

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Direito

Thiago Ulhoa Barbosa

**A EVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE OS EMPREGADOS E AS SOCIEDADES
DE ECONOMIA MISTA NO BRASIL:**

novidades, questões polêmicas e estudo de caso.

Belo Horizonte
2012

Thiago Ulhoa Barbosa

**A EVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE OS EMPREGADOS E AS SOCIEDADES
DE ECONOMIA MISTA NO BRASIL:**

novidades, questões polêmicas e estudo de caso.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito do Trabalho

Orientadora: Prof. Dra. Maria Cecília Máximo Teodoro

Coorientador: Prof. Dr. Edimur Ferreira de Faria

Belo Horizonte
2012

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

B238e Barbosa, Thiago Ulhoa
A evolução das relações entre os empregados e as sociedades de economia mista no Brasil: novidades, questões polêmicas e estudo de caso / Thiago Ulhoa Barbosa. Belo Horizonte, 2012.
128f.

Orientadora: Maria Cecília Máximo Teodoro
Coorientador: Edimur Ferreira de Faria
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Direito.

1. Relações trabalhistas. 2. Sociedades de economia mista. 3. Princípio da dignidade da pessoa humana. 4. Servidores públicos. 5. Pessoal – Seleção. I. Teodoro, Maria Cecília Máximo. II. Faria, Edimur Ferreira de. III. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. IV. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 331.1

Thiago Ulhoa Barbosa

**A EVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE OS EMPREGADOS E AS SOCIEDADES
DE ECONOMIA MISTA NO BRASIL:**

novidades, questões polêmicas e estudo de caso.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Professora Doutora Maria Cecília Máximo Teodoro (Orientadora) – PUC MINAS

Professor Doutor Edimur Ferreira de Faria (Coorientador) – PUC MINAS

Professor Doutor Luiz Otávio Linhares Renault – PUC MINAS

Professor Doutor Antônio Álvares da Silva - UFMG

Belo Horizonte, 11 de junho de 2012

A Deus, por me permitir e providenciar a grande oportunidade acadêmica da minha vida.

Aos meus pais, Marina e José Henrique, por serem meus grandes espelhos.

À Amanda, minha companheira, apoio real e incondicional em todas as etapas dessa jornada.

AGRADECIMENTOS

Em especial, à professora Maria Cecília Máximo Teodoro, por ter me concedido a honra e o privilégio de ser minha orientadora, atividade que exerceu com muito zelo e excelência, e pelos valiosos ensinamentos transmitidos ao longo de todo o curso, os quais, além de imprescindíveis ao desenvolvimento desta dissertação, com certeza, me acompanharão por toda a vida.

Ao professor Luiz Otávio Linhares Renault, que foi a minha primeira inspiração para iniciar esta caminhada pelo universo justralhista.

Aos professores Márcio Túlio Viana e Vitor Salino de Moura Eça, que contribuíram de forma relevante para meu crescimento intelectual e pessoal, ensinando-me a enxergar a importância cada vez maior do Direito do Trabalho no avanço social do País.

Ao professor Edimur Ferreira de Faria pelos brilhantes ensinamentos e por ter me apoiado em momento delicado do meu trabalho.

À CEMIG, pelo incentivo e apoio durante toda essa jornada.

A todos aqueles que, de forma direta ou indireta, contribuíram para que este trabalho fosse realizado.

“É por isso que preciso de tudo ousar
Sem nunca ter descanso
Não fiquemos calados
Sem nos querermos realizar
Não nos submetamos
Silenciosos e crédulos
Ao jugo humilhante
Pois que nos restam o desejo e a paixão
Pois que nos resta a ação.”

Karl Marx

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo discutir aspectos da relação jurídica estabelecida entre empregados e sociedades de economia mista, especificamente o estudo de um caso real em que a implantação de um modelo de seleção interna promoveu a valorização dos trabalhadores, atendendo ainda às necessidades empresariais sem, de acordo com a interpretação jurídica construída, ir de encontro aos princípios constitucionais, tais como o princípio da isonomia. O estudo indica ainda a escassez legislativa e doutrinária que examinem as peculiaridades da relação de emprego formada entre esses empregados e seus empregadores - as sociedades de economia mista - e a conveniência de que o tema receba especial atenção. A dissertação buscará, por meio de pesquisas, estudos e comparações doutrinárias e jurisprudenciais, expor a importância do desenvolvimento de interpretações que permitam que as sociedades de economia mista viabilizem a implantação de ferramentas que garantam a valorização do trabalho e do trabalhador e que permitam o crescimento e a sustentabilidade dessas empresas. As profundas modificações sociais, políticas e econômicas que predominam nos dias atuais, em virtude das ondas globalizantes e do império dos ideais neoliberais, e os impactos diretos na realidade dos trabalhadores e das sociedades de economia mista também serão abordados.

Palavras-chaves: Princípio da valorização do trabalho. Princípio da dignidade humana do trabalhador. Empregado público. Sociedade de economia mista. Conceitos de carreira e plano de cargos. Seleção interna.

ABSTRACT

This essay has the purpose of discussing some aspects of the judicial relationship established among employees and the mixed economy societies , mainly the study of a real case in which the implementation of an internal selection model has promoted the workers value. According to the judicial interpretation developed, it's considered the undertaker needs without running into the constitutional principles, such as the isonomy principle. The study still points out that the legislative and doctrinaire shortage can examine the peculiarities of the job relationship formed among those employees and their employers and the convenience that this topic should deserve. Through doctrinaire and jurisprudence researches, studies and comparisons, the essay is going to show the importance of the interpretation development that let the mixed economy societies make feasible the implementation of tools that guarantees the work and the worker value and that allows these companies growth and maintenance. The deep social, political and economic changes that predominate nowadays, due to the global trend and the neoliberal ideals empire, and the direct impacts on the workers and the mixed economy societies reality are going to be pointed out as well.

Key-words: Work value principle. Worker's human dignity principle. Civil servant. Mixed economy society. Career concepts and plans. Internal selection.

LISTA DE SIGLAS

ACT – Acordo Coletivo de Trabalho

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

Ampl. – Ampliada

Art. – Artigo

Arts. – Artigos

Atual. – Atualizada

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CCB – Código Civil Brasileiro

CCT – Convenção Coletiva de Trabalho

CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais

CHESF – Companhia Hidroelétrica do São Francisco

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

Coord. – Coordenador

CRF – Constituição da República Federativa do Brasil

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

DF – Distrito Federal

Ed. – Edição

Etc. – *Et caetera*

ES – Espírito Santo

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATT - General Agreement on Tariffs and Trade (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

