma reeducação [...], ocorre apenas um confinamento desses internos [...], então, só vai ser possível uma reintegração social de forma plena, quando o efetivo de servidores for condizente com as atividades propostas, que é de fato reintegração. Se não houver agentes, especialistas e técnicos suficientes para garantir uma atividade, se os adolescentes que estão ali confinados não tiverem a oportunidade de mostrar isso, eles acabam voltando para a atividade que faziam antes, que é o crime. É necessário ter estrutura física adequada e servidores suficientes para exercer todas as atividades que são propostas pelo ECA e pelo SINASE (Representante sindical do Sindsse-DF)<sup>98</sup>.

Por meio dessa fala do representante sindical, é possível ver que existe uma defesa em favor da “ressocialização”, porém, não se apresenta uma crítica clara contra o aumento da população carcerária no país nesses últimos tempos. Muito pelo contrário, utiliza-se a expansão da população carcerária no Brasil como uma justificativa para se aumentar o número de servidores públicos na área, para atuar com adolescentes em privação e restrição da liberdade.

Desta forma, pode-se observar uma inversão de valores, como se a “ressocialização” fosse mais importante do que uma atenção e uma educação forte e preventiva, por meio de uma política pública estatal de assistência social e educacional, evitando, inclusive, a ocorrência da violência social urbana por crianças e adolescentes. Assim, nessa era neoliberal, a “reintegração” ganha mais evidência e importância do que a “integração” na sociedade, por meio das políticas sociais elementares já ditas. A luta sindical ganha, assim, um formato estrito nos interesses sociais privados e baseados num corporativismo.

O corporativismo no serviço público brasileiro nasceu na era Vargas, a partir de 1930, com o golpe de Estado que impediu Júlio Prestes, eleito democraticamente, de assumir o poder

---

<sup>98</sup> Trecho de entrevista concedida por representante sindical do Sindsse-DF. Informação verbal.

(NUNES, 2003). Getúlio Vargas promoveu, por meio do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, a burocratização do serviço público. A burocracia como modelo de gestão ainda foi revitalizada no governo de Juscelino Kubitschek, por meio da instituição do Conselho de Desenvolvimento, para colocar em prática seus planos e metas, e depois, na ditadura militar, entre os anos de 1964 e 1985 (NUNES, 2003). Essa foi uma tentativa do Estado de profissionalizar o serviço público, por meio do superdimensionamento do conhecimento técnico. Na era Vargas houve uma grande contratação de servidores públicos, por meio de concurso, que somente foi retomado depois da CF/1988 (NUNES, 2003).

A burocratização do serviço público foi um esforço da “nova república” de romper com o patrimonialismo advindo da era monárquica, surgindo, assim, os tecnoburocratas (NUNES, 2003). Este seleto grupo, por meio do discurso do poder dominante da técnica, impunha as ações estatais sem uma ampla discussão, com os reais interesses do conjunto da sociedade (NUNES, 2003).

Desta forma, a burocracia passou a se sobrepor ao desenvolvimento de uma real sociedade democrática. Além dessa questão, apesar da tentativa de Getúlio Vargas de profissionalizar o serviço público, separando o público do privado, a herança patrimonialista e clientelista ainda perdura até os dias de hoje na cultura do serviço público, de forma renovada, como a utilização dos contratos temporários no serviço público que excedem a condição constitucional, por exemplo.

O corporativismo nasceu em meio ao modelo burocrático de administração pública como uma forma do Estado negociar os interesses da classe trabalhadora e do empresariado, trazendo benefícios a classe trabalhadora a fim de que se mantivesse a produtividade capitalista sem o risco de greves.

Desta forma, protege-se o grupo dos empresários, negociando benefícios de interesses do grupo de trabalhadores em prol de um suposto interesse comum, que é a produção capitalista (NUNES, 2003). O espírito corporativista não permitiu que os conflitos entre os trabalhadores e empresários acabassem definitivamente, na verdade o governo passou a perseguir aqueles que não se alinhavam a esse espírito corporativista (NUNES, 2003).

Com o passar do tempo, o corporativismo foi sendo transformado na ideia de um determinado grupo defender interesses particulares e as disputas entre os interesses, muitas vezes, divergentes entre os variados grupos existentes, que fez com que o Estado se tornasse um inimigo, quando ele favorecia um grupo ocasionando dano a outros (NUNES, 2003).

No serviço público, atualmente, o corporativismo se manifesta em casos de servidores públicos encobrirem atos ilícitos de seus pares, abonando faltas, arquivando processos de

sindicância, sendo negligentes as ações equivocadas de seus equivalentes (NUNES, 2003). O modelo de gestão gerencial, formulado a partir da reestruturação produtiva do capital, na década de 1970, implantado no setor no público a partir na década de 1990, tende a desmontar o corporativismo no serviço público, por meio da precarização e do desmonte do direito desses servidores, favorecendo, em contrapartida, somente os interesses dominantes do Estado capitalista, enfraquecendo o Estado democrático de direito.

Questões relacionadas à solidariedade de classe, por parte do Sindsse-DF, são vistas como dispensáveis para a luta sindical, que conserva, assim, a lógica de exploração vigente neoliberal. Os pleitos e as respectivas conquistas sindicais estão restritos ao grupo corporativo de servidores públicos do socioeducativo, em que ocorrem dentro dos limites da ordem burguesa. Entretanto, esse corporativismo está limitado, cada vez mais, a um grupo restrito e seleto, relacionados àqueles responsáveis de dirigir o Estado capitalista, em detrimento de outras funções consideradas secundárias, como a política socioeducativa.

O corporativismo dos servidores da carreira socioeducativa no DF não permitiu uma adesão densa contra os ataques sofridos por esses trabalhadores lotados no trabalho temporário, pois eles não eram considerados como sujeitos pertencentes ao corpo de trabalhadores efetivos, colaborando para que os temporários não tivessem garantidos os direitos à gratificação de insalubridade e uma remuneração isonômica à recebida pelos servidores efetivos.

O sindicato, nesse contexto, lutou apenas pela extinção do contrato de trabalho temporário do Sistema Socioeducativo, que contraditoriamente não deixou de ser importante para a valorização da carreira. Não houve, por parte do Sindsse-DF, qualquer manifestação a respeito das más condições de trabalho e salariais enfrentadas também pelos servidores temporários, que eram agravadas pela própria fragilidade do contrato e a subalternidade às condições de assédio moral a que esses profissionais eram submetidos e suportavam devido à necessidade de se manterem empregados.

Após o término do contrato temporário, em julho de 2018, por determinação judicial, o GDF foi obrigado a chamar os servidores efetivos que aguardavam pela nomeação. No entanto, como dito anteriormente, esse número não supriu a necessidade total do SSE, e muito menos cobriu a ausência dos servidores temporários, pois, de acordo com o Sindsse-DF, o número de temporários que saíram foi maior do que os efetivos nomeados. Esse déficit chega a 40%, em algumas unidades, segundo o Sindsse-DF.

Entretanto, para o Sindsse-DF, existe um ambiente institucional de trabalho com mais segurança, pois os servidores efetivos, por possuírem um vínculo sólido de trabalho com as

medidas socioeducativas, conseguem garantir a não violação do seu direito e são muito mais conscientes dos seus deveres.

A gente trabalha, agora, com pessoas que tem um vínculo sério com a atividade pública, sabe que a segurança da sociedade depende do nosso serviço. Quanto a questão dos direitos a gente tem um grupo de servidores mais empoderados e, ao mesmo tempo, esclarecidos sobre o que é dever e o que é direito nosso, ordens que eram infundadas, ou ordens que eram dadas para os temporários de forma ríspida, ou de forma que não respeitassem a integridade física de todos não são mais seguidas (Representante sindical do Sindsse-DF).

Para o Sindsse-DF, o trabalho temporário representava um risco à integridade física dos trabalhadores e adolescentes em determinada unidade de internação estrita, pois devido ao fraco vínculo institucional desses trabalhadores, os temporários deveriam acatar todas as ordens dos gerentes, executando sem analisar o grau de risco das atividades exigidas.

A regulamentação do ECA/1990 e do SINASE/2012 garante direitos e deveres aos adolescentes que se encontram internados, pois, segundo essas legislações, o adolescente autor de ato infracional, como forma de responsabilização, pode ser privado de sua liberdade. No entanto, os demais direitos à saúde, à escolarização, ao atendimento psicossocial, a um ambiente seguro, ao atendimento jurídico, à inviolabilidade da comunicação com a sua família, além de outras políticas sociais, devem ser preservados.

No entanto, o desempenho dessas atividades requer um número de servidores para cada grupo de adolescentes, de forma que fique garantido, ao mesmo tempo, a segurança dessas atividades, tendo em vista que os servidores estão incumbidos de manterem reclusos os adolescentes para que participem do programa de “ressocialização”, como condição para a liberação, de acordo com o ECA/1990 e o SINASE/2012.

As unidades são constantemente fiscalizadas pelo poder público, o que obriga que essas atividades sejam garantidas aos adolescentes, muitas vezes, independentemente da segurança dos servidores. Assim sendo, essas unidades cobradas pelo Judiciário e órgãos de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, exigiam que os servidores cumprissem com todas as exigências da lei, mas com trabalho precário, ou seja, um número ínfimo de servidores para executar, acompanhar e coordenar atividades com 30 a 40 adolescentes. Esses trabalhadores deveriam garantir o bom desempenho das atividades e, ao mesmo tempo, assegurar a integridade física desses adolescentes<sup>99</sup>.

---

<sup>99</sup> LIMA, Walter Marques Siqueira de. **Relatório Geral do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal**. Sindicato dos Servidores da Carreira Socioeducativa do DF (SINDSSE/DF), Brasília, 14 de novembro de 2017.

As exigências do judiciário e outras instâncias de defesa dos direitos da infância e da juventude determinam que as atividades relacionadas ao bem-estar do adolescente, à saúde, ao atendimento psicossocial, ao atendimento jurídico, a não violação da sua dignidade humana, sejam executadas, não importando se o número de trabalhadores é inapropriado para a realização das demandas requisitadas.

Assim, os trabalhadores, principalmente, os agentes socioeducativos, devido ao seu número reduzido e à necessidade de executar essas tarefas, ficam sujeitos e vulneráveis às rebeliões, motins, graves agressões físicas e verbais, ou mesmo tentativa de fuga, que eventualmente podem ocorrer em atividades como essa, ainda mais considerando a constante situação de crise do sistema socioeducativo no DF<sup>100</sup>.

Os trabalhadores temporários que eram responsáveis por conduzir os jovens em atividades coletivas, ficavam mais suscetíveis a violências físicas e psicológicas. Além de mais exposição ao risco, os temporários tinham carga de trabalho superior à dos servidores efetivos, além de salários mais rebaixados, o que poderia caracterizar improbidade administrativa, com natureza de assédio moral e corporativismo, por meio da exploração de um segmento de trabalhadores que executam as mesmas funções públicas, mas que, no que se refere ao vínculo que possuem com o Estado, são tratados com desigualdade.

Mesmo após a nomeação de servidores concursados, com a saída dos temporários, o Sindsse-DF declarou que ainda existe um cadastro reserva para ser nomeado até o final de 2019, de aproximadamente 260 agentes socioeducativos, 100 especialistas (profissionais de educação física, arquitetos, contadores, assistentes sociais, advogados, pedagogos, educadores sociais, psicólogos, profissional de artes e engenheiro civil). Segundo a direção do Sindsse-DF, eles não foram convocados antes, pois estavam dependendo da atualização da lei da carreira, para que o número de vagas dos cargos fosse aumentado.

De acordo com o Sindsse-DF, eles conseguiram que essa lei fosse aprovada, passando a existir cadastro reserva pronto para assumir o cargo efetivo no serviço público. Quando esses servidores forem convocados, a lacuna deixada pelos contratos temporários será suprida. Contudo, existe o planejamento de abertura de novas unidades, voltando a ficar novamente com déficit de servidores.

O Sindsse-DF afirma que, para abrir duas unidades, seria necessário em torno de 1.000 (mil) servidores, contando em conjunto os cargos de agente socioeducativo, especialistas e

---

<sup>100</sup> *Idem.*

técnicos administrativos. Os agentes socioeducativos trabalham em situação de escala, por isso, a necessidade de servidores é maior.

A luta sindical dos trabalhadores da carreira socioeducativa no DF foi essencial para que os contratos temporários não fossem prorrogados e ainda contribuiu para a posse dos servidores públicos que aguardavam por convocação. Essa luta foi ganha por dentro do Estado capitalista, em meio às suas contradições, em que o Poder Judiciário, quando acionado deu causa ganha em favor dos trabalhadores da carreira socioeducativa.

Desta forma, o Poder Executivo do Estado capitalista (GDF) teve que se submeter à ordem judicial, não renovando os contratos e empossando, no cargo público, força de trabalho efetiva. A organização coletiva foi essencial para o aumento da previsão do número de cargos, ação que vai contra os interesses financeiros do Estado capitalista, pois haverá um aumento das despesas do fundo público com a referida política pública, devido ao aumento de gastos com a força de trabalho.

Os trabalhadores tiveram uma relativa vitória sobre os interesses do Estado capitalista, fazendo um movimento em prol do Estado democrático de direito, em prol da valorização e da democratização dos serviços públicos, muito embora a inserção no serviço público se torne cada vez mais acirrada e excludente, pois requer cada vez mais profissionais capazes de atender às exigências meritocráticas do Estado burguês, por meio de concursos públicos, mas que, por outro lado, tem sido um mecanismo para impedir movimentos clientelistas e patrimonialistas.

Os servidores públicos, assim, contraditoriamente aos interesses coletivos, somente são considerados competentes se executarem com eficiência as metas formuladas para manutenção do poder dominante do Estado capitalista em detrimento da classe trabalhadora. Por outro lado, o trabalho temporário continua sendo uma opção, juntamente com a terceirização para serviços públicos que não são considerados essenciais pelo Estado capitalista.

O Brasil inicia, em 2019, uma velha era, com novas roupagens de conservação moralista, por meio da eleição do presidente Jair Messias Bolsonaro após um orquestrado Golpe em 2016, forjado pelas forças políticas da elite dominante, retirando a presidenta Dilma Rousseff do cargo e extirpando o PT do poder.

O impedimento de Dilma Rousseff possibilitou “uma ponte para o futuro” de contrarreformas trabalhistas e a aprovação da EC-95, que impõe um congelamento estatal em investimento nas políticas sociais por 20 anos, recaindo sobre os trabalhadores o ônus do crescimento econômico.

Desta forma, a era Bolsonaro representa um alinhamento ortodoxo político-econômico e ideológico com os interesses dominantes dos Estados Unidos, que incide em mais perdas de

direitos para os trabalhadores, tanto no âmbito privado como no público, aprofundando o conjunto de contrarreformas em prol dos interesses de superacumulação e centralização de capitais, como a contrarreforma da previdência.

Os direitos dos servidores que trabalham em políticas sociais, como seguridade social, trabalho, educação e socioeducação, tornam-se os principais alvos de desmonte do Estado, que tende a entregar os interesses públicos para os interesses privados, criando novos espaços de mercado.

Os ataques que as políticas sociais vêm sofrendo, em que a socioeducação está incluída, são reflexos e expressões da nova mundialização financeira do capital, em que esta representa a união de movimentos que se aliam para a centralização global de capitais, como a reestruturação produtiva, desregulamentação dos Estados nacionais, neoliberalismo e contratos de trabalho precários. Essas tendências combinadas, que avançam sem um sólido contra-ataque da organização coletiva dos trabalhadores no Brasil, facilitam as ofensivas do Estado capitalista, deixando os trabalhadores disponíveis para as exigências do mercado em sua fase de acumulação flexível.

