

**DAS FLORES AOS ESPINHOS: O SERVIÇO PÚBLICO
DE PARQUES E JARDINS TERCEIRIZADO E PRECARIZADO**João Petrócio Medeiros da Silva^aAparecida Mari Igutib^bInes Monteiro^c**Resumo**

A terceirização foi uma das formas de enxugamento dos serviços públicos. Estudamos o Departamento de Parques e Jardins de uma Prefeitura do Estado de São Paulo a partir de percepções da substituição da mão de obra efetiva por terceirizados. Objetivou-se analisar o departamento a fim de conhecer sua estrutura, organização, os trabalhadores e os possíveis impactos da terceirização. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, com entrevistas semiestruturadas considerando as trajetórias de vida, histórias ocupacionais dos trabalhadores e observações nos locais de trabalho. Observamos três distintas categorias de trabalhadores; os efetivos, os terceirizados e os reeducandos, abrigando no interior da categoria 'efetivos' ao menos duas 'classes', uma valorizada e outra pouco valorizada. As histórias de vida dos efetivos indicaram possibilidades da construção de algum patrimônio e filhos com acesso aos estudos, devidos ao emprego público. Terceirizados e reeducandos realizavam tarefas menos qualificadas, com jornadas mais longas e salários bem mais baixos. Concluímos que a terceirização é uma forma de precarização do trabalho, levando a uma precarização de suas vidas; o serviço público estável atuou como uma forma de inclusão e de cidadania.

Palavras-chave: Serviços terceirizados. Setor público. Saúde do trabalhador.

^aFaculdade de Educação; Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP – Campinas (SP), Brasil.

^bFaculdade de Ciências Médicas; Departamento de Saúde Coletiva – UNICAMP – Campinas (SP), Brasil.

^cDepartamento de Enfermagem; Faculdade de Ciências Médicas – UNICAMP – Campinas (SP), Brasil.

Endereço para correspondência: João Petrócio Medeiros da Silva – Rua São Miguel Arcanjo, 1730, apto. 115 – Jardim Nova Europa – CEP:13040-061 – Campinas (SP), Brasil – E-mail: petrucio.ms@gmail.com

FROM FLOWERS TO THORNS: THE PRECARIOUS
AND OUTSOURCED PUBLIC SERVICE OF PARKS AND GARDENS

Abstract

Outsourcing was one way of downsizing public services. We study the department of Parks and Gardens of a municipality of São Paulo state from the perceptions of replacing effective workers by outsourced workers. The objective of this article was to analyze this department to know its structure, organization, employees and the possible impacts of outsourcing. This is a qualitative study with semi-structured interviews considering workers life trajectories and occupational stories, as well as observations in the workplace. We observed three distinct categories of workers: effective, outsourced and reeducation, considering two classes in the effective category: one of prized workers and one of undervalued workers. The effective life stories indicates possibilities of building some equity and children with access to education, due to public jobs. Outsourced and reeducation workers had less qualified tasks, with longer working hours and minor remuneration. We conclude that outsourcing is a form of precarious work, leading to the precarization of their lives; stable public service served as a form of inclusion and citizenship.

Keywords: Outsourced services. Public sector. Occupational health.

DE LAS FLORES A LAS ESPINAS: EL SERVICIO PUBLICO
DE PARQUES Y JARDINES TERCEIRIZADO Y PRECARIZADO

Resumen

La tercerización fue una de las formas de reducción de personal de los servicios públicos. Estudiamos el Departamento de Parques y Jardines de la Municipalidad, en la ciudad de São Paulo, a partir de percepciones de la sustitución de mano de obra efectiva por tercerizados. Este estudio tuvo como objetivo analizar el departamento con el fin de conocer su estructura, organización, trabajadores y los posibles impactos de la tercerización. Se trata de un estudio cualitativo, con entrevistas semiestructuradas teniendo en cuenta las experiencias de vida, historias profesionales de los trabajadores y observaciones en los lugares de trabajo. Se observaron a tres categorías diferentes de trabajadores: los efectivos, los tercerizados y los reeducandos, y incluimos dentro de la categoría efectivos por lo menos dos clases, una valorada y otra poco valorada. Las historias de vida de los efectivos indicaron

posibilidades de construcción de un cierto patrimonio y el acceso de los hijos a los estudios, debido al empleo público. Reeducandos y tercerizados realizaban tareas menos cualificadas, con jornadas más largas y salarios más bajos. Se concluyó que la tercerización es una forma de trabajo precario, que lleva a la precarización de sus vidas, y el servicio público estable actuó como una forma de inclusión y ciudadanía.

Palabras clave: Servicios tercerizados. Sector público. Salud laboral.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas de cunho neoliberal têm como um de seus pressupostos o “Estado mínimo”, um Estado apartado das atividades produtivas e, em grande medida, das atividades de serviços também. No bojo da reforma neoliberal ocorreram várias formas de flexibilização do trabalho no Brasil, incluindo os serviços públicos.

