

EXMO. SR. MINISTRO RELATOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RICARDO LEWANDOWSKI.

ADI 5624

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO – ANAMATRA, devidamente qualificada nos autos da ADI em epígrafe, vem apresentar manifestação escrita em razão da audiência pública convocada para o dia 28/9/18, nos seguintes termos:

DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DA CAUSA DE PEDIR ABERTA NAS AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO.

1 – A Ação de Controle Concentrado em análise tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade total da Lei 13.303/2016, o chamado Estatuto Jurídico da Empresa Pública ou, subsidiariamente, de alguns dos seus artigos bem como a atribuição de interpretação conforme a outros deles.

2 – A inicial aponta diversas causas de pedir, tanto formais quanto materiais, sem, contudo, dar relevo à questão do impacto das eventuais privatizações na esfera das relações trabalhistas.

3 – É sabido, todavia, que as Ações de Controle Objetivo têm como característica a causa de pedir aberta, como reconhece de forma pacífica esta Suprema Corte:

EMENTA Agravo regimental em ação direta de inconstitucionalidade. Decisão agravada mediante a qual se negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade em virtude de nela se impugnar norma já declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 3.378/DF. Tentativa de modificação do entendimento então firmado sob nova fundamentação. Causa de pedir aberta da ação direta de inconstitucionalidade. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. No julgamento da ADI nº 3.378/DF, Relator o Ministro Ayres Britto, que tinha por objeto os §§ 1º, 2º e 3º do art. 36 da Lei Federal nº 9.985/2000, o STF julgou procedente a ação tão somente no tocante ao § 1º do art. 36 do mencionado diploma legal, de modo que, dado o caráter dúplice das ações de controle concentrado, restou declarada a conformidade dos demais dispositivos legais com a Constituição Federal de 1988, dentre eles, o art. 36, § 3º, novamente impugnado na presente ação. 2. A causa de pedir, no controle objetivo de normas, é aberta, o que significa dizer que a adequação ou não de determinado texto normativo é realizada em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente ao tempo da edição do dispositivo legal. Assim, caso declarada a constitucionalidade de uma norma, consideram-se repelidos todos e quaisquer fundamentos no sentido da sua inconstitucionalidade, e vice-versa. 3. É de se negar seguimento à ação direta de inconstitucionalidade em que se impugne norma cuja constitucionalidade já tiver sido reconhecida pela Corte sem que haja quaisquer alterações fáticas ou jurídicas relevantes que justifiquem a rediscussão de tema já pacificado. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(ADI 5180 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 12-06-2018 PUBLIC 13-06-2018)

4 – É precisamente a percepção da necessidade da análise da eventual declaração de inconstitucionalidade ou do reconhecimento de interpretação conforme, sob a ótica de pontos não abordados de forma explícita pela ADI, que ensejou o requerimento de participação da petionária.

5 – O cerne da manifestação que ora se apresenta está na necessidade de análise dos impactos sociais e das relações de trabalho como critério constitucionalmente necessário para a validação dos processos de desestatização. Para que se demonstre a exigência mencionada, serão abordados os seguintes pontos: i) a noção de função social da empresa ii) a abordagem expressamente trazida pelo texto da legislação objeto da ADI sobre a função social das empresas estatais iii) a desestatização como ferramenta de implementação de políticas públicas iv) a importância concreta e atual do tema.

FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA COMO COROLÁRIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE – REFLEXOS NORMATIVOS EM DIVERSOS PONTOS DO ORDENAMENTO.

6 – Certamente não é por mero descuido que o texto constitucional menciona por duas vezes a função social da propriedade. Também não é sem razão que em ambas as oportunidades a localização da expressão venha claramente como uma limitação ou condicionante ao valor mencionado imediatamente antes.

7 – Assim é no artigo 5º, quando a função social vem como condicionante à menção anterior à garantia do direito de propriedade e do mesmo modo no art. 170, quando também surge logo após a enumeração da propriedade privada como princípio da atividade econômica.

8 – A função social merece destaque também no artigo 173, explicitando o Constituinte que a empresa estatal também a tem como critério de atuação.