No século XXI, a classe trabalhadora sofre cada vez mais com o aumento da jornada e intensidade do trabalho, redução da taxa salarial e desproteção social, perpassada pela crise de organização sindical, que não consegue realizar contraofensivas com adesão coesa dos trabalhadores. Quanto ao serviço público que tende a se apropriar dos modelos de gestão industrial e empresarial, os servidores públicos, que antes eram protegidos da lógica predatória capitalista, são cada vez mais colocados a serviço da valorização do capital.

A superação do modelo de gestão burocrática pelo gerencial, no serviço público, coloca o trabalhador numa constante busca para o alcance de infinitas metas, levando-os à exaustão e ao adoecimento, marcada pelas exigências de constante qualificação, polivalência com a disponibilização de escassos recursos, num ambiente de extrema competitividade entre os trabalhadores, em benefício do atendimento dos interesses da classe dominante, que tem ao seu dispor um exército de trabalhadores sobranes e ávidos por uma vaga de emprego.

O trabalho temporário no serviço público, previsto constitucionalmente, mas utilizado de forma extrapolada em sua excepcional necessidade por governos neoliberais, tem sido utilizado para atender precariamente à população que necessita desses serviços e ainda divide e enfraquece os trabalhadores de uma carreira, dificultando a solidariedade de classe diante dos diversos ataques para dividir e fragmentar os interesses da classe trabalhadora.

Nesse sentido, a divisão e a fragmentação dos trabalhadores de uma mesma carreira dificulta uma mobilização coletiva para a garantia e a conquistas de novos direitos e, ainda,

proporciona condições para um ambiente corporativista, que, por sua vez, resulta em possibilidades favoráveis para a evento de assédio moral entre trabalhadores que executam a mesma função pública, porém com vínculos diferenciados, como foi visto nesta pesquisa.

Os trabalhadores com vínculos precarizados tendem a ser mais cobrados e mais pressionados, sofrendo em dobro os efeitos dos desgastes das novas exigências do mercado de trabalho, com adoecimento físico e mental, vivência de situações de assédio moral, além de reproduzirem uma lógica clientelista e patrimonialista no âmbito do Estado, podendo ser uma forma de cooptação e controle dos interesses dominantes, em constante disputa pela direção social do Estado capitalista.

Nesse mote, o Estado democrático de direito, pautado em valores sociais fundamentais, como trabalho, respeito e dignidade, independentemente de cor, credo, gênero, orientação sexual e etnia, como apregoa a CF/88, cede espaço para o Estado capitalista, em que os interesses públicos são levados para o âmbito privado e o trabalho temporário passa a ser uma das suas maiores manifestações.

O trabalho temporário deve ser visto inserido no conjunto de contrarreformas e reestruturação do Estado capitalista, em que a assunção de um governo de extrema direita no Brasil, pós Golpe de 2016, permitida por meio do fracasso da política econômica de conciliação de classes intentada pela era petista, vai realinhar de forma ortodoxa e conservadora os interesses da classe dominante, de forma subordinada e dependente aos interesses da elite econômica nacional e da ordem mundial financeirizada.

Assim, a nova tendência que se apresenta é a tendência do trabalho precarizado, que Antunes (2018) afirma ser a era do privilégio da servidão. Nesse contexto, estar trabalhando de forma precarizada, com jornadas de trabalho flexíveis e intensas, sujeitos a todas as formas de aviltamentos (como assédio moral, relações clientelistas, mandonismo), será uma regalia diante de um exército de trabalhadores desempregados, pauperizados entregues à miséria e ao Estado capitalista penal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modo de produção capitalista impõe mudanças à organização social do trabalho e, por consequência, à vida daqueles que vivem ou sobrevivem dele, em prol de interesses privados. Essas mudanças e tendências não se dão pacificamente, muito pelo contrário, elas ocorrem num tensionado campo de correlação de forças e lutas, em que o trabalho e o capital protagonizam uma disputa pelos benefícios que o trabalho pode produzir, seja para interesses sociais de emancipação humana, ou para alienação e apropriação para interesses relacionados a vantagens individuais, como a acumulação e a centralização de capitais.

O Estado, por sua vez, fundado a partir do poder dominante, vem, historicamente, colaborando para que o desenvolvimento capitalista ocorra da melhor forma possível, criando estratégias para controlar e submeter a força de trabalho aos interesses de acumulação capitalista.

Dessa forma, os dirigentes do Estado capitalista têm um limite político de atuação para que a ordem social de exploração seja mantida, muito embora esse limite se alongue ou se reduza a partir do conflito de classe deflagrado pela rebeldia dos trabalhadores no que concerne ao acirramento da questão social.

Nesse sentido, a classe trabalhadora exige do Estado, cada vez mais, proteção e serviços sociais públicos, como saúde e educação, de forma a atender suas necessidades societárias de reprodução. Todavia, o limite para a conquista de novos direitos e a garantia dos existentes estão cada vez mais restritos, porquanto o poder dominante mundializado e financeirizado tem reduzido o seu poder de concessão, para promover a garantia de superacumulação.

Por isso, a democracia<sup>101</sup>, um advento criado pelo Estado capitalista, nunca foi tão necessária, mesmo que blindada, por permitir que os interesses do Estado não se voltem apenas para o capital, mas também, contraditoriamente, para o trabalho, no que se chama Estado Democrático de Direito. Muito embora ela seja considerada ultrapassada pela égide neoliberal mundializada, diante dos retrocessos que os trabalhadores, no Brasil e no mundo, vêm sofrendo.

Esse processo vem se acirrando devido ao recuo da força sindical, ocasionada, principalmente, pela fragmentação da capacidade de organização e de luta dos trabalhadores nesta era de acumulação flexível, que impõe ao trabalho jornadas ampliadas, intensas/flexíveis, sem proteção e garantias contra as intempéries da vida. A generalização e a legalização de

---

<sup>101</sup> Democracia significa governo do povo, ou governo popular, por isso, no capitalismo, onde os interesses do Estado são voltados para os interesses privados de acumulação, não pode haver uma democracia em seu sentido pleno, ou substantiva, apenas de maneira formal ou processual (WOOD, 2010).

contratos de trabalho, como o intermitente, o terceirizado, o quarteirizado, o parcial e o temporário nos setores urbano e rural, público e privado, são expressões dessa heterogeneização, fragmentação e precarização do trabalho na era de acumulação flexível.

Essa tendência mundial acirra a competição entre os trabalhadores e mina a solidariedade de classe, em que o individualismo se sobrepõe ao bem-estar coletivo, dificultando uma luta coesa contra os interesses dominantes. Diante desse cenário, a luta pela emancipação humana, por meio da defesa e da efetivação da limitada social democracia, tem se transformado em uma rica alternativa, embora residual e restrita se os objetivos forem, de fato, uma sólida emancipação dos sujeitos sociais.

O trabalho temporário, no serviço público, não está dissociado dessas determinações, muito pelo contrário, ele representa a real expressão de como o Estado capitalista tem minado a tendência social democrata, pautada em valores sociais do trabalho e da dignidade humana, previstos pela CF/88.

O Estado capitalista Brasileiro neoliberal tem se colocado como um guardião dos interesses financeiros mundializados. Desta forma, o Estado capitalista tem categorizado as carreiras públicas como essenciais àquelas que garantem os interesses de maior acumulação e as não essenciais àquelas que promovem o bem-estar coletivo e o desenvolvimento humano, como a saúde e a educação. Logo, as políticas sociais que executam serviços públicos são mais atacadas e precarizadas, juntamente com o seu corpo de servidores.

Nessa tendência, são justamente os serviços públicos destinados à execução finalística das políticas sociais, como a política socioeducativa do DF, que vão estar mais suscetíveis à inserção de trabalho temporário que exceda a excepcional necessidade prevista pela CF/88, a precarização das condições de trabalho, as jornadas intensas/flexíveis e o adoecimento mental e físico. E, nessa ordem, os trabalhadores temporários, juntamente com os terceirizados, tanto no serviço público como no privado, pertencem ao grupo de força de trabalho mais sujeitos às relações destrutivas de ações corporativistas, de assédio moral, além de necessitarem de se submeter às condições clientelistas e patrimonialistas.

O corpo de trabalhadores públicos, ao estarem submetidos a essa lógica, transforma o potencial relativamente emancipatório das políticas sociais em reprodução dos interesses dos blocos de poder de plantão, em constante disputa pela direção do Estado capitalista, arruinando a tendência capitalista da social democracia do Estado de Direito.

A partir da década de 1990, a força de trabalho temporário no serviço público do Distrito Federal, nas medidas socioeducativas, reforçou um modelo neoliberal, se não pela via de um Plano de Reforma Gerencial do Estado, conforme o âmbito nacional, mas por meio da inserção

de servidores públicos temporários em vagas permanentes, nas atividades finalísticas estatais, como na política pública socioeducativa, dentro de uma perspectiva gerencial.

Os trabalhadores dessa política pública pertenciam ao regime celetista e foram incorporados ao regime jurídico único dos servidores públicos do Distrito Federal, no final da década de 1980. Porém, após essa inserção, não houve concurso significativo na carreira por aproximadamente 18 anos.

Somente em 2008 e em 2010 houve uma grande inserção de servidores públicos, por meio de concurso público, mas, com o aumento da demanda de adolescentes sentenciados com medidas socioeducativas e a construção de novas unidades, em 2014, devido à crise fiscal, a figura do trabalhador temporário retornou ao cenário das políticas socioeducativas no DF, com mais de 200 trabalhadores temporários.

Em 2015, foi realizado outro concurso público e, devido a uma ação judicial do Sindsse-DF, que impedia o GDF de prorrogar os prazos dos contratos temporários, esses servidores foram desligados e os servidores aprovados no concurso público de 2015 tomaram posse.

Atualmente, de acordo com o Sindsse-DF, após desligamento dos temporários, o número de servidores públicos convocados não foi suficiente para suprir as demandas do sistema socioeducativo, o que permite um aumento da intensidade do trabalho dos trabalhadores do setor. Em contrapartida, para o Sindsse-DF, o vínculo estatutário de todos os servidores permitiu uma melhora das relações de trabalho e um fortalecimento da categoria.

## REFERÊNCIAS

ACCARINI, André; MELIM, Tatiana. **Temer cria mercado de trabalho intermitente e bagunça vida do trabalhador**: Dados do Caged mostram que serventes da construção civil, embaladores, garçons, pedreiros e vendedores do comércio são os primeiros afetados por essa nova forma de contratação da nova Lei Trabalhista. CUT [S.I.] 2018. Disponível em: <<https://www.cut.org.br/noticias/temer-cria-mercado-de-trabalho-intermitente-e-bagunca-vida-do-trabalhador-a701>>. Acesso em: 23 out. 2018.

AGÊNCIA REPÓRTER BRASIL. Empresas respondem a centenas de processos contra terceirização. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2010/04/empresas-respondem-a-centenas-de-processos-contraterceirizacao/>>. Acesso em: 06 out. 2018.

ALMEIDA, Suzano. **Agente socioeducativo sofre corte na testa após tentativa de fuga**. Matéria publicada em 29/10/2017. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/seguranca-df/agente-socioeducativo-sofre-corte-na-testa-apos-tentativa-de-fuga>. Acesso em: 06 mar. 2019.

ALVES, Giovanni. **O novo e (precário) mundo do trabalho**: Reestruturação Produtiva e crise do Sindicalismo, São Paulo: Boitempo, 2000.

\_\_\_\_\_. “Trabalho e Sindicalismo no Brasil dos anos 2000: Dilemas da era neoliberal”. In: ANTUNES, Ricardo. (Org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

\_\_\_\_\_. A condição de proletariedade: a precariedade do trabalho no capitalismo global. Londrina: Práxis, 2009.

\_\_\_\_\_. “Reforma Trabalhista, Modernização Catastrófica e a Miséria da República Brasileira”. In: RAMOS, Gustavo T. et al. (coords.). **O Golpe de 2016 e a Reforma Trabalhista: narrativas de resistência**. Bauru: Canal 6, 2017.

\_\_\_\_\_. “A superexploração do trabalho e colapso/ expansão da forma-valor no capitalismo global: notas teóricas”. In: GUANAIS, Juliana; FELIX, Gil (Orgs.). **Superexploração do trabalho no século XXI**: Debates contemporâneos. Bauru: Canal 6, 2018.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.) **Pós-neoliberalismo**: As Políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, G. B. **O poder político no Distrito Federal: a trajetória de Joaquim Roriz**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade de Brasília, UnB. Brasília, 2004.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 3ª ed. São Paulo: Boitempo, 1999.

\_\_\_\_\_. “Século XXI: A nova era da precarização estrutural do trabalho? ”. DAL ROSSO, Sadi; FORTES, José Augusto Abreu Sá (Orgs.). **Condições de Trabalho no limiar do século XXI**. Brasília: Épocca, 2008.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16ª Ed. Rio de Janeiro: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_. **O privilégio da servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARANTES, G. C. **A criança e adolescente:** de objeto a sujeito de direito. Belo Horizonte: Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Infância, 1999.

BASILE, Ricardo. Trabalhador temporário X trabalhador intermitente. [S.I.] [2018]. Disponível em: < <http://www.administradores.com.br/artigos/carreira/trabalhador-temporario-x-trabalhador-intermitente/108685/>>. Acesso em: 26 set. 2018.

BEHRING, Elaine. **Brasil em Contra-Reforma:** Desestruturação do Estado e perda de direitos. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. et al (org.) **Política Social no capitalismo:** tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

BOITO Jr, Armando. “ A Crise do Sindicalismo”. In: RAMALHO, José Ricardo; SANTANA, Marco Aurélio. (Orgs.). **Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social**. São Paulo: Boitempo, 2003.

BORGES, Raiane Mousinho Fernandes; DUARTE JR, Ricardo. Contratação temporária: Análise de pressupostos e questões controversas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 65, jun. 2009. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=6349&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=6349&n_link=revista_artigos_leitura)>. Acesso em: 11 out 2018.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo, Cortez, 2016.

BRANDÃO, André A. Conceitos e Coisas: Robert Castel, A “desfiliação” e a pobreza urbana no Brasil. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, v. 2, n. 1, p.141-157, 2002. Disponível on-line em: < <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/34/31>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASÍLIA. Lei nº 4266 de 11 de dez. 2008. Dispõem sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em:<

<http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/59280/LEI-DF-2008-04266-AT.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.240, de 16 de dez. de 2013. Altera a Lei nº 4.266, de 11 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em:< <http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/04/Lei-Distrita-n.%C2%BA-5.240-2013-Altera-a-Lei-n.%C2%BA-4.266-que-disp%C3%B5e-sobre-contrata%C3%A7%C3%A3o-por-tempo-determinado-para-a-tender-necessidade-excepcional-de-interesse-p%C3%BAblico.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda à lei orgânica do nº 53 de 2008. Acrescenta os §§1º, 2º e 3º ao art. 205 e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=53&txtAno=2008&txtTipo=3&txtParte=>>. Acesso em: 11 out. 2018.

BRASIL ECONOMICO. IG trabalho temporário e terceirização? Entenda as duas formas de contratação. Disponível em:< <https://economia.ig.com.br/2017-03-09/trabalho-temporario-terceirizacao.html>>. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL, Lei nº 12594 de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em:

< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm)>. Acesso em: 03 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dá outras providências.

Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 21 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12435 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social (SUAS).

Disponível em:

< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.889 de 8 de jun. de 1983. Estabelece normas reguladoras do trabalho rural. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L5889.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L5889.htm)>. Acesso em: 03 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6019, de 3 de jan. de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6019.htm)>. Acesso em: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.429, de 31 de mar. de 2017. Altera dispositivos da Lei no 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. 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: 24 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.467, de 14 de jul. de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Lei-13467-2017.htm>>. Acesso em: 26 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria do Ministério do Trabalho, nº 789, de jun. de 2014. Estabelece instruções para o contrato temporário e o fornecimento de dados relacionados ao estudo do mercado de trabalho. Disponível em: <[http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/MTE/Portaria/P789\\_14.html](http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/MTE/Portaria/P789_14.html)>. Acesso em: 11 out. 2018.