MG – Minas Gerais

MPT – Ministério Público do Trabalho

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

N. – Número

OMG – Organização Mundial do Comércio

P. – Página

PA - Pará

Rev. – Revisada

RN – Rio Grande do Norte

RS – Rio Grande do Sul

SP – São Paulo

STF – Supremo Tribunal Federal

TJ – Tribunal de Justiça

Trad. – Tradução

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

TST – Tribunal Superior do Trabalho

V. – Volume

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	23
1.1 Justificativa	24
1.2 Problemática	26
1.3 Hipótese	27
1.4 Objetivos.....	27
1.4.1 <i>Objetivo Geral</i>	27
1.4.2 <i>Objetivos Específicos</i>	28
1.5 Estruturação do trabalho.....	28
2 SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – SURGIMENTO, EVOLUÇÃO E REGRAMENTO LEGAL VIGENTE	30
2.1 Origem das sociedades de economia mista.....	30
2.2 Contextualização histórica mundial	30
2.3 As sociedades de economia mista no Brasil.....	40
2.3.1 <i>A evolução histórica das Sociedades de Economia Mista no Brasil e seu papel na Economia do País</i>	41
2.3.2 <i>Causas justificadoras da criação das sociedades de economia mista</i>	43
2.3.3 <i>Autonomia e controle das sociedades de economia mista</i>	43
2.4 Breves considerações sobre o emprego nas sociedades de economia mista	45
2.5 Considerações finais	47
3 AS RELAÇÕES JURÍDICAS ESTABELECIDAS ENTRE OS EMPREGADOS PÚBLICOS E AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA NA CRF/88	49
3.1 Conceituação de agente público	49
3.1.1 <i>Classificação dos Agentes Públicos</i>	50
3.1.2 <i>Servidores Públicos</i>	50
<u>3.1.2.1 Regime Jurídico dos servidores públicos</u>	52
3.2 Cargos, empregos e funções.....	53
3.2.1 <i>Condições de ingresso</i>	54
3.3 Carreira, plano de cargos e promoções	55
3.3.1 <i>Posicionamento do Supremo Tribunal Federal – Análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 231</i>	56
3.3.1.1 <i>Posição adotada pelo Ministro Marco Aurélio no julgamento da ADI 231</i>	59
3.3.2 <i>Conclusões sobre o posicionamento do STF</i>	61
3.4 Crítica pela não diferenciação dos empregados públicos das empresas da Administração indireta com os servidores públicos da Administração direta.	62
3.4.1 <i>Dispensa de empregados públicos da sociedade de economia mista</i>	64
3.4.2 <i>Direito de greve e sindicalização</i>	66
3.5 Considerações finais a respeito do tema: empregados e servidores públicos	68

4 POLÍTICA NEOLIBERAL, GLOBALIZAÇÃO - IMPACTOS NA REALIDADE DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E REFLEXOS SOBRE OS EMPREGOS PÚBLICOS	70
4.1 Neoliberalismo e seus efeitos nas diversas economias	70
4.1.1 Privatização	72
4.2 Cenário político nacional – neoliberalismo brasileiro.....	75
4.3 A globalização e a participação da Ciência do Direito no processo de modernização	76
4.4 As sociedades de economia mista frente às novas realidades econômicas mundiais..	78
4.4.1 Planejamento estratégico e governança corporativa das Sociedades de Economia Mista	78
4.4.2 Aquisições, Fusões e Incorporações – caso real	80
4.4.3 Valorização do capital humano	83
5 PLANO DE CARGOS E DE CARREIRA DE UMA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – VALORIZAÇÃO DO EMPREGADO E DA EMPRESA - ESTUDO DE CASO	86
5.1 Contribuições da Ciência da Administração	87
5.1.1 Importância de uma efetiva Gestão de Recursos Humanos e da utilização de suas melhores ferramentas	87
5.1.2 Carreira, Atividade, Plano de Cargos, Estratégia e Planejamento	89
5.1.3 Algumas conclusões fundamentadas na Ciência da Administração	92
5.2 Contribuições da ciência da Psicologia – os sentidos do trabalho humano.....	93
5.3 Estudo de caso – seleção interna adotada em sociedade de economia mista mineira	97
5.3.1 Contextualização	98
5.3.2 Regras Da Seleção Interna.....	100
5.3.3 Argumentos apresentados pelas Decisões Judiciais citadas	101
5.3.4 Processo de seleção interna analisado à luz das teorias apresentadas pela ciência da Administração e da Psicologia.....	106
5.3.5 Análise jurídica do processo de seleção interna - Argumentos apresentados pela ciência do direito	108
5.3.5.1 Processo Seletivo Interno e a Interpretação do STF	108
5.3.5.2 Teoria da Sociedade Aberta para a Interpretação – Peter Häberle.....	109
5.3.5.3 Princípio da Dignidade da Pessoa Humana do Trabalhador	111
5.3.5.4 Princípio da Isonomia	113
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	116
REFERÊNCIAS	121

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação pretende analisar a relação entre os empregados públicos e as sociedades de economia mista, a partir da revisão da doutrina e jurisprudência que regem a questão e da verificação de um caso real em que a implantação de um modelo de seleção interna promoveu a valorização dos trabalhadores, preservando, conforme sentença transitada em julgado, princípios constitucionais, tais como o princípio da isonomia e da valorização do trabalho.

O estudo ainda visa analisar a necessidade de que se desenvolvam legislação e doutrina específicas que examinem as peculiaridades da relação existente entre empregados e sociedade de economia mista, tendo em vista que, numa visão atual, o Direito Administrativo aborda essa relação em conjunto com aquela já instituída para os servidores públicos da Administração direta, o que desconsidera as diferenças de contexto e realidades existentes entre esses dois grupos de trabalhadores, conforme análise realizada no percurso desta dissertação.

Além disso, é importante considerar que a sociedade contemporânea passa por momentos de profundas modificações sociais, políticas e econômicas, em virtude das ondas globalizantes e do império dos ideais neoliberais que predominam nos dias atuais, e que esse contexto exerce impactos diretos na realidade dos trabalhadores e das sociedades de economia mista que serão aqui estudadas.

Essas empresas estão inseridas nesse contexto de mudanças, sendo certo que a política adotada pelo País obriga-as a se adequarem às exigências do mercado, buscando eficiência, redução de custos e de tarifas ofertadas aos consumidores.

Cabe ressaltar ainda que a importância do efetivo envolvimento das pessoas com as organizações tem se mostrado de extrema relevância para o sucesso destas, sendo que, para se alcançar tal fim, as empresas, sejam elas públicas ou privadas, precisam investir em ferramentas de gestão que possibilitem a valorização do trabalho e do trabalhador, de forma a incentivar o empregado a se desenvolver como profissional.

O desenvolvimento de um modelo de gestão que permita ao empregado se desenvolver e crescer profissionalmente atende à determinação de valorização da dignidade da pessoa humana presente na Constituição de 1988, além de viabilizar crescimento e sustentabilidade às empresas.

A presente dissertação buscará, por meio de pesquisas, estudos e comparações doutrinárias e jurisprudenciais, expor a importância do desenvolvimento de interpretações que

permitam que as sociedades de economia mista viabilizem a implantação de ferramentas que garantam a valorização do trabalho e do trabalhador e que permitam o crescimento e sustentabilidade dessas empresas.

1.1 Justificativa

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração¹.

O inciso II do artigo 37 da Constituição da República de 1988, acima transcrito, determina que a Administração direta e indireta, preencha seus cargos e empregos por meio de concurso público. Essa norma visa à preservação da igualdade de oportunidades entre os interessados em prestar serviços ao Estado, sendo que a escolha do servidor ou empregado público não pode ser discricionária.

É indiscutível a importância que tal dispositivo constitucional possui no processo de democratização vivenciado pela sociedade brasileira, processo este iniciado com o fim da ditadura militar e com a promulgação da Constituição da República de 1988.