9 – A concretização desse princípio envolve diversos fatores, como obrigações trabalhistas, fiscais, ambientais e éticas. Em extensa obra denominada “Direito Econômico das Propriedades” a Professora (aposentada) de Direito Econômico da UFMG e ex-Conselheira do CADE, ISABEL VAZ, dedica um capítulo ao que chama de “novo perfil da empresa”, adiantando entendimento que seria consolidado nos 25 anos passados entre a edição do livro e os dias de hoje:

A empresa em face da ideologia constitucional

As considerações a seguir expostas não visam à rediscussão das diferentes teorias a respeito da empresa.

. No contexto de um modelo econômico que abriga princípios da economia de mercado, a empresa, pública ou privada, assumo um papel tão preponderante e compromissos tão sérios perante a ordem jurídico-econômica, que considerá-la simples “objeto” de apropriação do estado ou do particular, não parece a posição mais adequada.

As correntes doutrinárias que, ao analisarem a natureza jurídica da empresa, consideram-na “objeto” de direito, ou simples “elemento de patrimônio” procedem de ideologias do século XIX. Este é o pensamento de Claude Champaud, em obra na qual expõe os princípios do “Droit Des Affaires”, cuja irresistível ascensão constitui um “fato de civilização”, explicado por dados sociais, econômicos e políticos, verificados a partir de meados dos anos sessenta.

Além de operar uma síntese das abordagens publicistas e privatistas, ele reúne as técnicas jurídicas e as técnicas de gestão que concorrem para a solução dos problemas de organização da vida dos negócios, tal como se apresentam quotidianamente à empresa e na empresa.

Se considerarmos a empresa apenas um “objeto” de direito, não poderíamos esperar que desempenhasse junto à comunidade, a função social determinada pelos diferentes dispositivos da lei nº 6.404/76 e, agora, por imperativo constitucional. “L’entreprise ne peut jouer ce rôle que si elle accède à la dignité de sujet de droit”. Como todo sujeito de direito, prossegue Champaud, dotada, em razão deste título de um patrimônio, a empresa é devedora e credora. É devedora de nível de vida em relação àqueles que vivem dela: trabalhadores, dirigentes, financiadores. É devedora também de segurança econômica, logo, de estabilidade de emprego, da promoção coletiva e individual dos homens. Ela deve criar o bem-estar, inovar e difundir os benefícios de sua criatividade. Ela é a criar o bem-estar, inovar e difundir os benefícios de sua criatividade. Ela é a grande devedora da substância financeira que alimenta pela fiscalidade e pela para fiscalidade o funcionamento dos serviços públicos, a redistribuição das rendas em nome da solidariedade e da segurança sociais.

Em relação ao ambiente onde atua, aduz Champaud, a empresa se apresenta também como credora. É credora da fiscalização do trabalho, do entusiasmo e do talento dos homens que a servem e se servem dela. É credora dos equipamentos públicos, do uso dos meios de transporte e de telecomunicações, principalmente, sem os quais não podem trabalhar. Instrumento de produção, é credora de energia e de materiais primas em condições que lhe permitam sustentar as competições que deve enfrentar. Combinação de capital e de trabalho, de criatividade, de vontade de poder, a empresa é dependente dos meios sociais e econômicos, privados e públicos, para os quais e pelos quais ela existe.

Como estas observações, que julgamos adequadas à concepção que se vem afirmando no Direito brasileiro, não obstante respeitáveis opiniões divergentes, acreditamos ter acrescentado elementos seguros para delinear o perfil da empresa a partir dos princípios constitucionais fixados para as atividades econômicas.

O tratamento da empresa perante os princípios ideológicos adotados na Constituição configura a complementação do raciocínio acerca da noção de um Direito Econômico das Propriedades.

Procuramos demonstrar a existência de um comprometimento de todos os tipos de propriedade admitidos com a realização de uma função social, cujo relacionamento com a ideia de justiça revela inúmeros desdobramentos. Estes desdobramentos, em virtude de novos direitos econômicos e sociais assegurados, como a habilidade, uma vida digna, a extensão da previdência e da seguridade sociais e do salário mínimo a outras categorias profissionais implicam deveres e restrições à propriedade em seu aspecto estético. Assim considerada, independentemente de sua inclusão entre os bens de produção até mesmo a propriedade urbana impõe aos seu título conformar-lhe o uso ao atendimento da função social da cidade.