BRAZ, Marcelo. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo: Cortez, n. 128, p. 85-103, 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282017000100085&lng=pt&nrm=is&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000100085&lng=pt&nrm=is&tlng=pt)>. Acesso em 09 fev. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. A reforma gerencial da administração pública no Brasil. In: PETRUCCI, Vera; SCHWARZ (Orgs). **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, ENAP, 1999.

CAMPOS, Tomaz. **Nota denuncia sucateamento total dos serviços públicos expressos na LDO 2019**. Matéria publicada em 11/07/2018. Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/nota-denuncia-sucateamento-total-dos-servicos-publicos-expresso-na-ldo-2019/>. Acesso em: 11 jan. 2019.

CARDOSO JR., José Celso (org.). **Burocracia e ocupação no setor público brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.

CARMO, Marlúcia Ferreira do. **A nova face do menorismo: o extermínio da condição de sujeito de direitos dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação no Distrito Federal**. 2015. 199 f. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CARVALHO, Douglas. **Agentes socioeducativos denunciam falta de pessoal e risco de rebelião**. Matéria publicada em 28/11/2017. <https://www.metropoles.com/distrito-federal/agentes-socioeducativos-denunciam-falta-de-pessoal-e-risco-de-rebeliao>. Acesso em 28 fev. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1999.

CASTELLANO, Gerson. “ O ataque à classe trabalhadora brasileira e a falta de reação popular”. In: RAMOS, Gustavo T. et al. (coords.). **O Golpe de 2016 e a Reforma Trabalhista: narrativas de resistência**. Bauru: Canal 6, 2017.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo auge da crise e supremacia burguesa na era neoliberal**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa; MOTA, Dalva Maria da. Trabalhadores Rurais no Brasil no Fim do Milênio. **Cadernos de Estudos Sociais**, v. 18, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/cavalcanti.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2018.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CORDEIRO, João; MOTA, Adriano. **Trabalho Temporário: Fundamentos práticos da lei nº 6019/1974**. São Paulo: All Print, 2010.

CORDEIRO, João; MOTA, Adriano. **Trabalho temporário e arbitrariedade do Ministério do Trabalho e Emprego em seu dever de fiscalizar**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI91620,91041-Trabalho+temporario+e+a+arbitrariedade+do+Ministerio+do+Trabalho+e> >. Acesso em: 12 set. 2018.

CLIPPING DOCTRINA. **Terceirização e trabalho temporário**. Disponível em: <<http://www.granadeiro.adv.br/clipping/2017/04/17/terceirizacao-e-trabalho-temporario>>. Acesso em: 20 set. 2018.

CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Glossário: pelego**. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/glossario/pelego>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

DAL ROSSO. “A intensificação do trabalho – Teoria e Método”. DAL ROSSO, Sadi; FORTES, José Augusto Abreu Sá (Orgs.). **Condições de Trabalho no limiar do século XXI**. Brasília: Época, 2008.

\_\_\_\_\_. **O ardil da flexibilidade, os trabalhadores e a teoria do valor**. São Paulo: Boitempo, 2017.

\_\_\_\_\_. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DIÁRIO OFICIAL DF – DODF. Crise financeira no GDF: SESDF tenta renovação de contratos temporários. Disponível em: <https://www.diariooficialdf.com.br/crise-financeira-no-gdf-sesdf-tenta-renovacao-de-contratos-temporarios/>. Acesso em: 14 fev. 2019.

DIEESE. Nota Técnica - NT nº178 - **A reforma trabalhista e os impactos para a relação de trabalho no Brasil**. DIEESE [S.I.] 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec178reformaTrabalhista.html>>. Acesso em: 29 set. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DOMINGUES, Joelza Ester. O que é golpe de Estado? Que golpes ocorreram no Brasil?. **Ensinar História** [S. I.] 2016. Disponível em: < <https://ensinarhistoriajoelza.com.br/o-que-e-golpe-de-estado/>>. Acesso em 11 jan. 2019.

DRUCK, Maria da Graça. Trabalho, Precarização e resistências: novos e velhos desafios? **CADERNO CRH**, Salvador, v. 24, n. spe 1, p. 35 - 55, 2011a. Disponível em:< [http://www.ufjf.br/angelo\\_esther/files/2012/10/RH-I-PRECARIZA%C3%87%C3%80O-DO-TRABALHO-2011.pdf](http://www.ufjf.br/angelo_esther/files/2012/10/RH-I-PRECARIZA%C3%87%C3%80O-DO-TRABALHO-2011.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2018.

\_\_\_\_\_. A terceirização na saúde pública: Formas diversas de precarização do trabalho. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 14, n. supl. 1, p. 15 – 43, 2016<sup>a</sup>. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/tes/v14s1/1678-1007-tes-14-s1-0015.pdf>>. Acesso em 11 fev. 2019.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1976.

GHIRALDELLI, Reginaldo. **Golpe de Estado, Ofensiva do Capital e Contrarreforma Trabalhista**. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORAS/ES EM SERVIÇO SOCIAL, XVI, Vitória, 2018. Anais. Vitória: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, ABEPSS, p. 1-36.

GUIMARÃES JUNIOR, Marcos de Castro. A Excepcionalidade da Contratação Temporária Por Interesse Público. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 23 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56630&seo=1>>. Acesso em: 08 out. 2018.

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna**. 24<sup>a</sup> ed. São Paulo: Loyola, 2013.

\_\_\_\_\_. **O neoliberalismo, história e implicações**. 5<sup>a</sup> ed. São Paulo: Loyola, 2014.

\_\_\_\_\_. **O neoliberalismo não acabou**. 2009. Disponível em: <[www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-neoliberalismo-nao-acabou-alerta-David-Harvey/7/15194](http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-neoliberalismo-nao-acabou-alerta-David-Harvey/7/15194)>. Acesso: 06 ago. 2018.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Serviço Social em tempo de Capital Fetiche. São Paulo: Cortez, 2008. p. 167-208.

\_\_\_\_\_. “Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil”. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine R.; SANTOS, Silvana M. M.; MIOTO, Regina Célia T. (Orgs.). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Otávio. A questão social. In: **A ideia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1996. p.87-112.

KARPOV, Kleber. **Contratos temporários da Secretaria da Criança podem perder auxílios transporte e refeição**. 16 de fevereiro de 2016. Disponível em: < <http://www.politicadistrital.com.br/2016/02/16/contratos-temporarios-da-secretaria-da-crianca-podem-perder-auxilios-transporte-e-refeicao/>>. Acesso em 21 out. 2018.

KATZ, Cláudio. **Neoliberalismo; Neodesenvolvimentismo; Socialismo**. São Paulo: Expressão Popular: Perseu Abramo, 2016.

LENIN, Vladimir Ilitch.. **O Estado e a Revolução**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LESBAUPIN, Ivo; MINEIRO, Adhemar. **O desmonte da nação em dados**. Petrópolis, RR; Vozes, 2002.

LIMA, Walter Marques Siqueira de. **Relatório Geral do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal**. Sindicato dos Servidores da Carreira Socioeducativa do DF (SINDSSE/DF), Brasília, 14 de novembro de 2017.

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. [Servidores públicos de contrato temporário](#). **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, [ano 10, n. 559, 17 jan. 2005](#). Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/6147> >. Acesso em: 9 out. 2018.

MAGALHÃES, Matheus Peres Machado. **Orçamento da seguridade social no DF**. Dissertação (Mestrado em Política Social). Universidade de Brasília, UnB. Brasília, 2017.

MAIA, Flavia. Com contrato temporário, 286 servidores do Saúde da Família são demitidos. **Correio Brasiliense**, 21 de outubro de 2011. Disponível em: < [https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/10/21/interna\\_cidadesdf,274907/com-contrato-temporario-286-servidores-do-saude-da-familia-sao-demitidos.shtml](https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/10/21/interna_cidadesdf,274907/com-contrato-temporario-286-servidores-do-saude-da-familia-sao-demitidos.shtml)>. Acesso em: 11 out. 2018.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. O post-scriptum conforme: **Revista Latino-americana de Ciências Sociais**, Flacso, Santiago de Chile, n° 5, junho 1973. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2795191/mod\\_resource/content/1/Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2795191/mod_resource/content/1/Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular.pdf)>. Acesso em: 10 out 2018.

MARX, Karl. Lei geral de acumulação capitalista. In: **O Capital**, Livro I. São Paulo: Boitempo, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MONEYRADAR. **Trabalho intermitente, temporário e jornada parcial**: entenda as principais diferenças e como isso te afeta [S.I.] [2018?] Disponível em: [https://conta.mobi/blog/trabalho-intermitente-temporario-e-jornada-parcial/#A\\_Reforma\\_Trabalhista\\_e\\_as\\_Novas\\_Possibilidades\\_de\\_Contrato\\_de\\_Trabalho](https://conta.mobi/blog/trabalho-intermitente-temporario-e-jornada-parcial/#A_Reforma_Trabalhista_e_as_Novas_Possibilidades_de_Contrato_de_Trabalho)>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MORATO, João Marcos Castilho. Terceirização e trabalho temporário. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5077, 26 de maio de 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/57303>>. Acesso em: 29 set. 2018.

MUNIZ, Nancy A. C. **A gestão dos servidores públicos pelo Estado**. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade de Brasília, UnB. Brasília, 1995.

NUNES, Edson. **A Gramática Política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. 3. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. Brasília, DF: ENAP. 2003.

NETTO, José P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/245966564/1a-Jose-Paulo-Netto-5-Notas-a-Proposito-Da-Questao-Social>>. Acesso em: 4 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **A construção do projeto ético político do Serviço Social frente à crise contemporânea**. Crise contemporânea, questão social e serviço social. Capacitação em serviço social e política social. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Módulo 1. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD-UnB, 1999.

ORTIZ, Fernanda Colomby. A pejotização como forma de burlar a legislação trabalhista. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 118, nov. 2013. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13882](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13882)>. Acesso em: 23 out 2018.

OSÓRIO, Jaime. **O Estado no Centro da Mundialização**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

PACHECO, Lorena. Secretaria de Saúde do DF solicita a justiça a renovação de contratos temporários. **Correio Web Concursos**, 3 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://concursos.correioweb.com.br/app/noticias/2015/02/03/noticiasinterna,34566/secretaria-de-saude-do-df-solicita-a-justica-renovacao-de-contratos-temporarios.shtml#.W7-rxWhKjIW>>. Acesso em: 11 out. 2018.

PAULO, Milton. Assédio moral no serviço público. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5518, 10 ago. 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/67399>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo**. Contribuições à crítica no capitalismo. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, Potyara. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. In: **Temporalis** 7. Ano IV. Porto Alegre: ABEPSS, janeiro a junho de 2004. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0B2hyTMUa2fbqcUl1dXZhNjBCaXc/view?usp=sharing>>. Acesso em: 24 out. 2017.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século XX**: Taylorismo, Fordismo e Toyotismo. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

POCHMANN, Márcio. **Relações de Trabalho e Padrões de organização Sindical no Brasil**. São Paulo: LTR, 2003.

\_\_\_\_\_. “O trabalho em três tempos”. **Ciência e Cultura**. São Paulo: Vol. 58, n. 4, out./dez.2006. Disponível em: < [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252006000400015&script=sci\\_arttext](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252006000400015&script=sci_arttext) > Acesso em: 20 jul. 2018.

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

PORTAL G1 DF. **DF abre contratação de 337 médicos temporários**; prazo até um ano. 11 de novembro de 2016. Disponível em:< <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/11/df-abre-contratacao-de-337-medicos-temporarios-prazo-e-de-ate-um-ano.html>>. Acesso em: 11 out. 2018.

POLANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRUNES, José L. F. **Terceirização do Trabalho**. Curitiba: Juruá, 1995.

QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. Contratações temporárias: Decisão do STF abre porta para a burla aos concursos públicos, agosto de 2004. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2004-ago-30/decisao\\_stf\\_abre\\_porta\\_burla\\_aos\\_concursos](https://www.conjur.com.br/2004-ago-30/decisao_stf_abre_porta_burla_aos_concursos). Acesso em: 23 out. 2018.

R7 Distrito Federal. **Médicos temporários ganham três vezes mais que concursados em início de carreira**. 20 de setembro de 2013. Disponível em:<<https://noticias.r7.com/distrito-federal/medicos-temporarios-do-df-ganham-tres-vezes-mais-que-concursados-em-inicio-de-carreira-diz-mp-20092013>>. Acesso em: 11 out. 2018.

RIBEIRO, Antonio Eustáquio. **Artigo: governo Rollemberg descamba para o neoliberalismo**. Disponível em: <https://www.bancariosdf.com.br/site/index.php/outros-assuntos-2015/governo-rollemberg-descamba-para-o-neoliberalismo>. Acesso em: 9 fev. 2019.

SANTOS, Vinícius Oliveira. **Trabalho Imaterial e Teoria do Valor do Trabalho em Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SECRIANÇA informa. **Secretaria da Criança realiza processo seletivo simplificado: contrato temporário não é terceirização**. Edição extra, jun. de 2014. Disponível em:< <http://www.crianca.df.gov.br/wp->

<conteudo/uploads/joomla/821a25c991cc8bf4c04298a8380765c3.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2018.

SECRIANÇA. Processo Seletivo Simplificado. Disponível em:<  
<http://www.seplag.df.gov.br/secrianca-processo-seletivo-simplificado/>>. Acesso em: 22 out. 2018.

SILVA, Fernando. **Avaliação do setor público na economia brasileira**: estrutura funcional da despesa. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972.

SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. In MACHADO, Antônio Cláudio da Costa (org); FERRAZ, Anna Cândida da Cunha (coord.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 2 ed. Barueri: Manole, 2011.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**: da escravidão à lava jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Vol.1, São Paulo: Nova Cultural, 1996.

PCP. A palavra da FUNABEM. Psicologia: Ciência e profissão. Brasília, [S.I.] nº 1, 1988. Disponível em: <  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-98931988000100003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98931988000100003)>. Acesso em fevereiro de 2019.

THIOLLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. 5ª ed. São Paulo: Polis, 1987.

VASAPOLLO, Luciano. **O trabalho atípico e a precariedade**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VICENTE, Maria Carlota Meloni. Trabalho volante: a evolução de uma categoria. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.29, nº 2, p. 1-21, fev., 1999.

WIEGERINCK, Jan. **Trabalho Temporário na Prática**. São Paulo: Makron Books, 1999.

WOOD, Ellen. **Democracia contra o capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2010.

## APÊNDICE

APÊNDICE I – Documento feito pelo pesquisador solicitando que a Secriança-DF assine o documento de aceite institucional do CEP-IH para realização da pesquisa com aprovação ética.

Brasília – DF, 03 de abril de 2018.

Prezado Sr. Secretário Adjunto Antônio Carlos Carvalho Filho,

O servidor de carreira desta secretaria, Eduardo Barros, matrícula 198114-5, vem por meio desta carta explicar que está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB (PPGPS-UnB), a nível de mestrado, tendo como objeto de estudo: “ O servidor temporário na esfera estatal: um estudo na Secriança-DF. Tendo como pesquisa o tema anteriormente citado, ele deve defender sua dissertação até dezembro de 2018. Considerando essa situação o servidor em questão solicitou seu direito de afastamento provisório, no prazo de um ano e meio, para estudos e realização da pesquisa em questão desde 1º de agosto de 2017, em acordo com o art. 161, da lei 840/2011. Desta forma, o servidor está sendo acompanhado pelo processo nº 0417000715/17 que se encontra na Gerência de Capacitação e Desenvolvimento da Secriança-DF (GECAD) a quem deve responder.

É de extrema importância enfatizar que o seu afastamento para o desenvolvimento da pesquisa com tema: O servidor temporário da esfera estatal: um estudo na Secriança-DF, para obtenção do grau de Mestre, foi autorizado pela GECAD e submetido a Secretaria de Estado, Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG-DF) que outorgou o seu licenciamento para estudos devendo concluir essa pesquisa e escrita da redação da dissertação no prazo pré-estipulado.