Em todo o mundo, os trabalhadores do setor público representam cerca de 30% do pessoal ocupado e entre 64 países que constavam da pesquisa da Organização Internacional do Trabalho, o Brasil ocupava a 58ª colocação em relação ao percentual de empregos públicos.¹ Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada,² o Brasil tem menos servidores em relação ao total de trabalhadores ocupados do que seus parceiros do Mercosul, Estados Unidos, França, Espanha, Alemanha, Austrália, Dinamarca, Finlândia e Suécia. Os Estados Unidos, a mais importante economia capitalista mundial, com seu elevado contingente de postos de trabalho no setor privado, tem no setor público 15% dos ocupados. Esses dados indicam que a proporção de servidores públicos no Brasil não é tão alta quando comparada à de outros países. “Em 1995, o percentual dos trabalhadores ocupados no setor público era de 11,3%, em 2005, de 10,7% e em 2007, os 10,1 milhões de trabalhadores na administração pública no Brasil correspondiam a 10,3% dos ocupados”.³

A relação entre a quantidade de empregados no setor público e a população total do país aumentou 9,8 vezes entre 1920 e 1990, e entre 1990 e 2004, a proporção caiu 6,1%. O enxugamento do serviço público ocorreu com a extinção de diversos setores e serviços, a privatização da maioria das atividades produtivas e também pela não reposição de funções vacantes, que se produziram pela aposentadoria, afastamentos e demissões, incluindo o estímulo às demissões voluntárias, os Planos de Demissão Voluntária (PDVs). “A privatização implicou na demissão de meio milhão de trabalhadores do setor público, com a transferência de responsabilidade de atividades consideradas estratégicas para os

setores privados”.⁴ “As atividades passaram a ser executadas através de concessões e por trabalhadores terceirizados, contratados por empreitadas ou por prestação de serviços por tempo determinado”.⁴

A terceirização adquiriu importância no contexto de acirramento das condições advindas da nova ordem econômica mundial. Amplamente difundida na produção industrial, estendeu-se aos setores de serviços. “Na reconfiguração das relações de trabalho do setor privado, a terceirização funciona como um elemento estruturador, um mecanismo central da reestruturação do capital, para recompor taxas de lucro, otimizar a exploração da força de trabalho e reconstruir o consentimento dos trabalhadores; seu modelo de gestão acabado evidencia-se no toyotismo”.⁵

No setor público, a terceirização é menos estudada e compreendida e pode ser entendida como uma forma particular de privatização, na qual organizações públicas sob a égide de provisão pública realizam a transferência contratual e parcial da responsabilidade pela produção de seus serviços a empresas privadas. “Na prática, a terceirização assume a forma de empreitada de obras e serviços conforme os Artigos 610 a 619 e a locação de serviços, Artigos 594 a 609, ambos do Código Civil. No âmbito do Poder Público, esses contratos são disciplinados pela Lei nº 8.666/93”.⁶

As raízes do processo de contratação de serviços no setor público são, entretanto, antigas. Desde 1969 as alterações introduzidas no Decreto-Lei 200 permitem à administração governamental centralizada ou descentralizada recorrer, através de contratos de natureza civil, à execução indireta das atividades públicas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, desde que existam empresas privadas desenvolvidas e capacitadas ao desempenho de tais atividades. Apesar de não utilizar a palavra terceirização, a Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional tem contratado serviços de terceiros, amparadas nas Leis 8.666/93 e 8.883/94. “A regulamentação na Administração Pública Federal para terceirização de serviços ocorreu em 1997, através do Decreto 2.271 e a contratação de serviços de terceiros, tais como transportes, vigilância, conservação e manutenção, limpeza e assemelhados, publicidade, seguro e trabalhos técnico-profissionais, tornaram-se prática cotidiana e geral nos serviços públicos”.⁵

Na Prefeitura estudada, um dos marcos no processo de terceirização foi a contratação de uma empresa privada para coleta do lixo domiciliar, em 1982. O Departamento de Limpeza Urbana (DLU) responsável por esse serviço apresentava problemas operacionais na regularidade da coleta de lixo domiciliar e a alegação seria a alta taxa de absenteísmo dos servidores por problemas de saúde. A partir dessa data, o número

de contratações de empresas prestadoras de serviços para suprir as demandas dos serviços municipais cresceu. “Na década de 1990 e nos anos 2000, as contratações foram justificadas pelas restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, que impedia a expansão de gastos com pessoal, por conseguinte, a realização de novos concursos públicos”.⁶

Esta pesquisa foi feita a partir de notícias de que o Departamento de Parques e Jardins apresentava terceirização crescente.⁷ O objetivo deste estudo foi conhecer e compreender o universo do trabalho e dos trabalhadores envolvidos nesse departamento e realizar uma análise comparativa a fim de verificar as semelhanças e diferenças entre os grupos de trabalhadores submetidos a distintos regimes de trabalho.