Mas é no plano da empresa, como admitem os mais conceituados juseconomistas, que pode e deve a função social realizar-se em sua plenitude. Vamos destacar, em seguida, as linhas básicas de novo perfil da empresa, no contexto de algumas medidas de políticas econômicas adotadas em face da nova Constituição e da ideologia consagrada. (Direito econômico das propriedades / Isabel Vaz; 2a. Ed – Rio de Janeiro: Forense, 1993 – sem grifos no original)

10 – Não há dúvidas que as empresas estatais se inserem no mesmo conceito, como, aliás, é expressamente ressaltado pela autora. Assim, quando o diploma legal questionado na presente ADI menciona função social das empresas por ele regidas, evidentemente o faz de forma complementar, sem prejuízo das obrigações que decorrem do próprio exercício da atividade econômica.

11 – É que se as estatais são necessariamente instrumento de implementação de políticas públicas, seria um contrassenso imaginar que, sem uma justificativa clara, objetiva e direcionada à satisfação de valor constitucionalmente determinado, delas fosse exigido menos do que das sob o controle da iniciativa privada. Vejamos as normas específicas trazidas pela lei 13.303/2016 sobre a função social das empresas por ela regidas:

CAPÍTULO III

DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA PÚBLICA E DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

§ 1º **A realização do interesse coletivo de que trata este artigo deverá ser orientada para o alcance do bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente dos recursos** geridos pela empresa pública e pela sociedade de economia mista, bem como para o seguinte:

I - ampliação economicamente sustentada do acesso de consumidores aos produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

II - desenvolvimento ou emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista, sempre de maneira economicamente justificada.

§ 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

§ 3º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão celebrar convênio ou contrato de patrocínio com pessoa física ou com pessoa jurídica para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas ao fortalecimento de sua marca, observando-se, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

12 – Ora, se a atuação estatal tanto na constituição quanto no funcionamento das empresas públicas e sociedades de economia mistas deve ser vista, como já mencionado, como instrumento de aplicação de políticas públicas para consecução, em última análise, de objetivos constitucionalmente consagrados, **a mesma lógica deve reger a decisão da Administração Pública pela desestatização.**

13 – Os objetivos do Programa Nacional de Desestatização estão fixados na lei que atualmente rege a matéria, especialmente em seu artigo 1º, que dispõe:

Art. 1º O Programa Nacional de Desestatização – PND tem como objetivos fundamentais:

I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

II - contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;

III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;

IV - contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infra-estrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito;

V - permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o Programa.

14 – A leitura dos objetivos acima apenas confirma o que foi dito anteriormente no sentido de que **a desestatização em si também é instrumento de implementação de políticas públicas, o que necessariamente implica sua leitura sob a ótica dos valores constitucionalmente protegidos que a ferramenta busca alcançar através dos objetivos intermediários expostos na norma.**

15 – É neste ponto que a análise dos impactos do uso da ferramenta (e não valor em si) nos direitos sociais do grande grupo potencialmente atingido se impõe.

DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO DOS DIREITOS SOCIAIS - DOS PRINCÍPIOS COMO ESPÉCIE NORMATIVA QUE DISPENSA INTERMEDIÇÃO.

16 – Como muito bem destacado pela peça de ingresso deste feito, o universo potencial de atingidos pelo diploma legal questionado é imenso, o que dá verdadeiro caráter geral aos atos normativos/administrativos que decorram da decisão de desestatização.

17 – Assim sendo, não é possível olvidar a chamada proibição de retrocesso dos direitos sociais que, como defendem doutrina e jurisprudência, servem como fator de limitação dos atos estatais que possuam tal condão:

4.14.3.4 O problema da proteção dos direitos sociais e o assim designado “princípio da proibição de retrocesso”

A opção por um regime geral e em princípio unificado para os direitos fundamentais implica a aplicação, aos direitos fundamentais sociais, das categorias dogmáticas dos limites e restrições, apresentada na parte geral dos

direitos fundamentais, ainda que sem desenvolvimento específico para os direitos sociais. Com efeito, também os direitos sociais estão submetidos a medidas restritivas, que os afetam tanto na perspectiva objetiva quanto subjetiva, de tal sorte que também para os direitos sociais se impõe a necessidade de controlar a legitimidade constitucional de tais restrições, com base nos critérios já integrados à prática doutrinária e jurisprudencial, com é o caso, dentre outros, da observância das exigências da proporcionalidade. Também neste contexto, da proteção dos direitos sociais, já se discorreu sobre a inclusão de tais direitos, juntamente com os demais direitos fundamentais, no âmbito dos limites materiais à reforma constitucional, portanto, das assim chamadas “cláusulas pétreas”, de tal sorte que quanto a tal aspecto remetemos para o capítulo relativo ao poder de reforma da Constituição.