Não era raro encontrar na Administração Pública, antes de 1988, empregados e servidores que ocupavam cargos e empregos sem que lhes fosse exigida a prestação de concurso público. Visando evitar que tal situação irregular continuasse acontecendo na sociedade, o constituinte de 1988 vinculou a investidura em cargo ou emprego público à realização de concurso público.

Entretanto, surgiu uma dúvida logo após a promulgação da Constituição. Seria possível a realização de concurso interno para que um empregado, já aprovado em um concurso público anterior, e, portanto, ocupante de um determinado cargo ou emprego, pudesse ser promovido para cargo de maior responsabilidade?

A doutrina e a jurisprudência apresentaram muitas restrições a essa tese. Entenderam ser muito clara a regra constitucional e condenaram a realização de qualquer concurso interno pretendido pela Administração, fosse ela direta ou indireta. O principal fundamento dessa posição estava relacionado ao fato de que esse procedimento poderia ser utilizado como forma

¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

de burlar a concorrência pública, ferindo o princípio da isonomia, podendo ainda ser utilizado por administradores inescrupulosos visando beneficiar pessoas específicas.

No entanto, com o passar do tempo, soluções efetivas para essa questão passaram a se fazer presentes. Com a evolução do sistema político democrático no país, configurou-se a consolidação do papel fiscalizatório de órgãos como o Ministério Público, sindicatos e a própria imprensa, que passaram a atuar livremente, sem ameaça de censura ou qualquer outra interferência, principalmente política. Nesse sentido, não é raro encontrar atualmente processos do Ministério Público ou de sindicatos visando anular atos dos administradores que, no entender dessas Instituições, violaram leis ou até mesmo a Constituição da República.

Além disso, quando da publicação da Constituição Brasileira de 1988, a posição política neoliberal ainda não estava em evidência no Brasil, o que passou a ocorrer principalmente a partir da década de 90 do século XX. Vigorava até o fim da década de 80 o regime de monopólio, no qual as sociedades de economia mista não possuíam concorrentes diretos para os seus negócios. Com a abertura da economia iniciada pelo governo Collor e ampliada pelo Governo Fernando Henrique, essas empresas passaram a ter competidores no seu ramo de atuação, o que trouxe novas exigências para a viabilização de sua permanência no mercado.

Por estas razões a manutenção de um quadro de pessoal qualificado, motivado, bem remunerado e reconhecido tem sido uma receita de sucesso para as grandes organizações, inclusive as empresas estatais, e o desejo de todas as empresas que querem crescer de forma sustentável no mercado.

Inviabilizar que as sociedades de economia mista adotem práticas de gestão que promovam possibilidades de crescimento e reconhecimento para os empregados pode inviabilizar a sustentabilidade dessas empresas no mercado.

Esse contexto coloca as sociedades de economia mista em uma situação delicada. Como promover a gestão, com a agilidade necessária, na composição do quadro de pessoal e no reconhecimento dos seus empregados? Como reter os talentos? Como valorizar o empregado pela sua real entrega à empresa? Qual autonomia as empresas que compõem a Administração indireta brasileira possuem para movimentar e aproveitar o seu quadro de empregados sem desrespeitar a Constituição? Seria possível a criação de uma regra que beneficiasse a empresa e os empregados sem que a Constituição Brasileira fosse desrespeitada?

Este estudo parte da hipótese que sim. O Legislativo e a própria doutrina não se preocuparam muito com a situação dos empregados públicos da Administração indireta nesses

23 anos de vigência da Carta Magna de 1988. Por essa razão percebe-se que, na atualidade, as inovações nessa área são construídas pelas próprias sociedades de economia mista, que, ao serem questionadas a respeito de suas práticas pelos órgãos fiscalizadores, como o Ministério Público, buscam o amparo judicial para validar suas ideias. Situação que comprova o exposto no parágrafo anterior foi vivenciada pela CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais - sociedade de economia mista do Estado de Minas Gerais, a qual constitui objeto de análise da presente dissertação.

A CEMIG possui atualmente o processo de seleção interna implementado, sendo certo que o Ministério Público do Trabalho já questionou judicialmente esse procedimento adotado pela sociedade e a Justiça do Trabalho considerou constitucional e legal a prática da empresa, que conta inclusive com o apoio dos sindicatos. Essa decisão foi confirmada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª região e transitou em julgado.

Com base na situação apresentada pela CEMIG, este estudo pretende analisar a possibilidade de utilização por parte das sociedades de economia mista de práticas de gestão de pessoas distintas das aplicadas aos servidores públicos sem que com isso a Constituição seja violada.

1.2 Problemática

O problema que este trabalho pretende estudar envolve os limites constitucionais da administração do quadro de pessoal das sociedades de economia mista que integram a Administração indireta do Estado. Esses limites seriam os mesmos fixados para a Administração direta? Os conceitos e interpretações desenvolvidos para a Administração direta devem ser os mesmos utilizados para as sociedades de economia mista, em especial os relacionados a carreiras e plano de cargos?

Os limites constitucionais impostos à Administração indireta na gestão do seu quadro de pessoal permitem que se interprete como constitucional a promoção de empregados para posições de maior complexidade em uma mesma carreira por meio do processo de seleção interna? Quais seriam os limites de atuação desse processo de seleção?

1.3 Hipótese

Este estudo parte da hipótese de que é constitucional permitir-se que as sociedades de economia mista tenham maior liberdade do que a Administração direta na administração do seu quadro de pessoal.

Outro ponto de partida deste trabalho é no sentido de entender por constitucional a realização do processo de seleção interna para promoção de empregados na mesma carreira para a qual prestaram concurso, desde que tal prática não objetive fraudar os preceitos do ordenamento pátrio.

Este estudo apoia-se no fato de que esse direito, conferido às empresas da Administração indireta, não é absoluto e deve respeitar uma série de requisitos e princípios constitucionais para que seja considerado válido, estando, em todo caso, sujeito à fiscalização dos órgãos competentes para tanto, podendo ser questionado inclusive judicialmente quando indicar fraude ou favorecimento.

Parte-se da ideia de que o processo de seleção interna ora defendido promoveria a concretização de princípios nobres do Direito do Trabalho e do Direito Constitucional, quais sejam: a dignidade da pessoa humana do trabalhador, a valorização do emprego e do empregado, uma vez que ele permitiria aos empregados se desenvolverem na carreira que escolheram e se dedicarem com responsabilidade e remuneração compatíveis com a sua preparação e entrega profissional.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar os limites constitucionais impostos à sociedade de economia mista na administração do seu quadro de pessoal e na criação/modificação do seu quadro de salários e carreiras, em especial a possibilidade de que operacionalizem um processo de seleção interna para posições de maior responsabilidade na mesma carreira, tendo como exemplo o processo realizado pela CEMIG.

1.4.2 *Objetivos Específicos*

- a) Estudar o conceito jurídico de: emprego público, cargo, carreira, promoção, seleção interna e outros institutos jurídicos necessários para análise da questão proposta, analisando se estes conceitos devem ser construídos para as sociedades de economia mista com a mesma metodologia dos conceitos criados para a Administração Direta.
- b) Demonstrar os motivos de criação de uma sociedade de economia mista, bem como a realidade competitiva vivida por essas empresas na atualidade e o contexto político e econômico em que se encontram inseridas.
- c) Analisar a necessidade das sociedades de economia mista de manterem seus talentos, valorizando o empregado, bem como sua sujeição ao regime trabalhista.
- d) Analisar se o processo de seleção interna pode ser uma ferramenta a ser utilizada na busca da melhoria das relações existentes entre capital e trabalho e se ele pode ser utilizado para a concretização dos princípios da valorização da dignidade do trabalhador.
- e) Estudar o caso da CEMIG no âmbito do processo de seleção interna, validado pela Justiça do Trabalho.