MATERIAIS E MÉTODOS

Este estudo foi realizado entre outubro de 2007 e dezembro de 2008, no Departamento de Parques e Jardins de um município de grande porte do Estado de São Paulo. Trata-se de uma pesquisa de observação participante (qualitativa), de abordagem etnográfica, com visitas aos locais de trabalho, observações e entrevistas. Os tópicos abordados de forma livre incluíram informações sobre o perfil socioeconômico e elementos das trajetórias de vida e ocupação de alguns trabalhadores. Houve contato e convivência com 67 trabalhadores e as entrevistas mais aprofundadas, decorrentes das observações de campo, envolveram 10 deles. Durante a pesquisa construiu-se uma relação de confiança e o critério de escolha para a entrevista foi o convite dos trabalhadores por categoria: terceirizados (n=3), reeducandos (n=3) e efetivos (n=4). Optei pela amostra de conveniência, daqueles que se dispuseram a participar da entrevista mais prolongada nos dias em que estive no local de trabalho.

O contato inicial foi facilitado por uma reunião coletiva no departamento. A presença frequente levou ao estabelecimento de um vínculo, que facilitou o acesso e as entrevistas, pois os trabalhadores se sentiram confiantes para contar suas histórias de vida. Entretanto, alguns se mantiveram tímidos e um trabalhador não aceitou ser entrevistado, considerando que “isso não muda em nada a minha vida”. Também entre os reeducandos, houve uma grande timidez e mesmo desconfiança.

Esta pesquisa foi submetida e aprovada pelo Comitê de Ética da Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A prefeitura possui em seus quadros 16 mil trabalhadores, distribuídos em 18 secretarias e departamentos. A cidade está dividida em 14 administrações regionais,

4 subprefeituras, sendo que o Departamento de Parques e Jardins (DPJ) subordina-se à Secretaria de Infraestrutura. Sua função é “manter a cidade limpa, agradável e bonita realizando a arborização, manutenção e preservação das áreas verdes como bosques, praças, canteiros, podas e extrações de árvores comprometidas, bem como, a realização do cultivo de mudas de árvores e flores para projetos paisagísticos e reposições”.⁸

A sede do DPJ é composta por um espaço de grandes proporções, os estacionamentos com vários pátios onde permanecem as máquinas como tratores, caminhões, peruas, caminhonetes, equipamentos pesados, materiais como terra, tubulações, postes, etc.; existe um reservatório de mudas recebidas do viveiro, localizado em um bairro periférico do município.

O DPJ possui três coordenadorias:

- a Coordenaria Setorial de Bosques e Parques, que administra, mantém e conserva bosques, parques e jardins do município; executa os projetos de implantação e manutenção de praças públicas; promove atividades culturais, educacionais e de lazer nos parques e bosques; executa operações de manejo de animais silvestres dos bosques e parques é responsável pela manutenção e conservação dos setores de cinco grandes parques arborizados e localizados em regiões mais centralizadas do município;
- a Coordenadoria Setorial de Administração, responsável pelas rotinas e pelo fluxo burocrático do departamento. São de sua responsabilidade sete parques distribuídos em regiões;
- a Coordenadoria Setorial, responsável pela arborização e conservação das vias públicas e áreas verdes; Setor de Arborização e Floricultura; Setor de Vistorias Técnicas; Setor de Combate a Pragas e Doenças. Responde pelo controle da mão de obra e pela frequência dos servidores públicos efetivos e terceirizados. Coordena os viveiros de produção de mudas, o controle de pragas e doenças incidentes sobre a flora, as vistorias técnicas e promove a compostagem e executa o plantio de árvores em vias públicas.

São 660 trabalhadores envolvidos no funcionamento do DPJ. Na sua composição são 310 efetivos (47%), 360 terceirizados (41%) e 80 reeducandos (12%). A quantidade de efetivos já é menor do que 50% do total de trabalhadores alocados nesse departamento municipal.

O TRABALHO E SUA ORGANIZAÇÃO NO DEPARTAMENTO DE PARQUES E JARDINS

Entre as principais atividades desenvolvidas pelos trabalhadores destacam-se o corte do mato dos parques ruas e avenidas, poda de árvores, reforma de praças públicas, parques e jardins, manutenção de bosques e dos imóveis neles existentes; desobstrução de redes de esgoto e galerias de águas pluviais, instalação de iluminação, recuperação de calçadas, carregamento manual de caminhões com galhos e materiais para a reforma (cimento, areia, pedra, madeira, ferro, telhas, tubulações, etc.). Essas são as atividades de conservação dos espaços públicos de responsabilidade do DPJ.

As atividades podem ser agrupadas em duas grandes classes. O trabalho interno, que acontece na sede do DPJ e onde funcionam as oficinas e se alocam os trabalhadores mais qualificados, da carpintaria, marcenaria, pintura, eletricidade, soldas, alvenaria (pedreiros, que também fazem serviços externos); também existe o almoxarifado, com atividades de natureza administrativa e também existem os classificadores de mudas. Na outra classe, o trabalho externo, do cuidado dos espaços públicos, envolve todo município, onde a maioria dos trabalhadores realiza suas atividades.