Todavia, o fato é que, para a proteção dos direitos sociais, especialmente em face do legislador, mas também diante de atos administrativos, ganhou notoriedade, inclusive e de modo particularmente intensivo no Brasil, a noção de uma proibição jurídico-constitucional de retrocesso, como mecanismo de controle para coibir e/ou corrigir medidas restritivas ou mesmo supressivas de direitos sociais. Com efeito, no que diz com as garantias dos direitos sociais contra ingerências por parte de atores públicos e privados, importa salientar que, tanto a doutrina, quanto, ainda que muito paulatinamente, a jurisprudência, vêm reconhecendo a vigência, como garantia constitucional implícita, do princípio da vedação de retrocesso social, a coibir medidas que, mediante a revogação ou alteração da legislação infraconstitucional (apenas para citar um forma de intervenção nos direitos sociais), venham a desconstituir ou afetar gravemente o grau de concretização já atribuído a determinado direito fundamental (e social), o que equivaleria a uma violação da própria Constituição Federal e de direitos fundamentais nela consagrados.

No que diz com sua justificação e fundamentação jurídico-constitucional, apresentada aqui de modo sumário, a proibição de retrocesso social costuma ser vinculada também ao dever de realização progressiva dos direitos sociais, tal como previsto no art. 2.º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, ratificado pelo Brasil. Além disso, a proibição de retrocesso social guarda relação com o princípio da segurança jurídica (consagrado, entre outros, no Preâmbulo da Constituição Federal e no *caput* dos arts. 5.º e 6.º) e, assim, com os princípios dos Estado Democráticos e Social de Direito e da proteção da confiança, na medida em que tutela a proteção da confiança do indivíduo e da sociedade na ordem jurídica, e de modo especial na ordem constitucional, enquanto resguardo de certa estabilidade e continuidade do direito, notadamente quanto à preservação do núcleo essencial dos direitos sociais. Ao mesmo tempo, a proibição de medidas retrocessivas reconduz-se ao princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (art. 5.º, §.1º, da CF), assim, como, numa perspectiva defensiva do princípio da dignidade da pessoa humana, objetiva impedir a afetação dos níveis de proteção já concretizados das normas de direitos sociais, sobretudo no que

concerne às garantias mínimas de existência digna. Destaque-se, aliás, que o conjunto de prestações básicas, especialmente aquelas que densificam o princípio da dignidade da pessoa humana e correspondem ao mínimo existencial, não poderá ser suprimido nem reduzido, mesmo se ressalvados os direitos adquiridos, já que a violação de medidas de concretização do núcleo essencial da dignidade humana é injustificável sob o ponto de vista da ordem jurídica e social.

A necessidade de adaptação dos sistemas de prestações sociais às constantes transformações da realidade não justifica o descompasso entre os níveis de proteção já alcançados às prestações que compõem o mínimo existencial e a legislação reguladora superveniente que os comprometa, suprimindo ou reduzindo posições sociais existentes, pois, em sendo este o caso, poderá ser considerada inconstitucional, vindo a ser assim declarada pelo Poder Judiciário. Nesse contexto, como um dos critérios a ser manejados para avaliar a ocorrência de um retrocesso, portanto, de uma restrição constitucionalmente ilegítima de direitos sociais, é possível agregar a necessária demonstração da ocorrência – numa perspectiva coletiva (atrelada à dimensão objetiva dos direitos) de efetivo e significativo risco social, não suscetível de ser compensado por outras medidas. Tal critério, é claro, há de ser associado e aferido juntamente com outros, como a salvaguarda do mínimo existencial, proporcionalidade etc., ademais de sua cuidadosa verificação em cada caso.

De qualquer sorte, independentemente do reconhecimento, ou não, de uma proibição de retrocesso social (já que há quem critique a utilização de tal expressão), o fato é que, na condição de direitos fundamentais, os direitos sociais não se encontram à disposição plena dos poderes constituídos. (...)