1.5 Estruturação do trabalho

A análise das questões propostas, assim como dos objetivos específicos, permitem estruturar o escopo do desenvolvimento teórico do presente trabalho.

Inicialmente, será apresentada, de forma sucinta, a evolução histórica das sociedades de economia mista, descrevendo-se o contexto econômico, político e social em que se inseriram estas empresas, em cada momento histórico. Posteriormente, algumas características dessas empresas serão demonstradas. Em sequência, breves considerações sobre o emprego nessas companhias serão feitas.

Ato contínuo, inicia-se a análise das normas atuais aplicáveis aos empregados públicos. Para tanto, a doutrina administrativista será revisitada e as principais regras e interpretações constitucionais aplicadas à categoria dos empregados públicos serão apresentadas.

No desdobrar cronológico da dissertação, será realizado um estudo sobre o neoliberalismo vigente e sua interferência nas relações entre os empregados e as empresas, em especial nas sociedades de economia mista, e os cenários econômico, social e político

vigentes a partir da assunção dessa ideologia ao poder, demonstrando a necessidade de revisão da metodologia, dos conceitos e interpretações construídos para analisar a relação entre os empregados públicos e as sociedades de economia mista.

Por fim, serão discutidos os conceitos e interpretações de plano de cargo e carreira aplicáveis à sociedade de economia mista e a necessidade de que estes sejam construídos com metodologia própria, diversa da utilizada na construção das regras aplicáveis à Administração Direta, apresentando argumentos do direito, da administração e da psicologia. Será ainda objeto de análise o caso real vivenciado na sociedade de economia mista mineira, CEMIG, e as principais discussões e repercussões envolvendo a prática adotada.

2 SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – SURGIMENTO, EVOLUÇÃO E REGRAMENTO LEGAL VIGENTE

A dissertação visa analisar a relação existente entre o empregado público e as sociedades de economia mista, com ênfase nas regras aplicadas à administração do seu quadro de pessoal. Essa análise será realizada por meio do estudo de um caso real.

Antes disso, pretende-se apresentar um pouco da história desse tipo societário e sua relação com os diversos cenários: econômico, social e político, nacionais e internacionais, além das regras atualmente vigentes para essas Empresas.

A apresentação desse histórico, bem como a dos cenários, pode contribuir para a compreensão de alguns aspectos dessa relação de trabalho formada entre a sociedade de economia mista e os empregados.

2.1 Origem das sociedades de economia mista

A vinculação das sociedades empresárias ao Estado não é uma novidade deste século, pois, desde sua origem, as sociedades estiveram vinculadas ao poder estatal. A Empresa constituída pelo Estado com objetivo de exploração de atividade econômica remonta aos séculos XV e XVI, tendo como marco histórico a criação das Companhias Holandesas e Portuguesas. As Coroas buscavam descobrir terras até então desconhecidas e novas fontes de provisões para os mercados europeus. Pode-se dizer que as primeiras sociedades surgiram impulsionadas pelo Estado².

2.2 Contextualização histórica mundial

a) Fim do Absolutismo Monárquico e início do Estado Liberal

Quando surgem as primeiras sociedades de economia mista no ocidente, o mundo era regido pelo absolutismo monárquico, teoria política que defendia a existência de um poder absoluto nas mãos de uma pessoa, em geral um monarca. O rei, a igreja e a nobreza possuíam privilégios frente aos demais cidadãos, dentre eles os burgueses, que, embora não detivessem

² FERREIRA, Waldemar. **A Sociedade de economia mista em seu aspecto contemporâneo**. São Paulo: Ed. Max limonad, 1956. p. 45.

o poder político, eram responsáveis pelo comércio e, por essa razão, detinham poder econômico.

A centralização do poder político era relevante para a burguesia, pois permitia a padronização monetária dos pesos e das medidas, o que facilitava o desenvolvimento do comércio³.

Além disso, a adoção de medidas mercantilistas, como as protecionistas, garantia a expansão das atividades comerciais, o que era visto com bons olhos pelos comerciantes, que, com o pagamento dos tributos, garantiam a manutenção do status do rei e da nobreza.

Com a necessidade de expansão do mercado, foram criadas companhias que tinham como missão explorar o novo mundo. Essas companhias, nesse momento histórico, eram dirigidas por particulares, que precisavam ampliar seus mercados e formar pontos comerciais em novas localidades. Contavam, para tanto, com o apoio e incentivo estatal, que visava ampliar o seu domínio econômico e o superávit de sua balança comercial, e, por consequência, conter o crescimento dos países vizinhos⁴.

Com o passar dos anos, o desenvolvimento do Mercantilismo se estagnou. A capacidade de produção existente à época atingiu seu ponto máximo, enquanto o mercado consumidor mundial crescia. A taxa de lucro do sistema de manufaturas tendia à queda, significando, aos olhos da burguesia, a sinalização de que uma crise econômica se aproximava.

Mesmo com a ausência de crescimento da lucratividade advinda da exploração da venda das manufaturas burguesas e com a iminente crise econômica, os impostos que sustentavam o Estado Absolutista, sua enorme corte, pesada burocracia e exércitos continuavam aumentando⁵.

As ideias iluministas difundiram-se nesse período e as teorias de Hobbes, Locke, Rousseau e Montesquieu, que defendiam a liberdade como um valor primário, ganharam força⁶.

A partir da segunda metade do século XVIII, o modelo absolutista, dominado pelo clero e pela nobreza, com a segregação da classe trabalhadora, passa a ser combatido pelas

³ ARRUDA, José Jobson de e PILETTI, Nelson. **Toda a História. História geral e história do Brasil**. São Paulo: Ed Ática, 2009. p.. 89.

⁴ ARRUDA, José Jobson de e PILETTI, Nelson. **Toda a História. História geral e história do Brasil**. São Paulo: Ed Ática, 2009. p.. 91.

⁵ ARRUDA, José Jobson de e PILETTI, Nelson. **Toda a História. História geral e história do Brasil**. São Paulo: Ed Ática, 2009. p.. 91.

⁶ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI Nicola e PASQUINO Gianfranco; tradução Carmen C. Varriale. **Dicionário de política**. 12. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004. Vol 1. p. 1-6.

ideias iluministas e pelas revoluções liberais. As mais marcantes foram as Revoluções Francesa e Industrial.

O desenvolvimento e a difusão desses ideais, em conjunto com as revoluções citadas, inauguram novo modelo estatal, chamado de Estado liberal, que surge, portanto, da luta travada contra os abusos de poder e contra a forma de organização vigente no regime monárquico, baseada em desigualdades, privilégios e arbitrariedades. O novo modelo, liberal, defendido pelos burgueses, apresentava algumas características bem marcantes, tais como: liberdade e igualdade, ideias iluministas e o governo não intervencionista⁷.

Nesse novo sistema, o Estado não interviria na economia, deixando-a a mercê das “leis naturais” do mercado, como o livre comércio e a livre concorrência. Os teóricos que se dedicavam a estudar a economia que mais se destacam neste período foram Adam Smith, Thomas Robert Malthus, Jeremy Bentham e John Stuart Mill⁸.