Apesar de suas especificidades, essas coordenações recebem ordens de serviços vindos da administração central, que classifica e direciona as solicitações aos setores responsáveis por sua execução, vindos de diferentes formas. O cidadão demanda um serviço de manutenção, como a recuperação de uma rede de galerias de águas pluviais com problemas, uma árvore derrubada por acidente ou temporal ou algum animal atropelado e morto na rua, através do telefone 156 colocado à sua disposição pela prefeitura, por ofício ou pessoalmente no setor administrativo central. O coordenador recebe as demandas e as repassa aos encarregados, que organizam as atividades com suas equipes. Existem também solicitações de políticos e de instituições que chegam diretamente do gabinete (do prefeito), em geral com determinação de prioridade de serviços e atividades.

A jornada de trabalho tem início pela manhã, quando os trabalhadores chegam à sede do DPJ e os encarregados comunicam a agenda do dia aos trabalhadores, com a escalação das equipes de trabalho. Como a maioria dos trabalhos é externa, as equipes são transportadas até os locais estabelecidos. Para o almoço, os trabalhadores efetivos são transportados para o refeitório da sede; já os terceirizados almoçam no próprio local de trabalho e geralmente levam suas marmitas. A estrutura de apoio às equipes restringe-se às ferramentas, máquinas e equipamentos de trabalho; um reservatório com água potável é levado aos locais e o supervisor distribui quando algum trabalhador solicita.

Utilizam toaletes de logradouros públicos mais próximos ao local de trabalho. Na ausência desses espaços, como escolas, creches ou postos de saúde, o trabalhador pede permissão a algum estabelecimento comercial próximo. Entretanto, frequentemente não recebem autorização para o uso, em situações de emergência recorrem ao matagal mais próximo (quando existe).

Os trabalhadores terceirizados permanecem em atividades externas mesmo quando está chovendo, enquanto os efetivos são recolhidos nessa situação, ou nem são enviados para serviço de rua nessas condições.

A organização do trabalho externo no DPJ segue as concepções tradicionais, onde as tarefas são passadas para os encarregados, que as distribui entre as equipes. Os trabalhadores reeducandos são divididos em equipes designadas para diversos setores da cidade, como escolas, praças, ruas etc. e suas principais atividades são a limpeza, o corte e a remoção do mato.

Já os trabalhos internos são de natureza mais individualizada, nos quais os saberes dos ofícios já trazem uma referência que depende menos das circunstâncias externas; são os trabalhadores das oficinas de manutenção, carpintaria, marcenaria, almoxarifado, oficina de pintura; as tarefas nem sempre são de execução imediata e dependem de desenhos ou projetos, passados pelos encarregados para a execução. Os serviços de recursos humanos, de pessoal e de projetos também costumam ter uma organização rotineira, com menos variações e menor pressão de fatores externos diretos.

As ferramentas são tradicionais — como pás, enxadas, picaretas, foices, enxadões e cavadeiras — e exigem o uso da força física do trabalhador e a constante adaptação de seu uso às variações das atividades e circunstâncias de trabalho. Para algumas atividades de grande monta, algumas empreitadas são contratadas, onde há o uso de máquinas e equipamentos pesados.

As atividades externas são realizadas por equipes compostas por 15 a 20 homens. A jornada de trabalho é de 36 horas semanais para os efetivos com plantões nos finais de semana; para os terceirizados, a jornada é de 44 horas semanais com expediente normal aos sábados. O controle sobre o trabalho e sobre o trabalhador é feito pelos encarregados, pelo coordenador e pelo diretor.

Além dos trabalhos programados para a semana, distribuídos entre as equipes, monta-se uma equipe de serviços emergenciais de aproximadamente 17 trabalhadores (existem escalas previamente planejadas) que permanecem em sistema de plantão nos finais de semana e feriados.

Os trabalhadores realizam atividades diversificadas, com grande variabilidade, com pouca possibilidade de organizar seu cronograma de atividades; possuem alguma autonomia no tempo de execução das tarefas. Estão submetidos às condições climáticas, ao esforço físico intenso, ao contato com resíduos orgânicos, e às pressões de usuários, colegas, chefias e políticos; nesse caso, de reclamação ou algum evento com repercussão midiática.

Constituem-se situações de risco dos trabalhos externos, a entrada nas redes e galerias de águas pluviais, muitas vezes contaminadas com esgoto, seja pelos ciclos das chuvas, seja pelas instalações sanitárias irregulares, a subida em árvores, a remoção de animais mortos de logradouros públicos, o contato com resíduos sólidos abandonados em locais públicos, o contato com produtos químicos presentes no lixo, a fumaça de focos de incêndio nos períodos de seca, o risco de atropelamento nas vias públicas, a ocorrência de acidentes de trabalho típicos, a exposição solar e às intempéries, incluindo as descargas elétricas naturais. As atividades são consideradas simples, de fácil realização e de pouca qualificação no quadro de funções da prefeitura.

UMA “TIPOLOGIA” DOS TRABALHADORES DO DEPARTAMENTO DE PARQUES E JARDINS?