Com base no exposto, percebe-se que, no âmbito daquilo que tem sido rotulado de uma proibição de retrocesso, mas que se insere no contexto de um conjunto de princípios, regras e critérios em matéria de limitação dos direitos sociais e seu controle, a primeira consequência relevante é a de que toda e qualquer medida que suprima ou restrinja o âmbito de proteção de um direito social é, de plano, considerada “suspeita” de implicar uma violação do direito, devendo ser submetida ao crivo de um controle de legitimidade constitucional. (SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva educação, 2018. pgs. 634/637)

18 – O que se vê, então, é que dois princípios (intimamente relacionados) incidem sobre a questão da necessidade de avaliação do impacto das questões trabalhistas na desestatização, o que, com o devido respeito aos entendimentos contrários, **tecnicamente dispensa a intermediação por regras legais ou infralegais.** É a

consequência lógica da diferenciação modernamente mais aceita entre princípios e regras, que ressalta a força normativa dos primeiros.

Princípio é espécie normativa. Trata-se de norma que estabelece um fim a ser atingido. Se essa espécie normativa visa a um determinado “estado de coisas”, e esse fim somente pode ser alcançado com determinados comportamentos, “esses comportamentos passam a constituir necessidades práticas sem cujos efeitos a progressiva promoção do fim não se realiza”. Enfim, ainda com base no pensamento de Humberto Ávila: “os princípios instituem o dever de adotar comportamentos necessários à realização de um estado de coisas ou, inversamente, instituem o dever de efetivação de um estado de coisas pela adoção de comportamentos a ele necessários”.

O princípio pode atuar sobre outras normas de forma direta ou indireta.

A eficácia *direta* de um princípio “traduz-se na atuação sem intermediação ou interposição de um outro (sub-)princípio ou regra”. Nesse plano, os princípios exercem uma função integrativa: permite-se agregar elementos não previstos em subprincípios ou regras. *A despeito da ausência de previsão normativa expressa de um comportamento necessário à obtenção do estado de coisas almejado, o princípio irá garanti-lo.*

O exemplo citado por Humberto Ávila é bem interessante. Imagine que se crie um procedimento sem a previsão para que uma parte se manifeste sobre as alegações da outra. Não há regra expressa que, no caso, concretize o princípio do devido processo legal, que, porém, garantirá diretamente o direito de defesa.

A eficácia de um princípio do processo não depende de intermediação por outras regras jurídicas, espalhadas topicamente na legislação. O princípio da boa-fé processual, por exemplo, torna devidos os comportamentos necessários à obtenção de um processo leal e cooperativo. Donde se conclui que é possível cogitar de situações jurídicas processuais atípicas (não expressamente previstas) decorrentes da eficácia direta com função integrativa do princípio da boa-fé processual. (DIDIER JR, Fredie. Curso de direito processual civil 1: introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento. JusPodivm, 2014. Pag 34 e 35)

DA ATUALIDADE DO TEMA E DA IMPORTÂNCIA DO RECONHECIMENTO EXPRESSO DA INTERPRETAÇÃO CONFORME AQUI DEFENDIDA.

19 – Na Ação Civil Pública em tramitação sob o número 0100071-78.2018.5.01.0049, que cuida da venda do controle acionário da Eletrobrás e de outras distribuidoras de energia elétrica, fora concedida medida de caráter liminar suspendendo os procedimentos de venda até que fosse apresentado estudo dos impactos trabalhistas da alienação.

20 – Após o indeferimento de pedido em Mandado de Segurança impetrado no TRT1, foi requerida suspensão de liminar ao Ministro Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, que deferiu a medida. Da motivação da decisão consta o seguinte trecho:

Ocorre que não foi apresentado nos autos nenhum documento ou norma que regulamente o processo de alienação que imponha às empresas envolvidas a obrigação de elaborar e de apresentar tal estudo de impacto. É certo que a legislação trabalhista prestigia a manutenção dos empregos e dos direitos conquistados pelos empregados, além de conter normas que os protegem das alterações nessa relação (arts. 10 e 448 da CLT). Mas essas garantias asseguradas aos empregados devem ser invocadas no momento próprio e pelos meios adequados. SLAT - 1000593-60.2018.5.00.0000

21 – Ainda que, ao contrário do exigido para a ADC, não seja necessária a comprovação de controvérsia judicial atual sobre o tema, a decisão acima evidencia o quão importante é o reconhecimento expresso e por decisão vinculante do posicionamento aqui defendido, de modo, inclusive, a favorecer a segurança jurídica dos novos procedimentos para alienação de controle que eventualmente venham a ser iniciados.