As fases de execução da pesquisa de acordo com o cronograma disponibilizado, que está anexo, na página 10 do Projeto de Pesquisa e na Folha nº 48 do processo em questão, indicava que em 2017 o servidor se dedicaria a conclusão das disciplinas do mestrado, orientações acadêmicas, além de separar a documentação para submeter o projeto ao Comitê de Ética em Pesquisa-IH. Em 2018 de acordo com o mesmo cronograma, deveria ser feito o contato institucional para execução da pesquisa de campo com os servidores em contrato temporário lotados nas medidas socioeducativas do DF. Na página 9 e 10 do mesmo projeto e na folha 47 e 48 do processo outorgado pela SEPLAG-DF em 2017, que está anexo, está indicando a metodologia para obtenção de dados da pesquisa. Desta forma, o projeto define de acordo com o cronograma e com a metodologia, a realização da pesquisa exploratória, na 2ª fase, por meio de aplicação de entrevistas e questionários aos servidores temporários, de forma

que sejam colhidas informações pertinentes para elaboração da dissertação de mestrado. Assim sendo, fica claro e evidente a concordância com que o projeto de mestrado está cumprindo os prazos para sua execução, anteriormente acordado. Entretanto, para o cumprimento da fase exploratória da pesquisa de campo, o Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Humanas, conforme a resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 466/12, exige uma série de documentos para que a pesquisa adquira os padrões éticos, uma dessas exigências é a assinatura do representante da instituição ou equivalente à carta de modelo do CEP-IH, anexa, dando ciência da execução da pesquisa. Desta forma, é necessária a assinatura da carta de aceite institucional pelo representante da Secretaria como uma formalidade, necessária para que a pesquisa atenda os parâmetros éticos exigidos pela resolução acima supracitada.

Assim sendo, solicito que o Secretário Adjunto ou equivalente assine a carta de aceite institucional que está anexa. Desta forma, reitero que a necessidade do aceite institucional para que seja viabilizada a realização de entrevistas e aplicação de questionários aos trabalhadores em regime de contrato temporário lotados nas unidades de medida socioeducativa. O objetivo da pesquisa é analisar as condições de trabalho desses trabalhadores inseridos nas medidas socioeducativas.

A participação dos trabalhadores temporários, sujeitos da pesquisa, deverá ser voluntária, não tendo ônus aos citados em caso de recusa de participação, e nem oferecerá riscos aos que prontamente atenderem a pesquisa de forma voluntária. Esse aceite institucional deverá ser submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Humanas da UnB (CEP-IH). Desta forma, fica claro e evidente que essa pesquisa seguirá todos os parâmetros éticos dispostos na resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 466/12.

É necessário que o Sr. Secretário Adjunto dê o devido aceite institucional por meio de assinatura da carta que está anexa, devendo ser submetida ao CEP-IH, de forma que a pesquisa seja viabilizada, não a prejudicando o prazo para o servidor entregar sua dissertação no prazo acordado pela Secriança-DF, SEPLAG-DF e UnB. Além da carta de aceite institucional estão anexos o projeto da pesquisa e outros documentos do processo que está vigente respaldando o afastamento para estudos do servidor e o respaldo da pesquisa em questão.

---

Eduardo Augusto Rodrigues Barros  
Matrícula 198 114-5

Contatos: e-mail: [eaugustobarros@gmail.com](mailto:eaugustobarros@gmail.com) ; Telefone: 61 991826042.

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Você está sendo convidado a participar da pesquisa: *O trabalho temporário no serviço público: um estudo na Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventudes (Secriança, DF)*, de responsabilidade de *Eduardo Augusto Rodrigues Barros*, aluno de mestrado, da *Universidade de Brasília*. O objetivo desta pesquisa é analisar as condições de trabalho e organização política dos trabalhadores temporários na esfera estatal do GDF, com recorte na Secriança-DF, no campo das medidas socioeducativas. Assim, gostaria de consultá-lo (a) sobre seu interesse e disponibilidade de cooperar com a pesquisa.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo (a). Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários e entrevistas, ficarão sob a guarda do pesquisador responsável pela pesquisa.

A coleta de dados será realizada por meio de *entrevistas e questionários* para estes procedimentos que você está sendo convidado a participar. Sua participação na pesquisa não implica em nenhum risco. Espera-se com esta pesquisa *pesquisar e analisar as condições de vida e trabalho dos trabalhadores temporários da Secriança-DF*.

Sua participação é voluntária e livre de qualquer remuneração ou benefício. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios.

Se você tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, você pode me contatar através do telefone (61) 991826042 ou pelo e-mail: [eaugustobarros@gmail.com](mailto:eaugustobarros@gmail.com). O pesquisador garante que os resultados do estudo serão devolvidos aos participantes por meio de relatório final da pesquisa, podendo ser publicados posteriormente na comunidade científica.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com o (a) pesquisador (a) responsável pela pesquisa e a outra com o senhor (a).

\_\_\_\_\_  
Assinatura do (a) participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura do pesquisador

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

APENDICE III - Roteiro de entrevista semiestruturada destinada ao/ a trabalhador (a) temporário (a).

- 1- Como você ficou sabendo da vaga temporária? Como foi o processo de seleção e como foi o processo de posse efetiva da vaga?
- 2- Qual o cargo ocupado? Nível superior ou médio?
- 3- Tem alguma formação em curso superior?
- 4- Qual o tempo de contrato temporário do trabalho? Já foi renovado alguma vez?
- 5- Você possui outros vínculos empregatícios? Caso sim, qual?
- 6- O contrato de trabalho do trabalhador temporário garante direitos e salário equivalente ao dos trabalhadores efetivos?
- 7- Quais são as condições disponibilizadas pela instituição para a execução do seu trabalho com qualidade?
- 8- Qual sua jornada de trabalho semanal?
- 9- Há cobranças, pressão e metas de desempenho no ambiente de trabalho?
- 10- Como você avalia as suas condições de trabalho, e se possível dizer, da equipe em geral?
- 11- Quais tem sido as formas de organização dos trabalhadores temporários frente as situações adversas que são apresentadas no cotidiano de trabalho?
- 12- Como tem sido a sua articulação com o sindicato oficial da carreira?
- 13- O seu contrato de trabalho garante livre associação sindical resguardando os mesmos direitos do servidor regido por tempo indeterminado?
- 14- Você possui alguma filiação sindical ou política?
- 15- O que pensa e qual sua avaliação sobre os sindicatos em geral?

APÊNDICE IV - Roteiro de entrevista semiestruturada aplicada ao dirigente sindical do Sindsse-DF

- 1- Quais as condições de trabalho dos trabalhadores da carreira socioeducativa em geral?
- 2- Quais tem sido as respostas governamentais frente as demandas apresentadas pelo sindicato da carreira?
- 3- Como o sindicato viu a inserção do trabalhador temporário para cargos efetivos na Secriança-DF?
- 4- Como foi a experiência do trabalhador temporário no desempenho das funções permanentes na Secriança-DF?
- 5- Como foi o processo de luta do sindicato para não prorrogação dessa modalidade contratual na Secriança-DF?
- 6- Como está o trabalho dos servidores agora com a ausência dos servidores temporários?
- 7- Existe muita reclamação de sobrecarga de trabalho?
- 8- O problema da falta de servidores foi resolvido? Qual a estimativa para o suprimento de possíveis vacâncias existentes na carreira? Como tem sido a resposta governamental?

APÊNDICE V - Roteiro de entrevista aberta com a servidora aposentada das medidas socioeducativas do Distrito Federal e dirigente sindical período 2015 a 2018.

1-Discorra sobre sua inserção condições de trabalho na carreira socioeducativa do DF, histórico de lutas e organização coletiva dos trabalhadores dessa carreira até a criação específica da carreira socioeducativa e fundação do Sindsse-DF na década de 2010.

Apêndice VI- Transcrição da Entrevista com o Representante Sindical

06 de dezembro 2018

*Pesquisador: queria que você me falasse, quais são as condições de trabalho dos servidores da carreira socioeducativa em geral?*

Diretor: o que posso dizer é que as condições têm evoluído, não da forma que a gente gostaria, mais a gente ver uma evolução institucional, uma evolução profissional dentro do sistema socioeducativo. Principalmente, após a demolição do CAJE que ocorreu em 2014. A falta de efetivo, os problemas de maquinário, de mobiliário ainda são corriqueiras e permanecem. Mas a figura da do sistema sócio educativo ela teve um avanço significativo nesses 8 (oito) anos que eu tenho estado na pasta. A gente percebe que a estrutura, principalmente, para os adolescentes internados melhorou potencialmente com a construção das novas Unidades. No entanto, poderia ser melhor porque a participação dos servidores nos projetos foi nula ou mínima e aconteceu com que a estrutura é nova, é uma planta emprestada de outra unidade federativa, creio de Santa Catarina. Foram investidos em média mais de 3 milhões em cada unidade. Poderia ter sido feito uma avaliação com os servidores que trabalham na área, que já têm conhecimento, now hall de como funcionam os serviços tanto a parte operacional que são os agentes, tanto a parte de atendimento especializados que são os especialistas. E acontece que mesmo as novas unidades não têm dormitórios adequados, não tem sala de atendimento adequada para os internos e os profissionais. Uma coisa que era para ser realmente revolucionária acabou ficando mediana. Mas as condições de trabalho relacionada principalmente ao CAJE de onde eu vim, são muito melhores tanto nas condições de higiene, quanto de organização do serviço de proteção e amparo aos adolescentes internados.

*Pesquisador: Quando você fala em maquinário, você quer dizer o que?*

Diretor: O maquinário seria o próprio instrumentos e condições para a execução de oficinas profissionalizantes. O sistema está muito aquém disso aí acontecer de forma regular, não tem maquinário para panificação, maquinário para oficina de instrumentação e música,

maquinário para oficina de laboratório de informática. Essas são áreas que necessitam de uma estrutura física, falo até mesmo de viaturas, de meio de transporte em geral, de servidores e internos para que o serviço ocorra assim de forma linear. O que a gente percebe e que o sistema socioeducativo, mesmo tendo uma pasta própria que hoje seria a Secretaria da Criança, ocasionando que mais de 70% dos recursos financeiros sejam destinados ao Sistema socioeducativo não consegue abrir licitação para compra de novos utensílios para se trabalhar. A gente recebe, a gente vive, e isso é uma prática que é desde o CAJE, desde quando entrei em 2010, a gente vive de doação de outros órgãos. Então, o que não serve para os outros órgãos a gente acaba recebendo estes itens, que serve para tudo. Os nossos computadores são da Polícia Civil, nossos carros são da PMDF, então você já viu o estado que isso chega para gente. Então ao meu ver, a Secretaria da Criança não representou nenhuma evolução, no que tange aquisição de itens extremamente necessário, para que o trabalho fosse feito da melhor forma.

*Pesquisador: Considerando isso que você falou, queria que você me falasse um pouco quais tem sido as respostas governamentais referentes às demandas apresentadas pelo sindicato da carreira, no caso vocês?*

Diretor: A nossa diretoria tomou a frente em 2016 mais o que posso dizer, desde que criou-se o SINDATRS a princípio, porque na época tinha o SINDSASC, ele era representante legal da nossa carreira, a nossa carreira foi desmembrada em 2014, é o que posso dizer que a gente engatinhava com muita dificuldade, em todos os pontos que a gente apresentava. Teve uma evolução financeira em questão salarial nessa época de 2011- 2012 tivemos uma evolução de contracheque, mas as demandas que a gente mais necessitava que era questão de efetivo sempre foi um problema para gente, questão de estrutura como eu coloquei, estrutura física de acomodação dos agentes, acomodação dos internos sempre foi um questionamento enorme.

A questão da identidade funcional por exemplo é um tema que desde 2010 quando entrei o sindicato sempre levantou esse tema de condição de identidade funcional, algum documento que comprovasse o nosso vínculo oficial com o governo. E até hoje isso foi uma mera promessa não teve resolução até hoje. E as nossas principais pautas são a questão da insalubridade porque já fizemos um uma perícia e foi constatado que uma atividade insalubre devido ao modo de acomodação de internos, pelas facilidades de algumas doenças se proliferarem, de se alastrarem nesses ambientes de confinamento é bem maior. A gente luta para ter esta questão, a questão da identidade funcional, da insalubridade, e viaturas próprias para realizar os próprios serviços.

A questão de segurança que uma das principais pautas, também é bastante recorrente, pois a gente lida com um público análogo ao público de criminosos então, os crimes têm o mesmo potencial agressivo de um adulto. Tem adolescentes que fazem parte de organizações

criminosas, de grupos organizados de práticas ilícitas, a gente tem conhecimento disso e até hoje as Unidades não tem segurança armada. A segurança é feita por porteiros que praticamente só abrem e fecham o portão. Então a vulnerabilidade das Unidades é enorme, a Polícia Militar que legalmente poderia fazer este serviço não faz, porque alega, também, falta de efetivo. Então o Sindicato vem questionando isso de forma contundente há vários anos, mas é um paliativo, a PM vem, fica um tempo, ou fica um período, passa-se dois meses não aparece mais e o Sindicato vem enxugando o gelo há um tempo quanto a isso aí.

As principais pautas que são insalubridade, identidade funcional, policiamento externo, segurança de escolta, a gente não teve evolução. O que a gente conseguiu foi um concurso público em 2015 que trouxe alguns servidores para a carreira nesse último período. Entretanto, foi muito prolongada as fases, então demorou bastante para efetiva posse dos servidores concursados. Neste período foi feito um contrato temporário emergencial para garantir um mínimo de atividades dentro das Unidades. O Sindicato foi contra deste o princípio os trabalhadores temporários. Eu não posso atestar veemente porque eu não fazia parte do sindicato nessa época, mais a informação que me foi passada é que o sindicato foi contra este contrato temporário porque considerava uma precarização dos serviços. Essas pessoas vêm para o sistema para tapar este buraco, mas elas recebem menos, elas não têm vínculo, não é feita uma avaliação de vida pregressa dessas pessoas, existe muito cabide eleitoral.

Em 2014 a gente viu claramente que os servidores contratados temporariamente foi uma forma de angariar, agradar causas eleitorais da Secretária da época, foi ela que iniciou está contratação no governo do PT. Tivemos agentes temporários presos nesse período inclusive até hoje continua na forma de apenado. Então o que posso dizer e que o serviço temporário é uma forma esdruxula de conseguir que o serviço caminhe sem parar o trabalho das atividades das Unidades que devem ser executadas sobre fiscalização do Ministério Público e da Vara de Execuções Socioeducativas. As cobranças são enormes e a gente sabe disso e a todo momento eles responsabilizam os gestores da pasta sobre uma atividade que não está acontecendo, sobre uma escola que não aconteceu, uma escolta que não chegou, e aí, para suprir de forma instantânea foi criado a grosso modo este contrato.

*Pesquisador: As principais demandas, são a identidade funcional, melhor condição de segurança para os servidores, policiamento ostensivo e a questão de falta de efetivo. Como o GDF tem tratado essas pautas reivindicatórias?*

Diretor: A questão das identidades funcionais fica na esfera burocrática, sempre tem algum empecilho para não sair, já tem 8 (oito) anos, isso aí já. Então, eu creio que isso se dá a

falta de vontade política de ser feita, porque a gente sabe que quando um servidor inicia suas atividades em um determinado órgão, o primeiro dever que o Estado tem é identificar esse servidor. E nós, estou falando dos agentes que é meu caso, que faço escolta externa que temos que entrar em hospital e cemitério, clínicas especializadas de amparo a saúde mental, todos esses lugares tem um sistema de segurança nem que seja mínimo, mas que exige uma identificação. Sempre perguntam de onde é, claro que é difícil eles barrarem a nossa entrada porque geralmente estamos de uniforme e o interno está algemado, ali o pessoal não cria nenhum caso, mas se fosse realmente exigido a identificação, o servidor passaria vergonha. Frequentemente acontece de ter ocorrência dentro das Unidades, a gente deve encaminhar os envolvidos para a DCA. Os agentes de polícia pedem documentos de identificação e a gente não tem, e aí entrega a CNH, ou entrega contracheque, e isso é até um constrangimento. Eu creio que está na esfera burocrática e já foi feito até processo, já tem o modelo já foi feito orçamento mais não sai, não sai.