Com idade média de 48,6 anos, os trabalhadores do DPJ apresentaram idade variando de 27 a 70 anos; os trabalhadores mais antigos do grupo estão no serviço público há mais de 15 anos, com ingresso no setor público anterior à Constituição de 1988 (quando as exigências do concurso público eram menos restritivas). Foram categorizados em três grupos, com os efetivos subdivididos em dois grupos menores. Assim temos:

- trabalhadores efetivos externos: parte dos trabalhadores efetivos do DPJ, em particular os mais antigos, realizam atividades externas e possuem origem rural. Iniciaram suas atividades no departamento como ajudantes de serviços gerais — os “fazem de tudo” — trazem similaridades entre seu universo rural e o atual urbano: o trabalho com a terra, a relação com as plantas e as ferramentas de trabalho que permitem uma construção identitária facilitada, fazendo com que o trabalho no setor público se torne a realização de um ideal. São trabalhadores cuja permanência no serviço público é longa, acima de 15 anos, que possuem pouca escolaridade e seus saberes ocupacionais foram construídos na realização do trabalho;
- trabalhadores efetivos “internos”: composto por eletricitas, encanadores, carpinteiros, pintores, pedreiros, entre outros e alguns com ocupações mais

artesanais, como as de construtores de jaulas para animais dos bosques, aquários e casinhas de bonecas para as escolas infantis. Esses funcionários se qualificaram no próprio trabalho e seus saberes e habilidades são fontes de reconhecimento, além da satisfação pessoal e da realização profissional; a mobilidade funcional é indicada pela sua trajetória funcional, iniciada como ajudante geral com progressão para funções mais técnicas, com boa melhoria salarial. Apresentam um perfil que se assemelha ao dos trabalhadores dos setores de manutenção industrial;

- os trabalhadores “terceirizados”: quando comparados com o efetivo, são mais jovens, possuem maior qualificação do que os efetivos que realizam trabalhos externos; muitos vêm com experiências ocupacionais do setor privado e alguns exerceram atividades relativamente técnicas; vários foram expulsos do mercado privado pelas reestruturações produtivas e passaram a conviver com ingressos e saídas rápidas de diversos empregos. O grupo é mais heterogêneo em relação a sua origem, experiências profissionais e histórias de vida. São oriundos de regiões diversas do país e já trabalharam em empresas terceirizadas como autônomos, fazedores de “bicos” e como “gatos”. A maioria é registrada como ajudante de serviços gerais. Poucos completam um ano de trabalho num contrato de trabalho da prefeitura e o tempo máximo de permanência não atinge os cinco anos. Observa-se que os trabalhos considerados mais difíceis, penosos e insalubres são realizados por eles;
- os trabalhadores reeducandos: constituídos por presos em regime semiaberto, que já cumpriram um sexto da pena com bom comportamento; prestam serviços ao DPJ através do convênio entre o Estado e a Prefeitura para a redução da pena e sua “reintegração social”. Apresentam grande diversidade de perfis socioeconômicos e motivos pelos quais se encontram naquela situação. Realizam os mesmos trabalhos dos ajudantes de serviços gerais, semelhantes aos dos terceirizados. Demonstam grande interesse em se reintegrar socialmente e desenvolvem os trabalhos com dedicação. Alguns são casados, pais de família e alimentam sonhos como todos os trabalhadores, de um trabalho estável, que permita sua inclusão social e econômica; a família é sua base de referência. Sofrem com desconfianças e preconceitos, sobretudo da população; encontram-se sob uma rigorosa supervisão para se evitar fugas e também para evitar problemas para os seus responsáveis.

SEMELHANÇAS ENTRE EFETIVOS E TERCEIRIZADOS

Podemos considerar que ambos os grupos estão submetidos a condições que se assemelham do ponto de vista física, psíquica, econômica e social. “O trabalho pode ser caracterizado pela penosidade”⁹ objetiva considerando as condições físicas, o trabalho braçal, pesado, duro, as condições climáticas, o acúmulo de demandas frente a uma grande extensão territorial. “Na penosidade subjetiva”⁹ ressaltamos o trabalho considerado desqualificado, sujo, pouco valorizado, onde somente se recorda desses trabalhadores quando, por alguma razão, esse trabalho deixa de ser realizado. Trata-se de ocupações masculinas. A presença feminina se restringe aos trabalhos burocráticos e de limpeza. Nesse universo existe uma organização interna, distante do trabalho prescrito, onde o coletivo do trabalho atua, criando “regras”, desafiando as situações de risco e de perigo, numa autêntica ideologia defensiva como indicam os estudos de Dejours,¹⁰ onde o trabalho duro é suportado e superado numa moral de honra.

DIFERENÇAS ENTRE EFETIVOS

Ao contrário dos trabalhos internos, que são mais regulares e estáveis, permitem uma qualificação, progressão e reconhecimento por um bom trabalho. As atividades externas costumam ser executadas por trabalhadores considerados com baixa qualificação ocupacional, cuja natureza do trabalho é manual, braçal, com exigências de esforço físico intenso; os trabalhadores estão submetidos às intempéries e as atividades são muito variáveis no decorrer das semanas. Além disso, também existe a sujidade, o que costuma levar a população a reagir com atitudes de rejeição a esses trabalhadores.

Além do mais, existem contratados estáveis e temporários, pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), e que cumprem 44 horas semanais. Embora o que mais marque as diferenças internas sejam as diferentes ocupações e cargos, há também as diferenças dos contratos dos estatutários-celetistas e entre estáveis e temporários.