Segundo Smith, citado por Huberman⁹, o Estado não precisava interferir na economia. Um mercado independente e livre seria capaz de produzir bens na quantidade e no preço esperado pela sociedade. Isto aconteceria porque o capitalismo, na busca pelo crescimento dos lucros, responderia às exigências do mercado. Os indivíduos se preocupariam apenas com seu próprio ganho, com o seu sucesso individual.

Entretanto, essa postura ocasiona um resultado que não é esperado pelos indivíduos, como se fossem levados por uma “mão invisível”... Perseguindo seus próprios interesses, os sujeitos frequentemente promoviam os interesses da própria sociedade e um resultado que proporcionava o progresso e a riqueza das nações. A adoção da ideia do *laisse faire* aparecia como consequência desse tipo de raciocínio¹⁰.

Dentro desse contexto, pode-se perceber que a filosofia do estado liberal defendia a não intervenção na economia, e, por esta razão, não se encontram muitos registros, no mundo ocidental, de sociedades de economia mista neste período histórico, uma vez que este modelo societário se caracteriza pela participação estatal na economia e na produção de riquezas.

⁷ TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 21-22.

⁸ DELGADO, Maurício Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução**. São Paulo: LTr, 2005. p.. 75.

⁹ HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. São Paulo: LTC, 1986. p. 120-131.

¹⁰ PAULANI, Leda Maria. **Neoliberalismo e individualismo. Economia e Sociedade**. Campinas, n. 13, p.. 117, dez. 1999.

b) Fim do Liberalismo e início do Estado do Bem Estar Social

As mudanças vivenciadas pela sociedade com a queda do antigo regime e o surgimento do estado liberal foram intensas.

As monarquias absolutistas impunham restrições à liberdade e à dignidade dos indivíduos. Já o liberalismo pregava a liberdade e a soberania do povo. O Estado estruturou-se de forma a intervir o mínimo possível na economia, que deveria autorregular-se.

No entanto, o Estado liberal não conseguiu unir as visões de mundo que prometera conciliar. O liberalismo puro mostrou-se incompatível com a democracia e opressor das grandes massas¹¹.

O proletariado, responsável pela constituição da classe trabalhadora, passou a vender sua força de trabalho para os burgueses, que, protegidos pela isenção do Estado, exploravam demasiadamente a força de trabalho dos cidadãos. Esse cenário demonstrava que os princípios liberais precisavam ser revisitados, uma vez que era necessário dar-lhes um tom mais justo e mais humano.

O Estado liberal passou por uma crise profunda, originada pela grande depressão ocorrida entre 1929 e 1933. Nesse contexto de crise econômica mundial, nasce o chamado Estado do bem Estar Social, que possui como principal característica a intervenção do Estado na atividade econômica e na vida social.

Esse novo modelo foi fruto da reivindicação das massas e também do medo de uma revolução dos trabalhadores, garantindo alimentação, saúde, habitação, educação e emprego a todos os cidadãos¹².

A introdução das ideias de Marx e Engels na sociedade trouxe grande temor para a burguesia. Marx convocava os trabalhadores para uma tomada de posição, visando conquistar o poder mediante a utilização da força. Seria uma ação da classe operária contra o poder político vigente (burguês) para acabar com a chamada sociedade de classes e as desigualdades que ela produzia¹³.

¹¹ TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 48.

¹² BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI Nicola e PASQUINO Gianfranco; tradução Carmen C. Varriale. **Dicionário de política**. 12. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004. vol 1. p. 416.

¹³ TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo editora LTR, 2011. p. 51.

Os burgueses, para se manterem no poder, recuam e transigem, concedendo benefícios para os trabalhadores, que passam a ter direitos, como os da previdência, educação, salário, proteção para enfermos, etc¹⁴.

A sociedade passa a buscar um modelo que não escravizasse o indivíduo. As ideias defendidas por John Maynard Keynes propiciaram que o modelo de Estado Social trouxesse as alterações necessárias no campo econômico e social. O doutrinador estabelece um tripé fundamental – Estado/Capital/trabalho:

O tripé fundamental Estado/Capital/trabalho permitirá o estabelecimento de uma esfera de negociação triangular, gerando modalidades estruturais novas da luta de classes. Nesse sentido, tornou-se possível estabelecer a combinação entre capitalismo e democracia, através de um compromisso entre capital/trabalho onde, de um lado, os proprietários dos meios de produção “permitem” aos não proprietários sua organização e a criação de instrumentos políticos que lhes possibilitem exigir seus direitos na repartição dos recursos e na conseqüente distribuição de renda; de outro; os não proprietários dos instrumentos de produção “concordam” com a manutenção da propriedade privada do capital social e com as regras de lucratividade¹⁵.

A teoria de Keynes encontra um meio termo entre as políticas radicais pregadas pelo socialismo e a racionalidade econômica defendida pelas teorias da livre regulamentação do mercado.

Desse modo, a implementação e a manutenção dos direitos sociais mencionados exigiam uma atuação ativa e positiva do Estado. As autoridades públicas passam a intervir de forma direta no processo econômico. O Estado passa a gerir serviços sociais.

O direito dos trabalhadores ganha prestígio. O modelo de Estado adotado se preocupa com a questão social e, conseqüentemente, com as condições de vida dos trabalhadores.

Esse período foi caracterizado por grande crescimento econômico dos países, superiores a qualquer período da história do capitalismo, possibilitando à economia uma absorção da mão de obra próxima ao chamado “pleno emprego”¹⁶.

A intervenção do Estado em questões econômicas, por meio de sociedades de economia mista, volta a ser um instrumento utilizado pelos diversos países no mundo após a Primeira Guerra Mundial. O Estado conservava o monopólio do regime das concessões,

¹⁴ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado Social**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980. p.186.

¹⁵ LEAL, Suely Maria Ribeiro; TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editoraLTR, 2011. p. 59.

¹⁶ GIMENEZ, Denis Maracci; TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 76.

preservando o poder fiscalizatório, associando-se ao particular na prestação de serviços e na exploração de atividades econômicas¹⁷.

O Estado vai aos poucos se inserindo no mercado conquistado pela sociedade civil burguesa, abandonando sua posição passiva frente ao interesse social e promovendo a efetivação da dignidade da pessoa humana, um dos fins almejados pelo Estado do Bem-Estar Social. Ao deter o comando acionário da empresa, as diretrizes traçadas deveriam seguir as determinações estatais. Assim, foram criados por meio dessas Companhias muitos empregos de qualidade, que garantiam estabilidade de vida e boa remuneração aos trabalhadores. O modelo de trabalho implantado era citado nas campanhas promovidas pelos trabalhadores das outras empresas, visando à melhoria das condições de trabalho.

A importância da atuação das empresas estatais na implementação de um Estado Social era tamanha que alguns países, como a França, chegaram a adotar um plano estruturado de nacionalização das suas empresas¹⁸.

c) Crise do Estado do Bem-Estar Social e (re)surgimento do (neo)liberalismo

No início da década de 70 do século XX, o modelo de estado intervencionista entra em crise, passando a ser questionado. O período áureo, caracterizado pela alta empregabilidade, pelo crescimento econômico e pelo excelente nível de qualidade de vida, começa a sofrer os primeiros ataques.