Eu creio que a questão da segurança deve ser o principal eixo do Sistema Socioeducativo. A partir da segurança das atividades você consegue fluir com todas as outras atividades. Se chegar alguém com um revólver 38 na porta da Unidade, ele solta todos os internos. Todos serão libertos com uma pessoa só com o 38, por que não tem ninguém que faça guarda externa. Os agentes não portam armas, os vigilantes não portam armas, qualquer um que se arrisque é bem propício que se consiga uma fuga em massa nas unidades de internação estrita. Como falei anteriormente, a PM faz um apoio assim paliativo, não tem PM fixa em todas as Unidades, por isso a gente fica aí, a mercê de qualquer tipo de situação. Com relação ao deslocamento dos internos, todos as viaturas são doadas de outros órgãos, já existe licitação, já tem modelo apropriado e aí a gente tinha até uma verba destinada que viria do CDCA, mas aqui tem uma vaidade do CDCA e enquanto, enquanto organismo de proteção dos adolescentes, eles enxergaram que o modelo de viaturas que a gente necessita é constrangedor para os internos, que seria um modelo de viatura onde os internos entrariam por trás e teriam bancos e tudo porém eles acharam que seria constrangimento aos adolescentes este tipo de viatura, então ficamos no impasse até político aí que pudesse evoluir na questão das viaturas.

E a gratificação de insalubridade que é pertinente a parte financeira foi o que falei já tem já tem todo um trâmite para que mostrasse aos órgãos competentes tanto o Executivo e Judiciário que é necessário, porém não conseguimos êxito ainda. Até 2014 existia a insalubridade no CAJE e a partir de lá quando foi demolido não tivemos mais. A questão do efetivo foi suprida de forma paliativa com o contrato temporário, a princípio e depois o concurso público, porém, com a construção de novas Unidades o efetivo de agentes e todos os cargos

técnicos administrativos e especialistas, necessitou-se mais servidores. Com a construção das novas unidades espalhadas pelas cidades satélites, aconteceu também, a desconcentração dos servidores e aí veio um problema de efetivo bem grave, porque as atividades demandam uma quantidade mínima de servidores por internos, e o que tá acontecendo ultimamente é que as atividades tem ocorrido de forma, como posso dizer, não foram paralisadas as atividades, então elas têm ocorrido de forma insegura porque a quantidade de interno por servidor está bem além do que SINASE prega. O funcionamento de várias Unidades, mesmo assim, tem fluindo bem, com medo de represália, tanto do chefe da Secretaria da Criança quanto dos órgãos de fiscalização do Ministério Público e do Judiciário.

Tem Unidades que ainda não foram abertas por problema de falência das empresas que construíram as construíram, e não tem servidor para ir para estas Unidades novas. Tem (2) duas Unidades recém construídas que é a internação feminina que fica no Gama e a Unidade de Brazlândia, porém mesmo após construída não tem servidor para ocupar este espaço. A forma ideal seria um concurso público para arregimentação de trabalhadores, e aí sim, poderíamos executar as atividades que amparasse melhor os internos e os servidores, mas que garantisse um mínimo de segurança no que no que tange ao efetivo de servidores para executar tais atividades com segurança. Tanto no efetivo de segurança interno quanto externo, um apoio da PM é imprescindível e os atendimentos de atividades dos adolescentes seriam feito muito mais frequente. Os atendimentos são feitos mais esporadicamente, os relatórios avaliativos muitos deles chegam no limite do prazo para ser enviados para o Judiciário, prejudica até a evolução do cumprimento da medida do interno, mas a gente sabe que os especialistas que atende 20 (vinte), 30 (trinta) adolescente não tem a mesma dinâmica de um especialista que atendesse 5 (cinco) ou 6 (seis), que seria um atendimento muito mais personalizado. Então, o serviço vai fluindo da maneira que dá.

*Pesquisador: como é que o Sindicato viu a inserção do trabalhador temporário na Secriança-DF, você já falou um pouco, gostaria que você aprofundasse mais um pouco*

Diretor: Como eu falei, eu posso dizer com mais exatidão depois de 2017 foi quando a gestão da diretoria, a qual estou atual iniciou. Porém eu conheço o processo desde o início porque eu já fazia parte do Sistema desde 2010. Em 2013 e 2014 nós tivemos uma, uma crise séria dentro do Sistema Socioeducativo do DF. Várias ocorrências tomaram repercussões até nacionais, morreram 3 (três) adolescentes em sequência, semanalmente. Morreu um, depois outro, depois outro, isso fez com que a mídia ficasse em cima do Sistema Socioeducativo do DF. O que aconteceu? O concurso para nossa área é um concurso um pouco demorado por ele tem várias fases então, não tem como abrir um concurso hoje e daqui a 3 (três) meses ter

servidor trabalhando, é por isso que a gestão tem que fazer políticas públicas, com planejamento considerando os tramites burocráticos e prazo necessário. Não adianta resolver um problema que é um problema institucional a partir de, de reações que acontece dentro do Sistema, ou seja de forma apenas reativa, é necessário planejamento e segui-lo à risca. E neste período de 2013 e 2014, houve uma reação da mídia local e nacional e a sociedade viu o sistema Socioeducativo do DF ruir.

Em 2014 foi feito um contrato temporário por meio de análise curricular e entrevista, não houve uma seleção rigorosa e impessoal, por isso, entraram no Sistema diversos tipos de pessoas. Eu, não sou contra a pessoa que já está trabalhando dentro do Sistema, inclusive eu tenho amigos até hoje que trabalhavam no contrato temporário, mas institucionalmente, é uma precarização dos serviços. Por que? Primeiro a pessoa entrava sem uma avaliação aprofundada. A seleção foi feita de forma muito rápida e pouco seletiva, as pessoas entraram sem a análise de vida pregressa. As pessoas entraram com problemas judiciais que não poderiam ser visualizados ali, em uma entrevista rápida e a gente percebeu também que várias pessoas eram amigas de quem estava à frente da pasta na época, ou era do mesmo partido da secretária. Então a gente vê que houve um viés de cunho pessoal neste contrato. O período da 1ª contratação temporária foi próximo ao período eleitoral, por isso, a gente viu um viés eleitoreiro pessoal e partidário nessas contratações.

Existe casos de um gerente de segurança da época que conseguiu colocar a irmã dele que era da equipe de limpeza da Unidade. Não estou questionando a idoneidade da pessoa, mas tô mostrando o perfil técnico de pessoas que entraram na época. Entendeu? Nem mesmo uma prova simples não foi feita. Vários processos seletivos têm uma prova para que você pelo menos possa nivelar as pessoas que vão adentrar no sistema, ainda mais no Sistema Socioeducativo como é sabido lida com menores que tem problema com a lei que cometeram atos ilegais, e aí, você unir público que potencialmente pode ser um malfeitor, porque não foi feita uma análise de vida pregressa, junto com um público que já notadamente é um malfeitor pelo menos temporariamente ele é. Você une estes públicos e traz uma insegurança muito grande. Porque? Pode ter entrado familiar desse menor que está internado e a gente nem tomou conhecimento disso, então a entrada de celular, de drogas, de informação privilegiada, todo esse tipo de problema pode ter acontecido como aconteceu em alguns casos e a gente ficou sem controle da situação.

No que diz respeito as condições de trabalho do servidor temporário, a fragilidade contratual desses servidores prejudica as relações de trabalho que as vezes são tensas, politicamente falando, o trabalhado tem que se impor. Nesse sentido, o trabalhador temporário

devia se submeter sempre as ordens dos superiores hierárquicos e dos órgãos fiscalizatórios. O servidor de carreira tem uma segurança grande no desempenho de suas funções, ele sabe que mesmo se ele falhar, ele vai ter um processo administrativo, vai ter uma série de mecanismos para apontar a falha e eventualmente puni-lo. O servidor temporário ele trabalha com extrema insegurança sobre até que ponto ele pode exercer sua atividade sem que isso seja cobrado, cobrado, que eu digo, como uma forma de puni-lo futuramente. O que acontece?

O servidor temporário ele está muito mais predisposto a trabalhar além do que necessário, além do que a segurança permite diferentemente do servidor público efetivo de carreira. Porque o servidor temporário tem medo de dizer não e ser demitido. A Unidade de Internos Provisório que tem em São Sebastião foi a que mais abarcou servidores temporários e eram onde aconteciam as atividades com maior insegurança, porque? Os chefes davam uma ordem e o servidor temporário teria que executar, que obedecer sem questionar sobre a legalidade, moralidade e razoabilidade daquela ação. Deveriam obedecer de forma quase que impensada, então o que acontecia? Muitas atividades foram realizadas de forma insegura, tiveram várias fugas, vários problemas de amotinamento de internos contra servidor e escolta foi feita de forma totalmente irregular. Como por exemplo: 2 (dois) agentes para 15 (quinze), 16(dezesseis) internos que eram feitas de forma diárias. Então o servidor temporário ficava no papel de constrangimento quase que contínuo para que ele apenas se mantivesse empregado, porque a gente sabe que são pessoas que precisam daquilo ali, que tem família e acabavam trabalhando de forma realmente mais precarizada que os servidores estáveis. Até mesmo os servidores efetivos, nem todos, não estou generalizando mais alguns humilhavam os temporários, pelo fato de não serem efetivos. Inclusive, já teve o caso de um servidor efetivo pedir para um servidor temporário tirar o uniforme da unidade, digo o uniforme institucional, mandar se despir porque não fazia parte, não merecia aquela camiseta. Então o serviço do temporário é um serviço difícil, porque ele tá na ponta como o efetivo mais tem pouquíssima garantia, tanto garantia trabalhista quanto a garantia de um bom ambiente de trabalho.

*Pesquisador:* Como foi a experiência do trabalhador temporário no desempenho das funções permanentes na segurança DF? Você falou bastante mais se ainda quiser enfatizar algo.

*Diretor:* O que eu posso enfatizar assim que a primeira turma mesmo com todos os problemas que falei, ainda foram melhores selecionados, por isso, era uma turma mais comprometida com o serviço, é tanto que houve um vínculo muito grande com os servidores efetivos, pelo menos na minha Unidade, Unidade de internação de Santa Maria. E aí, o serviço

fluiu de uma forma de forma mais tranquila, mais harmonizada porque o tratamento que era dado ao servidor temporário pelo menos no meu plantão. Na época eu era chefe de plantão, tratamento que eu dispensava aos temporários era o mesmo que eu dava aos servidores efetivos. Então para marcar uma folga era feito um sorteio; para organizar umas férias era feito um sorteio; então, eu trouxe estes servidores temporário para dentro do serviço público como se efetivo fossem. E isso, trouxe um ganho muito grande para o serviço que já é um serviço tenso. Foi um resultado muito bacana com a integração das 2 (duas) equipes, efetivos e temporários, ao passo que até o final do contrato, todos eram considerados efetivos. Então foi uma tristeza muito grande quando o contrato deles foi encerrado. Porém com as demais turmas, aí eu já não era chefe de equipe, e aí, eu vi que houve um pouco de separação entre os servidores efetivos e temporários. Os efetivos teriam uma folga mensal de um plantão com um ajuste da carga horária e os servidores temporários não teriam esta folga. Eles só poderiam fazer 2 (dois) plantões de 12h e só poderiam ir embora a noite. Então, aí já começou uma diferenciação que já traz por si um problema, porque o pessoal não se considera parte da equipe, e acaba não tendo um envolvimento mais comprometido com o serviço. Próximo ao prazo de encerramento do contrato vários deles abandonaram o serviço faltando um mês para encerrar ao contrato, devido as questões de assédio moral e precárias de trabalho como falei. Entendeu? Então eu vejo que que houve esta diferenciação aí no final.

*Pesquisador: Como foi o processo de luta sindical para que os contratos temporários não fossem prorrogados em 2018?*

Diretor: Após o concurso de 2015 e vencidas todas as etapas, já tinha servidores aprovados, aptos para trabalhar realmente nas Unidades e aí o contrato ainda persistia. Ainda existia algumas turmas do contrato temporário. E é uma incoerência muito grande você ter servidores e concursados prontos para o trabalho, mas não podendo exercer a função porque tem um contrato temporário no seu cargo. Então a nossa luta foi para que não fossem prorrogados esses contratos e que daqui para frente não fosse nem ao menos cogitado um novo contrato temporário pelas diversas razões que eu já falei aqui. Por isso, sentamos com o nosso jurídico para elaborarmos a melhor forma de extinguir este contrato, montamos uma petição demonstrando a capacidade do governo em contratar servidores efetivos para que o contrato temporário vigente fosse encerrado. O nosso jurídico montou esta peça com os aprovados e teve apoio da diretoria do sindicato e em audiências fomos debater estas questões na época não sei se foi um colegiado ou se era um juiz de primeira instância. Eu lembro da audiência do

colegiado, o próprio colegiado viu que o nosso serviço era atividade fim e por isso não pode ser feito por uma pessoa que seja temporária, justamente porque o nosso trabalho tem consequências tanto para sociedade, como para vida destes internos e não pode ser feito por uma pessoa que não tem vínculo com este serviço. Até suborno esses adolescentes tem capacidade de fazer para tentar corromper um servidor para que seja facilitado a fuga, para que seja passado um objeto ilícito. Uma pessoa que sabe que daqui a 3 meses ela vai está fora de qualquer maneira, fica muito mais propensa aceitar este tipo de acordo indecente do que um servidor efetivo. O servidor efetivo tem uma vida ali dentro do serviço público pode sair passando por outro concurso e tudo, mas a partir do momento que ele está naquele papel ali, ele sabe que não precisa de aceitar qualquer tipo de acordo para poder viver e foi demonstrado tudo isso para os desembarcadores e para o colegiado. Esta parte eu não sei exatamente a gente confere depois. Foi demonstrado toda essa problemática e na sentença o colegiado decidiu e também ratificou tudo isso, que a atividade fim tem que ser feita por servidor de carreira. E aí, o contrato não foi mais prorrogado, a gente tem a esperança que a partir dessa decisão não tenha nem mais há espaço para que seja aberto um outro contrato.

*Pesquisador: Considerando isso o que você falou, como é que está o trabalho dos servidores efetivos agora com a ausência do servidor temporários?*

Diretor: É os servidores de carreira que entraram após o encerramento de contrato foi menor que a quantidade de temporário que saíram. Então, a gente criou um déficit em média de 30% a 40% dependendo da Unidade. Porém a gente trabalha com muito maior segurança institucional do que antes, a gente trabalha com pessoas que tem um vínculo sério com a atividade pública, sabe que a segurança da sociedade depende do nosso serviço. Quanto a questão de direitos a gente tem um público agora muito mais esclarecido sobre que é dever nosso e que é direito também. Ordens que eram infundadas ou ordens que eram dadas para os servidores temporários de forma ríspidas, ou de forma que não respeitassem a integridade física de todos não são mais seguidas. Eu considero um avanço porque a gente primeiro deve proteger a vida do servidor, do adolescente que está internado e da comunidade que visita estas Unidades para depois pensar em outras atividades.