Muitos temporários, em função da instabilidade, preferem não estabelecer vínculos fortes no trabalho, não investindo no trabalho, assim não mostrando sua motivação, nem estabelecendo vínculos com a população, gerando diferenças nos serviços prestados.

Os funcionários chamados “encostados” são, nesse caso, os que após o aparecimento de doenças e lesões, muitas vezes causadas ou agravadas pelo trabalho, são afastados e passam por processos de reabilitação ou readaptação, e com algum grau de incapacidade e limitação para as funções originais, retornam ao trabalho, com recolocação. Lembramos que o termo “encostado” faz alusão aos segurados da Previdência Social (INSS)

que se encontram afastados por incapacidade, recebendo o auxílio doença, o que no caso do DPJ soa como pejorativo, uma vez que mesmo adoecidos, esses trabalhadores estão na ativa.

Também em caso de aposentadoria, como entre os efetivos sem restrições, temem a redução dos seus vencimentos. Deixariam de receber o vale alimentação, de aproximadamente um salário mínimo e sofreriam também uma redução em função dos cálculos da previdência.

Sentem-se desconsiderados pelas famílias e pelos colegas de trabalho, levando ao agravamento da depressão, do alcoolismo e do consumo de outros tipos de drogas.

Na questão de gênero, a ausência feminina é justificada pelas suas características e situações socialmente construídas, pois “as mulheres engravidam”, um papel biológico, de reprodução da espécie humana, “faltam para levar seus filhos ao médico”, um papel determinado pela divisão social do trabalho, “têm dificuldades para subir em caminhão”, um preconceito, já que mulheres não apresentam limitações locomotoras e “não fazem xixi no mato”, um traço cultural brasileiro, onde uma mulher deve ser recatada e manter suas questões fisiológicas escondidas, privadas.

DIFERENÇAS ENTRE EFETIVOS E TERCEIRIZADOS

A jornada de trabalho do trabalhador efetivo é de 36 horas semanais; o salário era de R\$ 1.370,00, composto por salário base de R\$ 920,00 e auxílio alimentação de R\$ 450,00 (ano de 2009). Possui direito à licença prêmio, faltas abonadas (até duas ao ano), adicionais por tempo de serviço, além de alguma possibilidade de progressão em carreira. Os terceirizados cumprem uma jornada de 44 horas semanais, tem piso salarial de R\$ 400,00, auxílio alimentação de R\$ 100,00. Algumas empresas oferecem transporte (no decorrer da pesquisa, três empresas prestavam serviços, Equipav, Colepav e Ecocamp).

Se as condições de trabalho não são iguais para terceirizados em relação aos efetivos, os direitos trabalhistas são mais desiguais ainda. Assim, as relações entre essas duas categorias, para além das diferenças, geram também “rivalidades”. Enquanto os terceirizados consideram que os efetivos desfrutam de privilégios, os efetivos, por sua vez, consideram os terceirizados uma ameaça às suas conquistas. Dessa forma, os trabalhadores efetivos pouco fazem em relação às novas formas de trabalho que os encaminham para um possível processo de extinção, enquanto que os terceirizados não apresentam um coletivo que permita uma reação às crescentes formas de precarização e às más condições de trabalho.

Os trabalhadores terceirizados que repõem vagas de efetivos que se aposentam, afastam-se por motivo de doença, demissão ou mesmo por falecimento, são temporários e

substituídos de acordo com os novos contratos de serviços. Segundo o coordenador de uma das terceirizadas, diariamente mais de cem procuras de emprego são registradas na empresa, um grande contingente que compõe o exército de reserva.

A SAÚDE DOS TRABALHADORES

O desgaste ocasionado pelo esforço físico se reflete em um elevado grau de adoecimentos e acidentes com afastamentos, com sintomas de dores crônicas de coluna e de membros superiores e inferiores. Em função de não existirem programas efetivos de reabilitação ocupacional, os trabalhadores adoecidos passam por um processo de readaptação simples, que por recomendação médica passam a realizar apenas atividades de “natureza leve”. Dessa forma, surge outro processo de adoecimento, de natureza mental, com perda da identidade grupal, atingindo sua autoestima, sentindo-se inútil, reforçada pela desvalorização familiar, onde é tratado como um doente.

Não foram feitas questões específicas sobre a situação de saúde dos trabalhadores, mas nas conversas, 19 deles relataram de forma espontânea tratamento de saúde, 16 dos quais apresentaram quadros alérgicos e a maioria dos quadros relacionados a problemas de coluna; em geral trata-se de quadros crônicos, que em fase de agudização levam ao absenteísmo de longa duração. Também determinam frequentemente incapacidade temporária e permanente. Outros três trabalhadores relataram problemas relacionados à esfera mental, também geradores de afastamentos de longa duração e de incapacidade para o trabalho. A maioria dos trabalhadores utiliza o Sistema Único de Saúde (SUS). Esses dados são concordantes com o estudo conduzido por Tolosa e Mendes,¹¹ realizado com trabalhadores braçais municipais, que encontraram situações de risco de acidentes de trabalho e de doenças do trabalho, destacando-se as lombalgias. Entre os 888 atendimentos realizados em 6 meses no ambulatório municipal, as doenças mais frequentes foram as do aparelho locomotor (12,7%), respiratório (11,8%), circulatório (10%), doenças infecciosas (11,5%) e os transtornos mentais (6,3%). Entre os diagnósticos de transtornos mentais, o utilismo foi um destaque.