DA JÁ COMPROVADA RELEVÂNCIA DOS POTENCIAIS IMPACTOS DECORRENTES DOS PROCEDIMENTOS DE DESESTATIZAÇÃO.

22 – Não obstante sejam notórios, é importante trazer, apenas a título de ilustração, exemplos de estudos já elaborados que demonstram os significativos efeitos da desestatização (seja qual for a modalidade) nas relações trabalhistas subjacentes.

23 – Apesar da extensão do trecho, vale trazer à colação parte das considerações feitas em dissertação de mestrado defendida na Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas em 2001.

24 - O trabalho compara impactos de três processos de desestatização ocorridos no sudeste Brasileiro, em empresas com características bastante diferentes e as conclusões obtidas demonstram a relevância dos impactos identificados¹:

4.4- Reflexões/Considerações

Algumas conclusões nos parecem ser oportunas ao encerramento do capítulo. Nas três privatizações estudadas, a transição do público para o privado foi muito dolorosa. Alguns aspectos foram mais relevantes e merecem um comentário mais apurado:

> O emprego foi o grande perdedor nas privatizações estudadas. A Cenibra dispensou, em todo o processo de preparação e privatização, entre as unidades industrial e florestal, o total de 739 empregados (o número apresentado já leva em consideração o resultado final do processo. No caso Cenibra, as dispensas foram maiores, mas 3.297 empregados foram substituídos por mão de obra terceirizada.); a Barcas S/A dispensou 929 pessoas e a Ferroban o total de 14.130 empregados. Juntas, elas produziram uma redução no nível de emprego de 15.798 postos de trabalho.

> O ritmo do trabalho cresceu acentuadamente nas três organizações pesquisadas; as cobranças passaram a ser uma constante e os menos aptos foram sendo dispensados e substituídos. Vale lembrar a citação que se segue 107 "é em nome dessa causa (globalização e neoliberalismo) que se utilizam, largamente, no mundo do trabalho, de métodos cruéis contra nossos concidadãos. a fim de excluir os que não estão aptos a combater nessa guerra, os velhos que perderam a agilidade, os jovens mal preparados, os vacilantes; estes são demitidos, ao passo que dos outros, dos que estão aptos para o combate, exigem-se desempenhos sempre superiores em

¹ As empresas são a CENIBRA, a FERROBAN e a BARCAS. Dissertação disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3813/000306414.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>, acesso em 24 de setembro de 2018.

termos de produtividade, de disponibilidade, de disciplina e de abnegação" (DEJOURS, 2000, p. 13).

Quase não havia queixa entre os empregados que amedrontados evitavam falar da nova situação e se apegavam ao emprego por conhecer a realidade do mercado de trabalho que não oferecia a oportunidade da movimentação. As queixas eram subterrâneas e, quando feitas, o eram como queixas individuais tipo, "*o trabalho está ficando muito pesado (intenso) e não há como descansar durante o trabalho*" (depoimento de empregado). Ninguém falava nos colegas dispensados e apenas os sindicatos denunciavam os fatos usando um linguajar que não sensibilizava os empregados remanescentes nem a direção da empresa. Os sindicatos denunciavam de forma errada, o que representava os méritos da gestão, ou seja, os ajustamentos recomendados pela nova forma de gerir que trazia como bandeira a competitividade organizacional, sem discutir em momento algum o sofrimento individual e coletivo que poderia arregimentar o grupo de empregados, criando uma massa crítica capaz de promover formas de gestão mais humanas e razoáveis. Normalmente as denúncias apenas acirravam os ânimos e mais distância havia entre os interesses das partes. Neste particular, parece-nos prudente refletir sobre a admoestação que se segue:

"a exclusão e a adversidade infligidas a outrem em nossas sociedades, sem mobilização política contra a injustiça, sob o efeito da banalização do mal no exercício de atos civis comuns por parte dos que não são vítimas (ou não o são ainda) e que contribuem para excluir parcelas cada vez maiores da população, agrava-lhes a adversidade". (DEJOURS, 2000, p. 21)