A crise foi caracterizada por um processo de transformação radical da sociedade, que adquiriu características de uma sociedade de massa e de consumo exacerbado. O desenvolvimento de sistemas tecnológicos também é um fator desencadeador da crise, uma vez que a necessidade de manutenção do trabalho humano passa a ser questionada¹⁹.

As crises do petróleo, vivenciadas na década de 70 do século XX, não encontraram respostas satisfatórias dos Estados à época, ocasionando um abalo na economia capitalista, que se viu ameaçada pelo crescimento da inflação e pelo acirramento da concorrência, com a consequente redução de empregos e agravamento do déficit fiscal do Estado, o que colocou em xeque seu papel interventor e promotor de políticas públicas²⁰.

¹⁷ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 151.

¹⁸ DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. **Controle de Empresas Estatais: uma proposta de mudança**. São Paulo: editora: Saraiva, 1991. p. 28.

¹⁹ OFFE, Claus. **Trabalho e sociedade: Problemas estruturais e perspectivas da sociedade do trabalho**. 1 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991. p. 31.

²⁰ DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2008. p..97.

A sociedade que se delineava era marcada pela multidiversidade. As mudanças verificadas foram muitas e em todos os campos do conhecimento, destacando-se a revolução microeletrônica e a tendência à automação.

Duas vertentes filosóficas destacam-se, sendo que ambas possuem uma matriz liberal. A primeira quer retomar o liberalismo, reinventando-o. A segunda pretende a retomada das ideias liberais, mas preza pela conservação e manutenção dos direitos garantidos formalmente pelo ordenamento jurídico²¹.

As teorias de Karl Popper, Joseph Schumpeter, Friedrich Hayek e Ludwig Von Mises ganham força e projeção mundial. Embora defendam posições políticas diversas, suas ideias apresentam pontos em comum, entre eles a crítica ao socialismo, a necessidade de desregulamentação e flexibilização dos direitos humanos e a defesa, em graus diferenciados, de uma economia de mercado²².

Sob o aspecto econômico, percebe-se uma queda drástica no número de empregos. Inicia-se um processo de institucionalização da informalidade na relação empregatícia.

Esse novo liberalismo é diverso do vivido séculos antes, uma vez que as características da sociedade são outras e, por esta razão, é chamado de neoliberalismo. Esse novo modelo possui como características a hegemonia do capital financeiro globalizado e a perda de autonomia no desenvolvimento de estratégias nacionais pelos Estados.

Na política, surge a chamada “nova direita”, tendo como principais representantes: Margareth Thatcher, na Inglaterra, Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Helmut Kohl, na Alemanha. Esses personagens históricos tentam hegemonizar conceitos da ideologia neoliberal. Para isso foi organizado o Consenso de Washington, que foi o principal instrumento para que essa ideologia se espalhasse e fosse aplicada principalmente pelos países da América Latina²³.

O Consenso difundiu ideias de subordinação dos Estados ao mercado e consistia em medidas que os países latinos deveriam adotar. Destacam-se entre essas medidas:

- a) redução de gastos, com alteração das prioridades de despesas;
- b) abertura para investimentos estrangeiros, que poderiam introduzir capitais e tecnologias inexistentes no País;

²¹ TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 81.

²² TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 83.

²³ STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: Futura, 2003, p. 39.

- c) **privatização:** as indústrias privadas operam com maior eficiência, pois os proprietários possuem um interesse direto no lucro. **As estatais deveriam ser privatizadas;**
- d) desregulamentação da economia. A excessiva regulamentação pode gerar corrupção e a discriminação de empresas menores.

Outro fator que favoreceu a difusão das ideias neoliberais foi a globalização e a internet. Esses meios facilitaram a generalização da ideia de que o trabalho não ocupava mais um lugar de destaque no sistema capitalista, sendo atribuída aos custos trabalhistas a responsabilidade pelo não desenvolvimento das economias. Stiglitz²⁴ tece severas críticas a essa ideologia, não por discordar totalmente dela, mas pela forma como os países desenvolvidos impuseram suas condições aos países em desenvolvimento e o sofrimento causado às populações locais. Esse assunto será retomado no quarto capítulo desse estudo.

As empresas perderam seus vínculos com o local, uma vez que, em uma economia globalizada, se um determinado país tenta impor dificuldades à implantação dos objetivos empresariais, estas podem se mudar para qualquer lugar do mundo onde possam implementar suas estratégias. Dessa forma, as potenciais atitudes de pressão dos trabalhadores perante o capital perderam força.

Consequência direta desse posicionamento foi a tendência de grandes empresas de dispensar trabalhadores, reduzindo gastos com pessoal e impondo pressões aos Estados, que, caso não atendessem suas exigências, poderiam ocasionar a fuga desse capital e dos empregos ainda existentes.

Dentro desse contexto, verifica-se que as sociedades de economia mista perdem espaço, sendo consideradas pela doutrina neoliberal um mal que deveria ser eliminado. O particular daria mais eficiência ao trabalho, otimizando custos e aumentando a lucratividade das empresas. Muitas sociedades de economia mista foram privatizadas nesse período.

Como consequência, a privatização custou aos trabalhadores dessas empresas perda significativa da qualidade dos empregos, da remuneração paga e, muitas vezes, o próprio emprego. Isso porque as relações de trabalho no ambiente privado são marcadas, muitas vezes, pelo medo da dispensa imotivada e pela alta rotatividade dos trabalhadores.

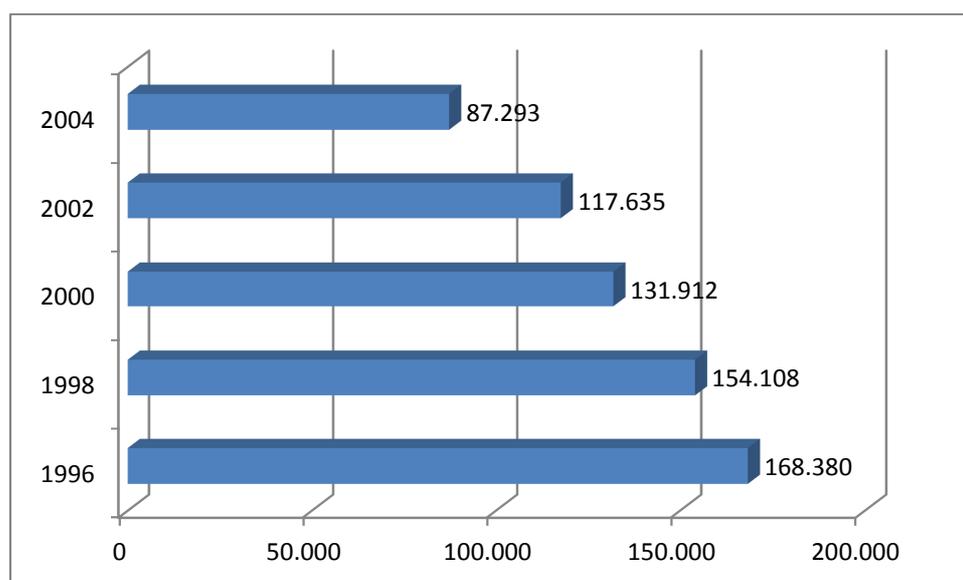
Tal concepção é corroborada pelo fato de que, no contexto brasileiro, as empresas estatais que não foram privatizadas apresentam benefícios sociais mais amplos do que muitas

²⁴ STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: Futura, 2003, p. 43.

empresas, sendo, inclusive, utilizadas como paradigma nas negociações entre sindicatos e instituições privadas. A conquista e a consolidação do pacote de benefícios garantido pelos instrumentos coletivos vigentes nas estatais remontam, muitas vezes, do período em que vigorava o Estado de Bem Estar Social, momento histórico marcado pela importância atribuída pelo Estado às questões sociais e às condições do trabalho humano.