DOIS CASOS “EMBLEMÁTICOS”

O Sr. Renato (nome fictício), 63 anos, é casado e pai de 5 filhos, trabalha na Prefeitura há 34 anos. Atualmente na função de faxineiro, trabalhou mais de 21 anos como jardineiro e há 13 anos começou a apresentar uma série de problemas de saúde. Relata:

eu carregava muito peso. Eu carreguei saco de cimento durante 20 anos. Era saco de cimento, era árvore que a gente cortava e carregava os

troncos, e também carregava o caminhão com pedras. Aí eu tive uma hérnia umbilical e eu não podia mais carregar quase nada. Já faz 13 anos que eu fiz 4 cirurgias. (Sr. Renato)

Já o Sr. Mario, 66 anos, tem como função principal a de pedreiro, e também trabalha como carpinteiro; está há 25 anos na Prefeitura. Há cinco anos começou a sentir a coluna “travada” com quatro “bicos de papagaio” que o impedem de carregar qualquer peso e por recomendação médica, mudou de ocupação. Há seis meses não sente os incômodos da hérnia. Hoje realiza apenas trabalhos considerados leves, mesmo os relacionados a sua ocupação principal e deve “sempre ter muito cuidado ao se abaixar”.

“Dependendo do movimento que eu faço, eu sinto muita dor. Não posso mais ficar abaixado e nem carregar qualquer tipo de peso. A dor é muito forte na minha coluna.”

A VIDA FORA DA FUNÇÃO PÚBLICA

É comum em finais de semana e depois de alguns dias de ter efetuado um plantio de flores ou plantas ornamentais em alguma praça, o trabalhador retornar para certificar-se de que as plantas estão se desenvolvendo bem e se o lugar trabalhado está realmente se tornando bonito.

Sua vida gira em torno do trabalho e da família. Seu lazer preferido é jogar e assistir ao futebol, passear pelos bosques e permanecer em casa junto à família nos finais de semana fazendo pequenos bicos e alguns consertos quando aparecem. Possui pouca escolaridade e aposta nos filhos a sorte de um futuro melhor que o dele, como na sua fala a seguir:

“Não quero para o meu filho uma vida dura como a minha”, diz o Sr. Leo, que trabalha há 20 anos no DPJ.

Terceirizados alimentam a expectativa de mudança para um emprego numa “boa empresa” ou de poderem trabalhar como efetivos na Prefeitura. Como todo trabalhador, desejam emprego fixo, filhos estudando, casa própria e um dia conseguir a sonhada aposentadoria.

“Eu não estudei, mas a minha filha já terminou a faculdade”, diz o Sr. Tião, que trabalha em uma das empresas terceirizadas, há três meses.

Tanto nas entrevistas quanto na convivência diária de situações concretas de trabalho, sobressaíram os valores como trabalho, escola e família, como os descritos por Sarty.¹² Esses trabalhadores consideram que é através do seu trabalho e esforço que encontram o seu lugar no mundo. Para eles, o trabalho tem qualidades definidas em termos morais, ainda que considerado “desqualificado” ou “não qualificado”, destacando

valores como a virilidade, a disposição e a força (não só física, mas moral). Além do mais, reconhecem o trabalho como o meio que possibilitou a estruturação de suas vidas, além da importância como rede social.

Aqui eu construí a minha vida. Desenvolvi a profissão que eu mais gosto, faço o trabalho que eu gosto, tenho muitas amizades com o pessoal daqui e me sinto muito bem sendo funcionário público. Aqui eu criei e estudei os meus filhos, construí minha casa e sou uma pessoa tranquila. Tenho casa, terreno e graças a Deus, tenho um emprego. (Sr. Pedro, efetivo)

Pertencer ao serviço público entre as décadas de 1940 e 1950 significou superar a barreira de um concurso, levando a uma carreira estável e remuneração relativamente satisfatória. Entretanto, com a “modernização” e a reforma administrativa, muitos contratos em serviços públicos passaram a ser regidos pela CLT e as aposentadorias, pagas pela Previdência Social, com alteração do status desses aposentados.

Já o trabalhador contratado por empresa terceirizada se encontra num meio termo das exigências do mercado, que nas palavras de Antunes:⁵

não é desqualificado e sim dotado de uma heterogeneidade, ou multifuncionalidade, possuindo formação e habilidades em várias áreas profissionais, mas, ao mesmo tempo não tão qualificado frente ao mercado ‘flexibilizado’ que passou a adotar maiores exigências para a contratação da força de trabalho, dados os avanços tecnológicos. (Antunes)

Observando dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada³ relativos aos empregos públicos, destacam-se os dados de aumento de trabalhadores não estatutários sem carteira — de 11,2% em 1992 para 19,7% em 2007 —, que engloba ampla gama de funções precárias. Já os celetistas tiveram uma grande queda na participação no mesmo período, de 33,9 para 18,6%. Essas tendências gerais são coerentes com a situação encontrada no setor estudado.