> O trabalho passou por um estágio de precarização sem precedentes nas empresas estudadas. No ajustamento dos quadros, nas revisões das estruturas organizacionais, nos novos métodos de trabalho, deixou-se de levar em consideração tudo que a teoria da administração havia acumulado de conhecimento e que as empresas estudadas praticavam com maior ou menor intensidade. Mudou-se o ritmo e horário de trabalho, adotou-se o uso indiscriminado de horas extras, contratação de estagiários em tarefas permanentes, terceirizações e supressão de direitos conquistados. A relação gerentes/subordinados tornou-se tensa e árida. Os gerentes pressionados por alcançar resultados faziam o que lhes era ordenado. Tornaram-se impacientes e dispensavam os empregados por qualquer motivo que antes seria corrigido sem tamanho apenamento. Os que assim o faziam eram reconhecidos como gerentes

que "tomavam atitudes" e as ações de uns estimulavam que os outros adotassem procedimentos semelhantes. Para compreender o fenômeno da ação gerencial, consideramos a afirmativa que

"muitas pessoas não acreditam verdadeiramente nas promessas de privilégio e felicidade com que lhes acenam as empresas hoje em dia. O processo seria antes o seguinte: o que lhes pedem - fazer as listas de demissões, intensificar o trabalho para os que permanecem no emprego, violar o direito trabalhista, participar da mentira - não é uma tarefa agradável. Não se pode realizá-la com júbilo. Ninguém, salvo os que se tornam líderes do exercício do mal - gosta de fazer o trabalho sujo. Ao contrário, é preciso coragem para fazer o trabalho sujo. Logo, é à coragem das pessoas de bem que se vai apelar para mobilizá-las." (DEJOURS, 2000, p. 79)

Os empregados se submetiam a todo tipo de constrangimento e entre eles comentava-se que estavam ali "porque não havia outro jeito". As relações sociais tornaram-se péssimas e aos dispensados não se lhes faziam mais quaisquer referências. Um dos empregados dispensados, quando questionado pela área de RH se tinha sido avisado pela chefia e recebido as explicações dos motivos de sua dispensa pontuou "a culpa é minha que não tenho qualificação suficiente". O empregado em questão tinha mais de dez anos de empresa. As conseqüências se fizeram sentir. Nas Barcas, a operação ficou por algum tempo comprometida, dado que as equipes estavam reduzidas, mas ainda assim as manutenções/operações continuaram a ser feitas e casos sérios de barcas batendo em obstáculos fixos, parando na travessia da Baía da Guanabara, transbordos de socorros mal feitos e outras ocorrências inadmissíveis para os padrões da empresa ocorreram *larga manu*. Na Ferrobán, havia um grande esforço de recuperação da capacidade de tração e várias locomotivas eram reformadas para entrar em operação e retornar à manutenção pela inconclusão dos trabalhos necessários. Vários acidentes aconteceram e o descarrilamento dos trens e vagões tornou-se comum. As empresas, pelas evidências, diziam ser sabotagem e os sindicatos denunciavam deficiência do número de pessoal e despreparo dos que operavam, responsabilizando as empresas pelos transtornos verificados. Ao examinador da questão, parecia que os dois lados não abordavam com maior profundidade o problema posto. Pela gravidade dos acidentes, alguns com mortes e outros com mutilações, a hipótese de sabotagem não encontraria respaldo. Pela composição das equipes e possíveis despreparo, também não se

encontraria as explicações convincentes, pois que boa parte dos envolvidos eram dos mais experientes empregados. Resta a hipótese do momento vivido, da insegurança, do sofrimento e da falta de perspectiva que se apresentava. A isto se somava a relação com a chefia, a absoluta introspecção vivida onde nem a solidariedade dos colegas se fazia sentir e o ritmo do trabalho imposto, dos mais desgastantes. DEJOURS, (2000, p.19) pondera que *"hoje, todos partilham um sentimento de medo - por si, 110 pelo próximo, pelos amigos ou pelos filhos - diante da ameaça da exclusão"*.