Então, se a vida tá sendo preservada as outras atividades podem acontecer de forma pacífica, de forma ordeira e calma e é o que não acontecia antes. Em algumas paralizações que o Sindicato organizou nos últimos tempos, os servidores paralisavam, mas as atividades não paralisavam porque os contratos eram obrigados a continuar trabalhando. Então, uma atividade com 20 (vinte), 30 (trinta) internos seria executada por 4 (quatro) ou 5 (cinco) servidores organizando. Foi o que aconteceu, mas com apenas 2 (dois) contratos realizando essas

atividades com 30 jovens. É aquilo que te falei antes, eles faziam porque se sentia na obrigação de fazer ou perdiam o emprego. Agora com os novos servidores isso é mais difícil de acontecer, todos sabem da importância de um mínimo de efetivo para realizar as atividades. Esse efetivo atual não é ideal, até porque temos unidades novas para serem entregues, mas é um efetivo que é possível de disponibilizar escola, pode disponibilizar atendimento e atendimento de saúde, escolta judiciais, todas estão sendo mantidas. Algumas atividades menos fundamentais como algumas oficinas ocupacionais, a gente não está conseguindo manter.

Por isso, que te falei antes é preciso um planejamento estratégico até em longo prazo porque a gente sabe que a população carcerária e a população de internados ela vem crescendo nestes últimos tempos, então é necessário, também, que o número de servidores acompanhe esse processo. Enquanto a gente tá ali para socializar estes internos, para garantir que eles não retornem pra comunidade antes do tempo definido pela sentença, é necessário que se tenha servidores suficientes para garantia deste serviço e a garantia desse serviço seja feita de forma ordeira, de forma consciente porque aí sim se tivermos um efetivo que garanta segurança, que garanta atividade, que garanta atendimento de todas as formas, a gente vai começar a vislumbrar uma ressocialização de fato, porque o que ocorre hoje é apenas um confinamento. Não adianta a gente achar que está havendo uma reeducação, porque ela é feita de forma mínima, ocorrendo o confinamento desses internos que praticaram esses atos infracionais que, eles ficam ali, temporariamente, fora do convívio da sociedade, mas não há de fato uma política que insira esses socioeducandos na sociedade e que traga a eles uma oportunidade de realmente sair daquela vida que ele passou nos últimos 15 (quinze), 16 (dezesesseis) anos. Então, só vai ser possível uma reintegração social de forma plena, quando o efetivo de servidores for condizente com as atividades propostas que é de fato integração. Se não houver agentes, especialistas e técnicos suficientes para garantir uma atividade oficina de, de padaria, oficina de laboratório de informática, oficina de microtecnologia, se os adolescentes ali confinados não tiverem a oportunidade de mostrar isso fora dali ou vim de lá graduados para uma atividade, eles acabam voltando para a atividade que eles faziam antes que é o crime. Então, o primeiro passo para que o adolescente seja liberado da medida é que estejam prontos para conviver em sociedade. Para isso é necessário estrutura física adequada e servidores suficientes para exercer todas as atividades que são propostas pelo ECA/1990 e pelo SINASE/2012.

*Pesquisador: O sindicato tem recebido muita reclamação a respeito da sobrecarga de trabalho?*

Diretor: O que eu posso dizer é que as demandas estão bem similares a que a gente tinha antes, não houve um excesso de carga de trabalho sobre os servidores após a ao termino do contrato, mas pelo fato de que aconteceu este concurso em 2015 e foram nomeados um significativo número de servidores, embora não suprisse a real demanda. Então, as demandas são as mesmas quando os contratos trabalhavam, é claro que algumas unidades como a da Unidade de internação de São Sebastião que eram feitas, principalmente, por servidores temporários, houve um choque grande de realidades, porque os servidores temporários contratados trabalhavam de uma forma e eram só eles ali praticamente, quando os servidores efetivos assumiram aconteceu uma diferenciação na rotina de trabalho, e aí essa Unidade, passou por período crise de uns 3 (três) a 4(quatro) meses com ocorrências diárias com problema de motim, com tentativa de fuga, porque o servidor novo, ele tem um período de adaptação onde o servidor antigo vai mostrando para ele a forma de trabalho. Como lá os contratos estavam saindo os servidores novos tiveram que aprender na marra como eles poderiam trabalhar de forma mais segura e de forma mais contundente. Então quando esses, esses contratos saíram teve uma série de problemas lá. Nas outras unidades o que persiste é a, a falta de efetivo como te falei teve uma perda de 30% de mão de obra então foi sentida essa, essa perda mais não foi tão grave porque os servidores efetivos antigos já estavam cientes do trabalho a ser feito, então algumas atividades foram eliminadas algumas atividades que não eram tão importantes para a ressocialização dos internos. De maneira geral as atividades importantes foram mantidas.

*Pesquisador: o problema da falta de servidores foi resolvido?*

Diretor: Não foi resolvido! Porque os servidores que entraram nem supriram os contratos que saíram, a gente precisa de um número maior de servidores para que a atividades sejam feitas de forma segura. Ainda mais sabendo sobre o fato de que existem duas novas unidades a serem entregues então, a matemática para ser feita aí vai ser muito complexa e aí, que mora o perigo de uma nova contratação temporária, por isso que a gente tá fazendo um trabalho preventivo e um trabalho de defesa jurídica para que nenhum contrato temporário seja realizado novamente. O que a gente necessita é, de novos servidores efetivos se a gente não tem um cadastro reserva aprovado que seja feito um novo concurso público, novo processo, mas não dá para gente cair no mesmo erro duas vezes.

*Pesquisador: Qual a estimativa de servidores efetivos que ainda aguardam para tomar posse na carreira?*

Diretor: A gente tem um cadastro de aprovados de aproximadamente uns 260 agentes, uns 100 especialistas e os administrativos eu não, não me recordo de cabeça. Ainda tem gente para ser nomeado. Eles estavam dependendo da atualização da Lei da carreira onde seria aumentado o número de vagas, de cargos. E aí a gente conseguiu que esta Lei fosse aprovada, mais ainda estamos incorremos no que te falei, esses servidores do cadastro reserva que foram nomeados agora, vão suprir o que tínhamos de contrato temporário. Com estes novos servidores vai ficar exatamente como agente trabalhava antes do fim do contrato. Mas a gente tem Unidades para abrir ainda, então, não vai ser suficiente estes números de servidores

*Pesquisador: E você tem algum número aproximado de quantos servidores faltam para suprir a demanda total de servidores?*

Diretor: Para abrir mais duas Unidades, para suprir as demandas já existentes seria necessária uma média mais de 1.000 (mil) servidores, incluindo todos os cargos, 1.000(mil) servidores, porque o serviço dos agentes é feito em escala. Então, quando o servidor entra e vai para escala já é dividido por 4 (quatro) automaticamente o número de agentes. Se entra 400 (quatrocentos) agentes, deve-se dividir por 4. Necessita-se de 20 servidores por plantão em média.

A gente teve um primeiro contato com o governador eleito Ibaneis Rocha, e a princípio, ele defende muito bem as questões dos servidores, é o escritório do qual ele é dono, as causas eram praticamente sobre direito de servidores, então ele disse que aliás, esses órgãos sabe que este servidor precisa de condições ideais, para que o serviço se dê de forma clara, de forma que a sociedade também sinta esse serviço sendo realizado. Dentro do Sistema Socioeducativo do DF ainda é um pouco de incógnita como que ele vai realizar esta atividade de políticas públicas. O que ele disse a princípio é que quer o serviço do sistema sócio educativo seja feito de forma mais legal possível, tanto para o lado do interno como para o servidor, que a Lei ampare a ambos os lados.

O que a gente quer dele como compromisso é que a coordenação do sistema socioeducativo vá para outra secretaria condizente com a nossa realidade. A Secretaria da Criança tem que existir, mas ela é mais designada para situação de Amparo à Criança e ao adolescente vulnerável e não aqueles que devem ser responsabilizados legalmente por um ato infracional, por que aí, são 2 (duas) linhas que estão andando juntas, que não poderiam andar juntas porque o amparo a uma criança de rua, é muito diferente do desempenho no socioeducativo e aí, a nossa, nossa intenção é que a gente vá para uma secretaria que seja pelo menos coerente como é o Sistema Socioeducativo hoje. E o que ele será daqui nos próximos 4 anos.

Uma das nossas metas é essa, principalmente, e a questão que te falei que é realmente ter um efetivo adequado com viaturas adequadas para os transportes dos internos e de servidores. Que a gente tenha a identidade funcional, que seja garantida a insalubridade, a qual já era viabilizada na época do CAJE e foi retirada posteriormente. Que as políticas voltadas para o público de menores internados sejam de fato políticas que tragam a eles a oportunidade de serem pessoas de bem quando saírem dali, que não seja apenas um ambiente de confinamento e quando essa medida seja encerrada, o adolescente não volte a cometer crimes e vá para a papuda ou para o cemitério. Que realmente ele tenha a oportunidade de trilhar um caminho adequado e que traga frutos para sociedade também, porque o que mais frustra o servidor dentro do sistema sócio educativo é a incapacidade de ver a produção de seus serviços. A gente trabalha aí com um público muito rotativo, um público grande mais a gente não sabe e não ver aquele produto sendo devolvido para a sociedade e isso frustra os servidores. Então a gente pedi, e a gente já demonstrou ao governador eleito que a gente precisa ver o fruto do nosso serviço sendo devolvido a sociedade. Porque aí sim o profissional do socioeducativo vai se sentir valorizado. O serviço de fato vai ser visto como um serviço que atenda as expectativas tanto do público internado como da sociedade em geral.

*Pesquisador: Obrigado deu 48 minutos.*

## **ANEXOS**

ANEXO I – Parecer da Assessoria Jurídica do Gabinete da Secriança-DF, a respeito do pedido de aceite institucional, para submissão ao CEP-IH.



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

**SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS,  
ADOLESCENTES E JUVENTUDE DO DISTRITO FEDERAL**

Assessoria Jurídico Legislativa

**MANIFESTAÇÃO JURÍDICA Nº 111 /AJL/SECRIANÇA**

Interessado: Eduardo Augusto Rodrigues Barros

Assunto: Carta de aceite institucional

**E M E N T A:  
ADMINISTRATIVO.**

CONTRATOS. Programa de Pós-Graduação Strictu senso em nível de mestrado. Autorização para pesquisa nas dependências do órgão com base na Resolução n.º 466/12 - CNS. Carta de Aceite Institucional. Viabilidade.

Senhor Chefe

Trata-se de solicitação do servidor -Eduardo Augusto Rodrigues Barros, especialista socioeducativo — assistente social, matrícula 198114-5, objetivando que o secretário da pasta ou autoridade equivalente assine "Termo de Aceite Institucional" para autorizar a realização de entrevistas e aplicação de questionários aos trabalhadores em regime de contrato temporário lotados nas unidades de medidas socioeducativas.

O objetivo da pesquisa, segundo o servidor, é "analisar as condições de trabalho desses trabalhadores inseridos nas medidas socioeducativas".

A pesquisa em questão faz parte do programa de estudo do servidor (mestrado na Universidade de Brasília) tendo como objeto: "O servidor temporário na esfera estatal: um estudo na Secriança-DF".

O afastamento para estudo foi devidamente autorizado pela chefia imediata do servidor e pela Secretaria de Estado, Planejamento, orçamento e Gestão (SEPLAG-DF).

Por derradeiro, o servidor informa que para a realização da pesquisa de campo é necessário o aceite institucional da autoridade competente, nos termos da Resolução n.º 466/12 do Conselho Nacional de Saúde.

A Subsecretaria de Administração Geral se manifestou nos autos no sentido que não há óbice para a realização da pesquisa pelo servidor, desde que siga os padrões éticos da Resolução n.º 466/12 (ID: 6768725).

É, em apertada síntese, o relatório. Passo a opinar.

[https://sei.df.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=arvore](https://sei.df.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore)

\_sistema=1

Inicialmente, cumpre mencionar que compete a esta Assessoria Jurídico-Legislativa manifestar-se tão somente sobre a aplicação das normas jurídicas a situação descrita, não se imiscuindo em assuntos relacionados ao mérito da solicitação em questão.

Assim sendo, destaca-se que o afastamento do servidor para o programa de mestrado na Universidade de Brasília cumpriu todos os requisitos esculpidos no art. 161 da Lei Complementar 840/2011, bem como se encontra de acordo com a Política de Capacitação dos Servidores do Distrito Federal, uma vez que relaciona-se com as atividades desenvolvidas pelo servidor no âmbito desta pasta.

Nesse diapasão, é de todo oportuno mencionar que a conclusão do programa de mestrado do servidor encontra-se revestida de interesse público. Entrementes, considerando que a pesquisa vai se realizar nas dependências e com a participação de servidores desta pasta, faz-se mister tecer algumas balizas para que seja concedido o aludido aceite institucional, com base na Resolução n<sup>o</sup> 466/12 do Conselho Nacional de Saúde - CNS. O aceite institucional é uma exigência do Comitê de Ética Institucional e tem por esteio a Resolução n<sup>o</sup> 466/12 — CNS. A sobredita norma estabelece, em apertada síntese, balizas éticas para pesquisas envolvendo seres humanos com base no respeito da dignidade humana e na proteção especial dos participantes da pesquisa.

Nesse particular, cabe destacar que o servidor deve atentar-se para o estrito cumprimento da norma em questão ao aplicar pesquisa aos servidores temporários desta pasta, em especial ao respeito à dignidade da pessoa humana e a voluntariedade da participação.

No mesmo giro, recomenda-se que o autor atue em estrita observância aos objetivos institucionais deste órgão, em especial a garantia dos direitos das crianças e adolescentes e o bem-estar dos servidores objeto da pesquisa, bem como respeite todas as normas de segurança das unidades de medidas socioeducativas de aplicação da pesquisa.

Além do mais, insta mencionar que a mera autorização para a realização da pesquisa nas dependências deste órgão não atrai a condição de coparticipante do projeto de pesquisa, uma vez que a responsabilidade pela execução e resultados do projeto remanesce com autor.

Por derradeiro, registra-se, por oportuno, que o deferimento da solicitação do servidor por autoridade competente nos presentes autos já supre a necessidade de assinatura do "Aceite Institucional", uma vez que já consta a aquiescência da sobredita autoridade, sendo despiciendo a assinatura do termo acostado aos autos. A luz de todo o expendido, em especial que a pesquisa deve ser de participação voluntária e pautar-se de preceitos éticos, opina-se pela viabilidade jurídica do aceite institucional.

É o parecer, sob vossa censura.

Brasília, 13 de abril de 2018

Cleidison Figueredo dos Santos  
Especialista Socioeducativo — Direito e Legislação  
Mat. 240.007-3  
SEI/GDF - 7094094 – Despacho

ANEXO II – Resposta final da autoridade competente da Secriança-DF, a respeito do pedido do pesquisador sobre o aceite institucional para submissão da pesquisa ao CEP-IH.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS,  
ADOLESCENTES E JUVENTUDE DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Secretário

Despacho SEI-GDF SECRIANÇA/GAB

Brasília-DF, 16 de abril de 2018

Prezado Senhor Eduardo Augusto Rodrigues Barros,

Em atenção a sua solicitação de assinatura de carta de aceite institucional, informo que o termo de aceite institucional apresentado não guarda conformação com a ordem jurídica e, portanto, não será adotado.

A autorização da autoridade máxima desta Pasta é ato hábil a garantir seu acesso aos servidores temporários, respeitando os preceitos éticos e a vontade do entrevistado, conforme Manifestação 111 anexa a este Despacho.

Com isso, autorizo o acesso aos referidos servidores e a realização da pesquisa.

Atenciosamente,

Ricardo Ferreira  
Secretário de Estado Interino

sei!  
assinatura

Documento assinado eletronicamente por RICARDO DE SOUSA FERREIRA - Matr.0232052-5, Secretário(a) de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do DF-Interino, em 19/04/2018, às 15:49, conforme art. 69, do Decreto n.º 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal n.º 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=7094094)  
verificador= 7094094 código CRC= 6A0175ED.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAAN Qd. 01 Bloco C Comércio Local s/n. - Bairro Asa Norte - CEP 70632-100 – DF

ANEXO III – Quantitativo de servidores públicos efetivos distribuídos por cargos lotados na Secretaria-DF.