CONCLUSÃO

Os trabalhadores efetivos do DPJ constituem uma categoria envelhecida e em vias de “extinção”. Suas histórias de vida indicam a obtenção de alguma progressão de carreira, nos limites possíveis no seu contexto, indicando alguma ascensão social, com a formação de pequeno patrimônio e o acesso aos estudos pelos filhos. Uma forma de proteção social, embora vivida com sofrimento pelos trabalhadores, pode ser observada no caso dos readaptados, fenômeno inexistente entre terceirizados e reeducandos.

Os trabalhadores terceirizados possuem perfis mais jovens, recebem salários mais baixos e poucos benefícios, apesar de possuírem maior nível de escolaridade, sendo que

muitos apresentam formação profissional e experiências. A rotatividade é alta, mostrando a pouca estabilidade no emprego. Como já constitui um grupo majoritário nesse departamento, existe de fato um processo de precarização do trabalho nesse serviço público.

Os reeducandos são os mais vulneráveis, em situação mais precária e instável, conhecendo desde o início sua situação provisória, portanto, não desfrutam da maioria dos benefícios securitários e sociais dos trabalhadores formais.

No caso dos trabalhadores estáveis, ocorre o envelhecimento ocupacional e a atividade está “ameaçada de extinção”. Para os adoecidos do trabalho, “reabilitados” e readaptados, existe outro tipo de sofrimento, de natureza moral, traduzido pela perda da autoestima, desconsideração familiar e dos colegas de trabalho, agravando quadros de depressão, alcoolismo e consumo de outros tipos de drogas. Já na reposição das vacâncias, os trabalhadores são mais jovens, têm salários mais baixos, poucos benefícios sociais e são submetidos à alta rotatividade. Em relação aos efetivos, a estabilidade e a gama de direitos possibilitou para si e para familiares uma forma de cidadania regulada, permitindo-lhes alguma mobilidade social. Esses benefícios são negados aos que ingressam através de empresas terceirizadas, para além do risco de não receberem seus direitos trabalhistas básicos assegurados pela legislação vigente (ou de terem um período longo de espera), já que tem ocorrido casos de “desaparecimento” das firmas terceirizadas, que deixam um passivo trabalhista que acaba tendo que ser assumido pelo próprio órgão público. A terceirização feita através de empresas fornecedoras de serviços, máquinas e equipamentos produz impactos nas atividades dos funcionários públicos efetivos e trabalhadores com outras relações de trabalho.

REFERÊNCIAS

1. International Labour Office (ILO). Public Sector Employment. 2004. Extraído de [<http://laborsta.ilo.org/applv8/data/sectore.html>], acesso em [12 de maio de 2011].
2. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Emprego público no Brasil: comparação internacional e evolução recente. Comunicado da Presidência, n. 19. Brasília: IPEA; 2009. Extraído de [<http://www.ocotidianodaburocracia.com.br/files/emprego%20p%C3%BAblico%20no%20brasil.pdf>], acesso em [01 de outubro 2014].
3. Pochmann M. As âncoras do atraso que aprisionam a administração pública. A obsessão dos ricos pelo ajuste fiscal permanente, o desvio de recursos decorrentes da injustiça tributária e a privatização do patrimônio e da gestão põem o Estado em cheque: miopias a ser superadas. Extraído de [<http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2014/07/as-ancoras-do-atraso-que-aprisionam-a-administracao-publica-9274.html>], acesso em [22 de agosto de 2014].

4. Pochmann M. A Década dos Mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil. São Paulo: Contexto; 2001.
5. Antunes R. Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as metáforas e a centralidade do mundo do trabalho. 2 ed. São Paulo: Cortez; 1995.
6. Harada K. Terceirização do serviço público essencial. Portal Jurídico Investidura: Florianópolis. Extraído de [www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/administrativo/2881], acesso em [06 de junho de 2011].
7. Marcelino PRP. Terceirização e Ação Sindical; A Singularidade e Reestruturação do Capital no Brasil [Tese]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas; 2008.
8. Prefeitura Municipal de Campinas. Guia de Arborização: Departamento de Parques e Jardins. Campinas: Prefeitura Municipal de Campinas; 2007.
9. Commission des Affaires Culturelles: Familiales et Sociales (CACFS). Rapport d'information. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462011000100011&script=sci_arttext Trab. educ. saúde (Online) vol.9 no.1 Rio de Janeiro Mar./June 2011 Entrevista: Danièle Linhart, acesso em [01 de outubro de 2014]
10. Dejours C. A Loucura do Trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho. 5 ed. São Paulo: Oboré; 1992.
11. Tolosa DER, Mendes R. Avaliação das condições de trabalho dos servidores braçais de instituição pública. Rev Saúde Pública. 1991;25(2):139-49.
12. Sarty C A. A Família como Espelho: um estudo sobre a moral dos pobres. 2 ed. São Paulo: Cortez; 2003.

Recebido em: 09.05.2013 e aprovado em 18.09.2014