Estudo interessante sobre o tema foi apresentado pela pesquisa realizada por Costa²⁵, que analisou os impactos da privatização das empresas estatais sobre o nível de emprego no setor elétrico brasileiro, um dos mais afetados pelo fenômeno da desestatização. O trabalho apontou para uma queda significativa da quantidade de empregos²⁶ nas novas empresas e o crescimento da dispensa de empregados mais antigos, com maiores salários e benefícios, visando redução dos custos. Essas afirmações são comprovadas pelo gráfico e tabela abaixo apontadas:

Gráfico 1 – Número de empregados no setor elétrico brasileiro após 1994.



Fonte: Eletrobrás²⁷

²⁵ COSTA, Artur Fernando de Souza. **Os Impactos da Privatização sobre o Nível de Emprego no Setor Elétrico Brasileiro.** Disponível em http://www.aedb.br/seget/artigos05/44_Desemprego%20no%20setor%20eletrico.pdf. Acesso em 22/03/2012.

²⁶ Essa constatação também foi confirmada pelo estudo realizado Proni e Lyrio no trabalho: **A privatização do setor elétrico e seus impactos sobre o trabalho**, disponível em: <http://www.pg.utfpr.edu.br/depog/periodicos/index.php/revistagi/article/viewFile/183/179>. Acesso em 22/03/2012.

²⁷ COSTA, Artur Fernando de Souza. **Os Impactos da Privatização sobre o Nível de Emprego no Setor Elétrico Brasileiro.** Disponível em http://www.aedb.br/seget/artigos05/44_Desemprego%20no%20setor%20eletrico.pdf. Acesso em 22/03/2012.

Tabela 2 – Distribuição dos empregados por tempo e permanência no emprego no período 1996 até 2004 (%)

TEMPO	1996	1998	2000	2002	2004
Até 1 ANO	4,4	5,3	5,7	6	6
De 1 a 2,9 anos	4,5	5,2	5,7	5,7	6
De 3 a 4,9 anos	2,5	4,2	4,4	4,5	4,7
De 5 a 9,9 anos	19,3	17,3	17,4	17,1	16,8
Mais de 10 anos	69,3	68	66,8	66,7	66,5
Total	100	100	100	100	100

Fonte: Dados da Pesquisa realizada por Costa²⁸

O setor de telecomunicações, também muito afetado pela privatização de empresas, apresenta resultados semelhantes, conforme estudo realizado pelo DIEESE²⁹. Os dados do trabalho indicam uma redução média do salário dos trabalhadores do setor, que, em 1997, correspondia a R\$3.100,00 e em 2007 a R\$ 2.600,00, em valores corrigidos. Essa queda não ocorreu apenas na questão salarial, mas também no número de empregos. Em 1994, as empresas de telecomunicações empregavam 128,5 mil pessoas. Em 2005, eram cerca de 118 mil trabalhadores formais, sendo que em 2003 alcançou-se o ponto mais baixo, com apenas 88 mil trabalhadores.

Interessante ainda destacar que a necessidade de redução de custo defendida pelo neoliberalismo vai de encontro ao fato de que as sociedades de economia mista não apresentam na atualidade resultados deficitários, estabelecendo-se, muitas vezes, como potências no ramo em que atuam. Cita-se a Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG- como exemplo.

No Brasil, as ideias neoliberais ganharam muita força nos anos 80 e 90 do século passado, principalmente com as privatizações. Essa força perdeu intensidade no início do século XXI, sendo certo afirmar que ainda não é possível uma análise mais profunda e definitiva.

²⁸ COSTA, Artur Fernando de Souza. **Os Impactos da Privatização sobre o Nível de Emprego no Setor Elétrico Brasileiro.** Disponível em http://www.aedb.br/seget/artigos05/44_Desemprego%20no%20setor%20eletrico.pdf. Acesso em 22/03/2012.

²⁹ DIEESE. **O emprego no setor de telecomunicações 10 anos após a privatização.** Disponível em <http://www.dieese.org.br/esp/estPesq46PrivatizacaoTelecomunicacoes.pdf>. Acesso em 22/03/2012.

2.3 As sociedades de economia mista no Brasil

Di Pietro ensina que a sociedade de economia mista brasileira é “pessoa jurídica de direito privado, em que há conjugação de capital público e privado, participação do poder público na gestão e organização sob a forma de sociedade anônima, com as derrogações estabelecidas pelo direito público e pela própria lei das S.A.”³⁰

Essas sociedades pertencem à Administração indireta do Estado e são classificadas como espécie do gênero empresa estatal, sendo dotadas de personalidade jurídica distinta do ente que a criou³¹.

Para que se possa entender o motivo da existência de uma sociedade de economia mista no Brasil, é necessário que se retorne no tempo, conhecendo-se um pouco da história desse tipo societário no País.

O Brasil foi colonizado e sempre se desenvolveu de forma subsidiária aos países ocidentais. A economia do País mostrava-se periférica, não acompanhando o mesmo ritmo da marcha histórica dos países desenvolvidos. Por essa razão, as sociedades de economia mista desenvolveram-se no Brasil já no século XX, salvo raras exceções.

Dutra³² diz que o número de sociedades de economia mista no Estado brasileiro aumentou pela necessidade de promoção do progresso econômico, de criação de infraestrutura, que, por opção do País, desenvolveu-se por meio de projetos públicos, realizados por empresas do Estado.

O citado autor sustenta que a implantação desse modelo societário objetivou proteger interesses estratégicos para a nação, como o petróleo e o gás, e questões de natureza social, com o oferecimento de bens a preços módicos para a população, garantindo, ainda, empregos de qualidade ao trabalhador nacional³³.

As sociedades de economia mista no Brasil foram criadas para impulsionar o crescimento econômico do País, que carecia de infraestrutura para o desenvolvimento, exigindo altos investimentos. Além disso, essas empresas contribuíram para a implementação do estado social no País, oferecendo serviços a preços módicos à população e gerando empregos de qualidade.

³⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008. p. 406.

³¹ MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 67.

³² DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. **Controle de Empresas Estatais: uma proposta de mudança**. São Paulo: editora Saraiva, 1991. p. 28

³³ DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. **Controle de Empresas Estatais: uma proposta de mudança**. São Paulo: editora Saraiva, 1991. p. 28.

2.3.1 A evolução histórica das Sociedades de Economia Mista no Brasil e seu papel na Economia do País

Analisar a evolução das sociedades de economia mista significa verificar as etapas do intervencionismo do Estado na esfera econômica.

É conveniente retornar ao século passado e reconstruir a evolução ocorrida com as empresas criadas pelo Estado brasileiro e sua relação com o cenário econômico mundial.