### Resposta Definitiva

Prezado Eduardo Augusto Rodrigues Barros, Informamos que sua manifestação, de número 044389/2018, foi encaminhada, no prazo previsto pelo art. 5º, da Lei nº 4.896/2012, para a Diretoria de Gestão de Pessoas DIGEP, e que foi aberto procedimento administrativo, expresso por meio do processo nº 00417-00016108/2018-41, para apuração dos fatos levantados. Uma vez aberto o procedimento administrativo para averiguação das questões apontadas, Em resposta a Manifestação 6482465 segue quadro com quantitativos dos servidores da Carreira Socioeducativa da Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do DF: Cargo Quantitativo Agente Socioeducativo 1091 TSocio – Agente Social 55 Auxiliar Socioeducativo 48 Esocio – Administrador 16 Esocio – Assistente Social 86 Esocio – Contador 03 Esocio – Direito e Legislação 06 Esocio – Educador Social 06 Esocio – Pedagogo 81 Esocio – Psicólogo 98 Esocio – Tec. Assuntos Educacionais 02 Esocio – Tec. Educação Física 01 Técnico Socioeducativo 187 TSocio. Agente Administrativo 22 TSocio. Auxiliar de Enfermagem 03 TSocio. Desenhista 01 TSocio. Motorista 16 TSocio. Oper. Gráfico 01 TSocio. Pintor 01 Atenciosamente, Alinne Carvalho Porto Gerência de Registros Funcionais Portanto encerramos neste momento sua manifestação e aproveitamos para solicitar que o acompanhamento passe a ser pelo o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e - sic ([www.e-sic.df.gov.br](http://www.e-sic.df.gov.br)), ou diretamente na DIGEP - Diretoria de Gestão de Pessoas, por meio do telefone nº 3213 0725, ou de maneira presencial, no Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte (SAAN), Quadra 01, Bloco Comercial “C”, térreo. Caso tenha informações adicionais, é possível registrar uma nova manifestação pelo telefone 162, pela Internet, por meio do endereço eletrônico [www.ouvidoria.df.gov.br](http://www.ouvidoria.df.gov.br), ou pessoalmente aqui, na ouvidoria da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude, localizada no SAAN, Quadra 01, Bloco “C”, 3º andar. Desde já agradecemos a oportunidade de juntos podermos melhorar os Serviços públicos prestados pelo Governo de Brasília. Atenciosamente, Ouvidoria da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude

CRIANÇA - Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude em 02/04/2018 15:42:30

## ANEXO IV – Quantitativo de servidores temporários lotados na Secriança-DF.

### Resposta Definitiva

Prezado Eduardo Augusto Rodrigues Barros, Informamos que sua manifestação, de número 042582/2018, foi encaminhada, no prazo previsto pelo art. 5º, da Lei nº 4.896/2012, para a Diretoria de Gestão de Pessoas - DIGEP, e que foi aberto procedimento administrativo, expresso por meio do processo nº 00417-00015407/2018-69, para apuração dos fatos levantados. Uma vez aberto o procedimento administrativo para averiguação das questões apontadas, informamos que atualmente possuímos 200 servidores contratados temporariamente. Desse universo, 187 destes servidores possuem lotações subordinadas a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo. Portanto encerramos neste momento sua manifestação e aproveitamos para solicitar que o acompanhamento passe a ser pelo o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e - sic ([www.e-sic.df.gov.br](http://www.e-sic.df.gov.br)), ou diretamente na Diretoria de Gestão de Pessoas - DIGEP, por meio do telefone nº 3213 0725, ou de maneira presencial, no Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte (SAAN), Quadra 01, Bloco Comercial “C”, térreo. Caso tenha informações adicionais, é possível registrar uma nova manifestação pelo telefone 162, pela Internet, por meio do endereço eletrônico [www.ouvidoria.df.gov.br](http://www.ouvidoria.df.gov.br), ou pessoalmente aqui, na ouvidoria da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude, localizada no SAAN, Quadra 01, Bloco “C”, 3º andar. Desde já agradecemos a oportunidade de juntos podermos melhorar os Serviços públicos prestados pelo Governo de Brasília. Atenciosamente, Ouvidoria da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude

CRIANÇA - Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude em 22/03/2018 10:10:48

ANEXO V- Relatório Geral do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal elaborado pelo Sindicato dos Servidores do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal.

### CONTEXTO HISTÓRICO

Ao longo dos anos o Sistema Socioeducativo do Distrito Federal passou por grandes dificuldades e total desestruturação. Até 1998, ocorreram diversas fugas, rebeliões e mortes de jovens. As diversas agressões aos servidores chocaram todo o país. O efetivo era majoritariamente de contratos temporários, não havia cobrança de grau de escolarização e nem critérios para seleção dos trabalhadores. Muitos foram feitos reféns. Neste sentido, citamos uma das rebeliões que ocorreu no extinto CAJE - Centro de Atendimento Juvenil Especializado, onde jovens capturaram um agente, enrolaram ele em colchões e atearam fogo. Apesar de muito ferido o agente não morreu.

Diante da calamidade enfrentada na época, e das exigências da Legislação Federal, sobretudo a normatização proposta pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE (que se tornou a Lei 12.594/2012), da pressão de órgãos internacionais, o Ministério Público do Distrito Federal - MPDFT determinou a substituição dos contratos temporários por servidores concursados. Em 2008, iniciou-se a substituição com realização e convocação dos concursados. Em 2010 tivemos outro concurso que profissionalizou e qualificou ainda mais o Sistema Socioeducativo por completo e se substituiu os contratos temporários definitivamente.

Em 2008 o Sistema tinha apenas três unidades, o CAJE, a UNIRE (na época CIAGO) e a UIPSS (na época CESAMI). Estes últimos eram geridos por meio de uma parceria com Amigonianos, cuja instituição não se permitia ultrapassar o número de internos previsto em lei, ou seja, 90

internos por unidade. Desta forma, sobrecarregava o CAJE que chegou a acautelar mais de 470 internos. Apenas um módulo chegou a comportar o dobro de internos previstos na legislação, como no caso da M3 do extinto CAJE - usado para alojar os internos provisórios. Logo depois foi inaugurada a Unidade de Internação de Planaltina UIP (Antigo CIAP), dentro dos requisitos exigidos no SINASE. Infelizmente, a inauguração aconteceu após uma rebelião no módulo II do CAJE. Esta unidade (UIP) era considerada uma unidade modelo inclusive para outros países. A situação do CAJE era totalmente incompatível com as diretrizes do SINASE, principalmente com relação ao número de adolescentes, que era bem acima dos 90 especificados no SINASE, o que inviabiliza toda a proposta pedagógica (finalidade do sistema socioeducativo). Por isso, em 2013 o GDF iniciou uma série de medidas necessárias para se adequar à legislação federal. A proposta na época era de

2 Se abrir mais sete (7) unidades de internação, nove unidades de semiliberdade e realocar as quinze (15) unidades de meio aberto em locais próprios. Contudo, foram abertas: a Unidade de Internação de São Sebastião, a Unidade de Internação de Santa Maria, a Unidade de Internação de Saída Sistemática, Unidade de Atendimento Inicial, Unidade Semiliberdade do Recanto das Emas, Unidade de Semiliberdade Feminina do Guará, Unidade Semiliberdade de Taguatinga II e uma Unidade de Atendimento em Meio Aberto. A Unidade de Internação de Brazlândia que era para ser inaugurada em 2014 juntamente com as de Santa Maria e São Sebastião teve suas obras paralisadas e até então encontra-se inacabada e se deteriorando ao longo desses anos. Estrutural e fisicamente o Sistema Socioeducativo cresceu muito. O CAJE foi demolido. Este foi um enorme passo rumo ao cumprimento exigido no SINASE. Vale ressaltar que este crescimento aconteceu não só para uma adequação ao SINASE, mas por força das reiteradas mortes que ocorreram no CAJE. No CAJE se chegou ao ponto de ter uma morte por semana. Um dos fatores era a superlotação.

Diante do aumento do número de unidades surgiu a necessidade lógica de contratar mais servidores, conforme demonstra o Termo de Compromisso firmado entre o Conselho Nacional de Justiça e o Governo do Distrito Federal, em 23 de novembro de 2012, no qual o GDF se comprometeu (no item 1.13) que seriam criados mais cargos para o Sistema Socioeducativo, a serem preenchidos mediante concurso público no prazo de 1 ano. o GDF realizou, em 2014, Processo Seletivo Simplificado, contratando trabalhadores de nível médio para exercerem atividade cujo requisito na Lei 5.351, de 04 de junho de 2014, requer nível superior. A justificativa da contratação temporária foi que havia emergência na contratação e que o contrato só vigoraria por 1 ano, prazo para a realização do concurso. Isto denota falta de zelo com a qualidade do atendimento socioeducativo. Em 2013, com a criação de novas unidades, que não foi acompanhada pela reestruturação da carreira e com a criação de novos cargos, o sistema iniciou uma caminhada de negação de direitos, sobretudo em relação às atividades educacionais, físicas, recreativas e profissionalizantes. No início ainda se garantia a segurança minimamente e revezava-se a escola (os jovens estudavam terças e quintas-feiras em uma semana e segundas, quartas e sextas-feiras em outra). Entre os anos de 2014 a 2017 nós tivemos uma grande redução de servidores, sobretudo os agentes socioeducativos que abandonam a carreira para ingressar em outros concursos, uma vez que nossa carreira tem um plano de cargos e salários ínfimo em relação a outras carreiras do Governo Distrital e Federal. Atualmente, temos um quadro drástico onde não se garante mais as atividades pedagógicas e profissionalizantes (temos atividades "ocupacionais"), nem

3 Sequer a segurança dos internos e dos servidores que atuam nas medidas socioeducativas do DF sem colocar em risco a vida e a integridade física da comunidade socioeducativa. O que existe hoje é um paliativo em relação à escola e profissionalização. Contudo quando não há mais condições mínimas de segurança acabamos por retornar ao contexto do extinto CAJE onde

fugas, agressões e mortes eram frequentes. Só na semana da confecção deste documento tivemos uma tentativa de homicídio contra um Agente Socioeducativo na UNIRE (Recanto das Emas), uma agressão contra uma agente feminina na unidade UISM (Santa Maria), um homicídio frustrado pelos servidores, onde um interno foi estocado por quatro outros internos na UISS (São Sebastião), briga entre internos na UIPSS (São Sebastião), fuga durante condução de internos da Vara da Infância, entre outras ocorrências.

Algumas mortes, infelizmente ocorreram durante este período, outras ocorrências de fugas, motins e rebeliões também são recorrentes. Uma das características destas ocorrências é a falta de servidores. Geralmente temos em média entre servidores e contratos: 20 agentes (masculinos e femininos) por plantão para uma unidade de internação que contem cerca de 150 internos acautelados. O caso mais grave atualmente se encontra na UNIRE. Nesta unidade temos em média 20 agentes (masculinos e femininos) por plantão para 220 internos. Vale ressaltar que essa unidade já chegou comportar quase 270 internos. O ideal era termos mais que o dobro deste efetivo de agentes. Além disso a equipe técnica também defasada não consegue prestar o devido atendimento. Todas as quatro semiliberdades que temos atualmente estão trabalhando com mais do dobro de sua capacidade. Nesta medida o socioeducando deveria permanecer durante a semana e, se não transgredisse nenhuma regra, passar o final de semana no convívio familiar. Contudo devido a superlotação também nas semiliberdades os internos são realocados por meio de rodizio de acordo com os leitos. Nas semiliberdades a equipe de servidores também não consegue atender a demanda. Contamos também com 15 unidades de meio aberto que devido à escassez de servidores não conseguem atender a demanda que se encontra reprimida. Isso acaba prejudicando a prestação de serviço à comunidade e a supervisão dos jovens no início de sua vida infracional. Desta forma, os jovens sentem a impunidade e voltam a cometer outros crimes e indo superlotar as semiliberdades e ou as internações.

Hoje a lei da carreira socioeducativa prevê para o cargo de agente socioeducativo um número de cargos igual a 1.500, previsão esta que não computava as novas unidades. Com o advento do crescimento exponencial do sistema socioeducativo este número deverá subir para, no mínimo 2.500 agentes socioeducativos para atender toda demanda das medidas socioeducativas de meio aberto, de semiliberdade e das internações. Todos os outros cargos carecem de

4 Reestruturação aumentando a previsão, vide cronograma proposto na minuta da reestruturação da carreira, que foi confeccionada pelo grupo de trabalho da própria Secretaria de Estado de Políticas para Criança, Adolescente e juventude.

Este ano o concurso foi completamente homologado e se iniciou a substituição dos contratos temporários. Porém só foram substituídos 220 contratos temporários, dos 450 que tínhamos. Além de temos cerca de 220 contratos ainda no sistema, as nomeações efetuadas, não contribuíram para mudar a realidade nas unidades, uma vez que não tivemos um aumento de efetivo, mas somente uma substituição. Em visita às unidades de internação ficou nítida a preocupação dos servidores, visto que se aproxima o fim do ano. Ressaltamos que sazonalmente este é o período mais crítico no sistema, pois temos um grande aumento do número de internos (os atos infracionais se multiplicam nesta época) e também temos uma série de pedidos de saída (o chamado saidão) para o natal e ano novo que são negados. Esses fatores geram uma desestabilidade exponencial nas unidades. Nesta época do ano temos um número consideravelmente maior de ocorrências como fugas, agressões e motins. Cita-se a fuga empreendida em 25 de dezembro de 2015 na UISM, quando 22 internos conseguiram fugir da unidade que dispunha de apenas 12 agentes masculinos no plantão, e 6 agentes femininas, não podendo serem utilizadas para não agravar o cenário.

Este relatório visa alertar as autoridades para a impossibilidade que os servidores se encontram de garantir o mínimo de direitos aos jovens que cumprem medida socioeducativa no Distrito Federal diante das circunstâncias aqui citadas. Há um prognóstico, baseado na legislação e

caderno SINASE que é inviável executar a socioeducação e até mesmo garantir a segurança dos jovens e servidores, pelas razões expostas, sobretudo o efetivo.

O Distrito Federal criou novas unidades, mas não fez uma adequação em relação ao número de profissionais necessários. Atualmente no sistema socioeducativo temos, ainda, um efetivo igual ou até pior ao de 2012, quando o sistema socioeducativo era menos da metade do que é hoje. Além do aumento das unidades de Internação, Semiliberdade e Meio Aberto, estas estão com a demanda quase que duas vezes maior que o ideal. Isto explica o número elevado de ocorrências que temos tido ultimamente como: fugas, agressões a servidores, agressões dos internos contra eles mesmos, motins, internos sendo pegos de reféns, servidores sendo pegos de refém, homicídios e a ineficácia na ressocialização de fato, uma vez que esta configuração sacrifica primeiramente a jornada pedagógica.

#### 5 ESCALA DE PLANTÃO E AJUSTE DE CARGA HORÁRIA

Antigamente (em 2008) tivemos uma escala de trabalho no sistema socioeducativo completamente degradante em regime de 12h/60h com complemento. Esta escala apresentava quatro problemas relevantíssimos. O primeiro consiste no fato de o servidor não ter um acompanhamento contínuo da rotina dos jovens, pois o servidor trabalhava durante o dia e outro durante a noite, assim os jovens eram tratados conforme rotinas e por período. Isto dificultava uma avaliação comportamental precisa, comprometia o acompanhamento da conduta do jovem e facilitava a manipulação dos servidores. Outro problema desta escala por período é que se criava uma animosidade entre os servidores, visto que quem trabalhava a noite não acompanhava a rotina de atividades dos internos e recebia adicional noturno. Já quem atuava de dia, tinha que lidar com uma rotina exponencialmente maior de atividades e recebia menos do que os que apenas realizavam a vigilância noturna. Além desta animosidade o número de atestados era significativamente mais elevado do que o que temos hoje. O terceiro problema é que o SINASE indica a necessidade de acompanhamento integral do jovem infrator para se garantir o resultado na medida socioeducativa, além das capacitações que apontam para a importância da pedagogia da presença. Em quarto lugar elencamos que a condição da atividade do Agente Socioeducativo, como a atividade dos Policiais Militares, policiais civis e Agentes Penitenciários é extremamente estressante e causa desgaste psicológico de forma elevada em relação às demais profissões. Por isso tivemos um avanço importante quando em meados de 2010 foi implantado o regime de plantão de 24h/72h, igual à Polícia Militar, Polícia Civil, Rodoviária e Agentes Penitenciários também aos agentes socioeducativos.