> Os Programas de Desligamentos não foram adequadamente administrados. Quando oferecidos de forma global como feito na Cenibra trouxeram duas deformações flagrantes: a primeira foi o manifesto despreço mostrado ao quadro de empregados quando se ofereceu indiscriminadamente a possibilidade de se deixar a empresa com uma indenização compensadora. A segunda foi a constatação de que os mais qualificados e competentes tinham mais chances de sair e vários deixaram a organização para se recolocarem no mercado. Em uma conversa de um Diretor com um demissionário, executivo dos mais competentes e bem sucedidos na organização, foi alegado que a oferta de saída não se aplicava a pessoas como ele ao que foi respondido que a decisão foi tomada estimulada pela chefia direta. A solução mostra desconhecimento da gestão de pessoas e contraria a literatura moderna que trata do acúmulo do conhecimento nas organizações como BARTON (1998), NONAKA & TAKEUCHI (1997), TEECE, PISANO e SHUEN (1990), além de outros que sustentam como fundamental e estratégico o conhecimento acumulado nos empregados como o diferencial competitivo das organizações. Outros empregados, normalmente menos qualificados, manifestaram que não sairiam por não ter alternativas externas. Na Ferrobán, o que se ofereceu era inferior ao que o pessoal tinha direito por acordo e os que aceitaram a oferta menor da empresa recorreram à Justiça do Trabalho, pleiteando as diferenças julgadas de direito, o que ainda tramita nos tribunais competentes. Nas Barcas, não houve qualquer incentivo ao desligamento, sendo as dispensas feitas ao arrepio da lei e reparadas, parcialmente, na Justiça do Trabalho.

25 – Publicação dos Cadernos de Psicologia Social do Trabalho da USP também destaca consequências da privatização no setor elétrico para o meio ambiente do trabalho:

No entanto, para os trabalhadores, as inovações tendem a agravar os riscos e intensificar os conflitos existentes no cotidiano da produção. No estado de São Paulo, o que mais gera e consome energia, a privatização tem ocasionado consequências sociais negativas, destacando-se, por um lado, o desemprego e, por outro, a intensificação do ritmo das atividades dos que permanecem nas empresas, o aumento da insalubridade, da periculosidade e da penosidade nos ambientes de trabalho, o agravamento da situação de saúde, o aumento da frequência e da gravidade dos acidentes, entre outras. Para melhor compreender o significado dessas consequências, realizou-se um estudo exploratório sobre a organização do processo de produção de energia nas usinas hidroelétricas e do processo de trabalho dos eletricitistas da rede de distribuição (eletricista de distribuição), com o objetivo de identificar as mudanças recentes que estão sendo introduzidas na base técnica e na gestão do trabalho, as fontes geradoras de cargas laborais e o padrão de desgaste e de adoecimento manifestado pelos trabalhadores. (Scopinho, R. 2002. Privatização, reestruturação e mudanças nas condições de trabalho: o caso do setor de energia elétrica. *Cadernos De Psicologia Social Do Trabalho*, 5, 19-36. <https://doi.org/10.11606/issn.1981-0490.v5i0p19-36>)

26 – Outra dissertação de mestrado, defendida na USP em 2008, analisa os impactos de outro fenômeno de desestatização bastante diferente do setor elétrico, que foi o das companhias telefônicas.²

27 - Nesse caso, foi possível identificar diferenças relevantes entre as empresas privatizadas e as entrantes no mercado após as concessões, sendo a destruição dos empregos nas primeiras compensadas pelo advento das segundas, ao menos no aspecto quantitativo.

² O título da dissertação, de autoria de Vilson Aparecido da Costa, é “Privatização e reestruturação das telecomunicações no Brasil e seus impactos sobre a criação e destruição do emprego”.

28 – Não é intuito desta manifestação discutir o mérito dos estudos mencionados, apenas ressaltar que é traço comum a todos eles – além dos citados na inicial da ACP aqui já citada – a identificação de significativos impactos, cuja importância não se deve desprezar.

CONCLUSÕES

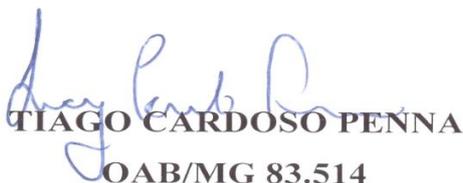
29 – De todo o exposto, surge como de extremo relevo a realização de estudos de impacto nas relações trabalhistas quando do início de procedimentos de desestatização, de modo a realizar em sua plenitude a função social da empresa. A existência de princípios constitucionais que fundamentam tal necessidade faz com que seja possível interpretação conforme para que se declare a exigência.

Brasília, 27 de setembro de 2018



GUILHERME GUIMARÃES FELICIANO.

Presidente da ANAMATRA.



TIAGO CARDOSO PENNA
OAB/MG 83.514