A atual escala (24/72) significa uma adequação à proposta do acompanhamento integral conforme preconiza a proposta da socioeducação prevista no SINASE, o fim do atrito entre servidores, menos desgaste psicológico, e maior eficácia na execução de seu ofício. Registra-se que a nova escala garantiu a igualdade entre o efetivo diurno e noturno, visto que antes o período noturno ficava desguarnecido e geralmente é neste período que acontecem as ocorrências de maior gravidade como incêndios (fogo em colchões), fugas em massa, motins e rebeliões. O ajuste de carga horária veio da especificação legal do cumprimento de 40h semanais, o que constituiu outra conquista para os servidores, ajudando no alívio psicológico para os que atuam dentro dos módulos. Deve constar que um estudo realizado neste ano no Sistema Socioeducativo do DF já apontou que 33% dos servidores apresentam algum problema psicológico em detrimento de sua profissão. Só em uma unidade constatamos 8 servidores em tratamento psiquiátrico. Tal avanço é suprimido pela

6 Falta de servidores, pois todos os cargos estão chegando à exaustão por terem que atuar atendendo duas ou três vezes mais que o que rege a lei SINASE.

INTERNAÇÃO

Temos hoje sendo atendidos na Internação do Sistema Socioeducativo cerca de 900 jovens. A Unidades de Internação como Santa Maria, por exemplo, funciona com um efetivo médio de 20 servidores (masculinos e femininos) plantonistas entre efetivos e contratos para cerca de 150 internos. Na unidade tem 10 módulos, onde dois são utilizados somente para internas sentenciadas e provisórias, em caso de ocorrência fica um agente por módulo. Logo, nesta situação, fora os agentes que já são do módulo, os outros 10 agentes deverão atuar em um dos módulos que tem um efetivo de até 30 internos (no módulo). Os internos sempre atuam em fugas e rebeliões portando estoques, já os agentes atuam sem nenhum mecanismo de defesa, ou seja, usam o diálogo e as mãos para conter rebeliões de jovens com estoques e facas artesanais. Como exemplo citamos a ocorrência de Santa Maria onde 18 internos fizeram um outro interno de refém este ano, pois não conseguiram pegar o agente. Portando estoques e facas artesanais retiradas da estrutura da unidade eles cortavam o rosto, as costas e os braços do interno na tentativa de negociarem sua fuga da unidade. Neste dia haviam sete (7) agentes masculinos no plantão. Graças a negociação e a boa articulação de um dos agentes o motim foi contido e o adolescente salvo com vida, porém muito ferido. E isso tudo em uma unidade que atualmente é considerada uma unidade que está em melhores condições.

Ressaltamos a carência de especialistas e técnicos socioeducativos, cargos imprescindíveis para a concretização da jornada pedagógica, confecção de relatórios para o judiciário e tramitação administrativa da unidade. Hoje os Especialistas atendem o dobro do que deveriam, atuam como verdadeiros heróis, trabalham além da sua carga horária e estão esgotados, os técnicos socioeducativos constituem um número mínimo de profissionais e outros cargos acabam por exercer esta função, principalmente nas gerencias de segurança devido à falta destes profissionais.

A escola funciona, em muitos casos, em regime de escala, duas ou três vezes por semana, tivemos relatos de 100 jovens na escola da UNIRE sob a supervisão de 10 agentes (o mínimo deveria ser 20 agentes para 100 adolescentes), isso impede qualquer ação de defesa dos próprios internos e dos servidores em caso de brigas ou agressões, estes números são indicadores do elevado número de fugas. Podemos citar a fuga que ocorreu da escola da UNIRE a alguns meses, o jovem foi recapturado na parte externa da unidade pelos próprios agentes, que para isto dispunham de uma "Kombi", veículo completamente impróprio para transportar pessoas.

7 As atividades profissionalizantes não existem em muitas unidades, o que se faz, e muito pouco, são atividades de entretenimento (ocupacionais). Este placebo é totalmente ineficaz mediante ao que é necessário para o jovem se profissionalizar e mudar o rumo de sua trajetória. Sem profissão ele fica sem condições de ingressar no mercado de trabalho, por conseguinte continua excluído da sociedade e muitas vezes recorre ao tráfico de drogas.

Com a atual configuração temos um comprometimento elevado das duas ferramentas essenciais no sistema socioeducativo, a educação intelectual e a profissionalização. Ressaltamos a boa colaboração dos servidores, sobretudo os Especialistas e Agentes Socioeducativos que desenvolvem projetos e atuam na indispensável educação moral, minimizando assim o comprometimento dos jovens com o crime.

A segurança socioeducativa, um dos eixos propostos pelo SINASE, também está atingida diretamente, quando não se mantém nem a segurança nas unidades, é por que a educação e profissionalização já não estão funcionando, até por que a segurança é um eixo basilar para a ressocialização. Falta até rádio, recentemente aconteceu uma briga entre internos na escola da UIP e o reforço demorou chegar por que os rádios não funcionavam. Na UISM um servidor relatou que lhe repassaram quatro rádios comunicadores e nenhum funcionava, passou todo o plantão sem comunicação alguma com os demais módulos e sem saber o que estava acontecendo na unidade. Os agentes socioeducativos não têm uma identidade funcional, documento de identificação imprescindível para fazer face com os entes de segurança de outros

órgãos, como Polícia Militar, Polícia Civil, Segurança Privada de hospitais e órgãos em escoltas. Não ter uma identidade funcional chega a ser vexatório. Tivemos um caso de um agente que retornava do plantão para sua casa foi abordado por uma viatura da Polícia Militar e por estar com camisa e calça do trabalho sem ter uma funcional quase foi preso, pois não tinha como comprovar que trabalhava em unidade de internação.

Os veículos de escolta são em sua maioria doados, adaptados, porém muito aquém do ideal, e não possuem liberação para circular livremente pela faixa exclusiva. Outros estados, além da Identidade Funcional, possuem veículos apropriados para fazer este tipo de condução, garantindo a segurança dos servidores e dos jovens tutelados. No Estado do Mato Grosso, as escoltas se dão mediante o acompanhamento da Polícia Militar, visto que o risco de resgate é enorme, e até tentativas de homicídio contra os próprios internos durante estas escoltas. No DF já tivemos resgates. Armados eles abordaram o veículo, renderam os agentes e levaram os internos. O interno que estava sendo resgatado ainda pedia para o meliante matar

8 No Maranhão meliantes abordaram o veículo que conduzia o jovem para uma audiência e desferiram dezenas de tiros contra o jovem tutelado, os agentes não foram atingidos, mas o adolescente foi assassinado. Com mais unidades os deslocamentos são mais frequentes, mas hoje não temos um veículo sequer que seja ideal para deslocar jovens em que exista a previsão de risco de fuga, resgate ou agressão aos servidores ou terceiros, assim temos uma necessidade urgente de adquirir veículos adequados para tal atividade, vide RJ, MG, MT e outros estados em que as medidas socioeducativas dispõem de frota de veículos próprias e adequadas para garantir um deslocamento com segurança. Ressaltamos que na Secretaria da Criança tramita processo para compra de veículos que atendam o deslocamento com segurança, porém a morosidade já custou várias fugas, precisamos de urgência nesse processo, vale considerar que existem veículos como micro-ônibus e vans que ajudam em deslocamentos menos perigosos.

As unidades de Internação também sofrem sem o respaldo de segurança externa, antigamente tínhamos, necessariamente, um posto com policiais militares na frente das unidades, hoje não temos mais. A qualquer momento podemos ter um resgate em massa em qualquer unidade, salvo Planaltina que ainda se mantêm dois policiais no posto. A não observância desta necessidade irá custar vidas, nunca fomos tão desguarnecidos, já que não dispomos de armas no interior das unidades, o mínimo seria que tivéssemos um posto policial em frente as mesmas, podemos citar a Unidade de Internação de São Sebastião que fica isolada da cidade e sem nenhuma segurança, elementos armados podem facilmente tomar a unidade, resgatar os internos e ainda executar ou ferir os servidores. Em uma visita um servidor nos relatou que tomou um grande susto quando um senhor tirou uma pistola de sua calça já dentro da unidade quando iria realizar a visita de um interno, felizmente era um policial, mas a sensação de insegurança permaneceu até hoje. O senhor acha sensato termos uma unidade de internação tão desguarnecida? Vede a chacina que ocorreu no estado do Ceará, quando desafetos invadiram uma unidade de semiliberdade e executaram os jovens que ali cumpriam medida socioeducativa, e ainda agrediram os agentes.

Os equipamentos não letais já são realidade nos centros de internação de vários estados do Brasil. Aqui no DF temos uma dificuldade para garantir a segurança nas unidades por que nos negam estes equipamentos. A gestão tem atuado para garantir, mas ainda não temos uma efetivação na utilização destes equipamentos que seriam muito eficazes para garantir a vida de internos, coibir rebeliões e conter um agressor. Por mais absurdo que pareça, hoje o servidor atua na contenção de jovens com estoques e facas utilizando apenas as mãos, o que é surreal.

9 Temos uma demanda para uso exclusivo fora das unidades de porte de arma, justamente pelo número elevado de ameaças sofridas por este profissional. Um Agente Socioeducativo foi baleado em samambaia, reivindicamos o porte fora das unidades, nos foi negado. Algum tempo

depois lamentavelmente um agente foi assassinado no Recanto das Emas. Ressaltamos que o porte de arma reivindicado para os agentes é para uso fora do local de serviço, e não durante o trabalho. Dado o número elevado de ameaças que os Servidores Socioeducativos colecionam, pelo simples fato de exercerem sua atividade. Já nas escoltas o ideal era que os agentes portassem arma para garantir a defesa dos jovens em caso de resgates e para garantir a sua defesa e de terceiros.

#### MEIO ABERTO

As medidas socioeducativas em meio aberto são as mais eficazes na ressocialização, uma vez que promovem a educação social junto à sociedade, diferentemente das medidas em meio fechado ou semiliberdade. Por isso a legislação preceitua que a medida em meio aberto deve receber prioridade na execução das medidas, pois visa trabalhar o jovem infrator quanto este inicia sua conduta delituosa.

Em reunião com os servidores de todas as Unidades de Atendimento em Meio Aberto observamos que esta não tem sido a tônica no Distrito Federal, pelo contrário, esta medida é a que mais sofre com a falta de investimento e de efetivo. Tivemos uma decisão judicial obrigando o Governo de Brasília a realizar concurso público para chamar 1.000 servidores, a fim de completar as equipes das UAMAs e também as equipes para novas unidades de meio aberto, visto que só temos 15 para todo o Distrito Federal. Entre as necessidades desta medida, temos: Esvaziamento Crônico das UAMAs, falta de definição das competências, falta da dupla de referência, criação de Unidades próprias, conforme lei já existente, falta de agentes socioeducativos, falta de capacitação, falta de guarda patrimonial, falta do reconhecimento da insalubridade. Frisamos que as UAMAs foram alvo de uma Ação Civil Pública de nº 2015.01.3.005975-4, onde na sentença a douta juíza julgou parcialmente procedentes os pedidos para determinar ao GDF que "inclua em previsão orçamentária os recursos para a construção de UAMAs e para a contratação de, no mínimo, 200 novas equipes socioeducativas".

#### SEMILIBERDADE

Podemos dizer que as dificuldades que atingem a internação em relação à segurança, atingem a semiliberdade. Em todas as Unidade temos uma carência enorme de efetivo. Nesta medida os servidores convivem diretamente junto com os jovens sentenciados. Isso causa um grande risco para os servidores, vele ressaltar que

10 tivemos duas casas que são utilizadas como semiliberdade que foram incendiadas pelos internos, em uma ocasião um dos servidores ficou ferido. Esta medida só é possível de ser executada caso se respeite o número máximo de internos adequado para cada casa. O correto seria de 20 internos por casa (unidade), porém hoje as Unidade de Semiliberdade operam com 35 a 40 internos. Como uma casa não pode comportar tantos jovens e ainda os servidores, geralmente eles fazem rodízio, uma semana uns ficam na medida e outros em casa, e depois trocam. Mais uma vez vemos que a medida se torna completamente inviável do ponto de vista de sua finalidade, que é retirar o jovem do contexto infracional e inseri-lo na sociedade com uma nova perspectiva criada por meio do caráter pedagógico.

#### GTIT: ISONOMIA COM AS DEMAIS CARREIRAS

Na criação de nossa carreira nós tivemos um avanço visto que conseguimos alcançar outros estados e iniciamos nossa adequação física ao SINASE. Vale lembrar que por estarmos em fase de criação, nossa categoria teve a Gratificação de Titulação vinculada ao um valor FIXO de 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais), quando todas as outras categorias a GTIT é vinculada ao vencimento. Estivemos por anos prejudicados em relação às outras categorias, recebendo tratamento discriminatório. O Governo de Brasília recebeu pedido de tratamento isonômico onde solicitamos a desindexação da GTIT do valor fixo de 2.800,00 e a indexação ao vencimento, corrigindo assim o equívoco cometido na criação da carreira e garantindo o

tratamento isonômico para com os servidores da Carreira Socioeducativa do Distrito Federal. Na época do pedido a SEPLAG acatou o pedido, sinalizando que atenderia a solicitação, porém que era necessário aguardar o momento oportuno, visto que o Governo de Brasília estava restringido pelo Limite Prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entendemos ser este o momento oportuno.

## CONCLUSÃO

Entendemos o contexto e as dificuldades que o Estado enfrenta, sobretudo na saúde, educação e segurança. O Sistema Socioeducativo é uma proposta que mescla tais pastas possuindo quatro eixos: Educação, Segurança, Assistência Social e Saúde. Nenhum se sobrepõe, todos se complementam.

Hoje todos os eixos estão comprometidos e a razão principal é a falta de efetivo, a falta de investimento e a falta de regulamentação adequada da carreira. A PGDF emitiu parecer considerando o Sistema Socioeducativo como Segurança Pública para fins de contratação de pessoal, várias decisões judiciais consideraram o sistema socioeducativo como atividade análoga à das forças armadas e a natureza das

11 Ocorrências mostram que os servidores estão expostos à risco de vida ao lidarem com jovens que cometeram atos tipificados como crimes no código penal.

Diante da eminente possibilidade de tragédia no Sistema Socioeducativo do DF, este sindicato recorre às autoridades no sentido de considerarem esta problemática. No intuito de contribuir na construção de um caminho para socorrer as pessoas envolvidas neste contexto imediatamente. Salientando que as nomeações que ocorreram não correspondem a aumento no número de efetivo, e sim meramente na substituição de contratos temporários.

Assim, solicitamos que Vossa Excelência avalie a possibilidade de:

1. Priorizar a contratação de servidores para o Sistema Socioeducativo, sobretudo na confecção da LOA - Lei Orçamentária Anual.
2. Solicitar o retorno de todos os servidores cedidos e desviados de função, especialmente dos agentes socioeducativos.
3. Disponibilizar a efetiva capacitação dos servidores em equipamentos para contenção e a imediata compra destes equipamentos.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
10. implantar postos policiais em frente às unidades de internação.
11. Dar tratamento isonômico em relação à Gratificação de Titulação - GTIT.

Brasília, 14 de novembro de 2017.

Respeitosamente,

Walter Marques Siqueira de Lima  
Presidente do SINDSSE/DF