Antes dos anos 30 do século XX, o Estado Brasileiro era praticamente não intervencionista. Muitas vezes, limitava-se a fiscalizar, adotando visão protecionista. É relevante destacar que nesse período foi criado o Banco do Brasil, em 10 de outubro de 1808, com capitais pertencentes à iniciativa privada. Em 1812, a Coroa associou-se aos particulares que fundaram a Instituição Financeira transformando-a em uma Sociedade de Economia Mista³⁴.

Nos anos 30 do século XX, houve um impulso intervencionista em resposta aos impactos trazidos pela depressão vivida entre 1929 e 1933, visando incentivar e acelerar o processo de industrialização. Nesse período, é criado o Instituto de Resseguros do Brasil³⁵.

Nasce o Estado do Bem-Estar-Social, após a crise pela qual passou o Estado Liberal e seu modelo de economia capitalista de mercado³⁶.

A Segunda Guerra Mundial faz um hiato no processo iniciado pelos Estados de se reerguerem e de se estruturarem, processo que recomeça após o fim do conflito. Nos anos 40 do século XX, são registradas a criação de inúmeras sociedades de economia mista por razões ligadas à segurança nacional, motivadas principalmente pela segunda grande guerra. O Brasil precisava desenvolver sua infraestrutura, pois os países desenvolvidos estavam abalados pela guerra. Nesse período, foram criadas a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf), a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), entre outras³⁷.

Como visto, o papel do Estado nas economias capitalistas passa a ser discutido em todo mundo. A teoria do *laissez-faire*, que defendia a autorregulamentação do mercado, não

³⁴ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 81.

³⁵ DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. **Controle de Empresas Estatais: uma proposta de mudança**. São Paulo: editora Saraiva, 1991. p. 31.

³⁶ TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011. p.49.

³⁷ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 82.

funcionava mais tão bem. A utilização do modelo societário composto por capital público e privado torna-se eficiente.

Na década seguinte, é criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). A aceleração da industrialização nacional com o apoio governamental marca a década. São criadas novas empresas siderúrgicas, como a Usiminas. Estabelece-se o monopólio do Estado sobre o petróleo, com a criação da Petrobrás, sob a forma de sociedade de economia mista³⁸.

Os Estados membros da Federação Brasileira começam a participar da produção e distribuição de energia elétrica. Nesse período, nasce a CEMIG, em Minas Gerais.

Nos anos que se seguiram, as atividades estatais no campo econômico consolidaram-se e desenvolveram-se. Tal processo persistiu até a década de 70 do século passado, quando o modelo de Estado intervencionista na economia e promotor de políticas públicas entra em crise.

No final da década de 80 do mesmo século, fortaleceram-se as ideias que difundiam a subordinação do Estado ao mercado. As privatizações passaram a ser fortemente recomendadas, sendo a eficiência das empresas privadas o principal argumento.

O Brasil, nas palavras de Ribeiro³⁹, acompanhou a tendência dos países ocidentais, implantando o Estado de Bem-Estar Social nos anos posteriores à segunda grande guerra, opção que seria posta em dúvida nesses mesmos países a partir dos anos oitenta, encaminhando-os aos processos restritivos de intervenção estatal direta na economia e aumento de privatizações.

O Brasil, como a maioria dos países latino-americanos, passou pela fase das privatizações, questão que voltará a ser discutida no quarto capítulo.

O Estado percebeu que se associar ao particular para explorar uma determinada atividade poderia ser algo lucrativo, além de propiciar crescimento da infraestrutura do País e gerar empregos de qualidade. Essa relação mostrou-se vitoriosa, pois foi com esse modelo que o Brasil conseguiu se estruturar e crescer econômica e socialmente⁴⁰.

Além disso, a criação de Sociedades de Economia Mista respondeu à necessidade estatal de criação de empregos. Em Estados totalmente liberais, apenas o setor privado poderia satisfazer essa necessidade social. No momento em que as privatizações das empresas

³⁸ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 82.

³⁹ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 83.

⁴⁰ FERREIRA, Waldemar. **A Sociedade de economia mista em seu aspecto contemporâneo**. São Paulo: Ed. Max limonad, 1956. p. 29-31.

do Estado intensificaram-se, a sociedade se viu privada de grande quantidade de empregos de qualidade até então criados, pois a estratégia adotada pelas empresas privadas foi a da precarização dos direitos trabalhistas sob a justificativa da necessidade de redução de custos e preços repassados aos consumidores.

2.3.2 Causas justificadoras da criação das sociedades de economia mista

A necessidade de o Estado intervir mais diretamente no direcionamento e controle da economia é uma das causas que justifica a criação das sociedades de economia mista.

Além desse motivo, é justificável a criação desse tipo societário quando há a efetiva necessidade da coletividade de se opor ao capitalismo, no que se refere ao oferecimento de bens e serviços a preços módicos aos cidadãos ou quando se objetiva a criação de instrumentos que propiciem a execução de planos econômicos e sociais, ou ainda quando se busca melhoria das condições de emprego. Isso porque quando o Estado se imiscui na economia o interesse público deve ser sempre um fim a ser alcançado⁴¹.

A retirada de atividade considerada estratégica ou essencial do âmbito privado, como a extração de petróleo, hoje assumida por uma sociedade de economia mista, evidencia a possibilidade de socialização dos resultados positivos, que concentrados nas mãos do Estado permitem o benefício coletivo, por meio de investimentos em obras e projetos de interesse público.

Quando se analisa o exemplo brasileiro, percebe-se que a criação das sociedades de economia mista esteve ligada à melhoria das condições de emprego e da necessária criação de infraestrutura no País.

2.3.3 Autonomia e controle das sociedades de economia mista

As sociedades de economia mista possuem personalidade jurídica própria e distinta da personalidade do Estado, sendo consideradas sujeitos de direitos. O reconhecimento de sua personificação jurídica tem por objetivo atribuir-lhe liberdade negocial na gestão da empresa.

Por outro lado, como em sua criação e durante o desenvolvimento de suas atividades as empresas estatais possuem aplicação de capital público, elas se sujeitam às normas de controle do gasto público, o que limita sua autonomia.

⁴¹ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 92.

O controle deve ser compatibilizado com a autonomia das empresas. Essa relação é complexa. Não existe um sistema ideal de controle. A dificuldade maior está em analisar a qualidade dos resultados obtidos. Sendo assim, não se pode utilizar como parâmetro apenas o lucro, como na esfera privada, devendo-se conjugá-lo com resultados coletivos decorrentes dessa atividade estatal.

O Estado não pode se esquivar do controle, alegando sua complexidade. O ente público deve assegurar aos cidadãos que a gestão das empresas está em conformidade com o interesse da coletividade e com os imperativos da política social e econômica do governo.

Paralelamente, conforme ensina Ribeiro⁴², a atividade empresarial pressupõe um dinamismo dela inafastável. Nessa perspectiva, o empresário depara-se com a necessidade de mudança nas técnicas de gestão, novos modelos de gerenciamento financeiro ou econômico, assim como com inovações em termos de maquinário e de qualificação de pessoal. Ou a empresa acompanha as mudanças que lhes são apresentadas ou se torna uma séria candidata ao fracasso financeiro/econômico/social.

As sociedades de economia mista estão, atualmente, inseridas em um ambiente de competição com empresas privadas e, até mesmo, com outras empresas estatais, exigindo agilidade e eficiência em suas práticas de gestão, principalmente relacionadas ao seu quadro de pessoal.

Ocorre que as sociedades estatais estão sujeitas a um controle fiscalizatório rígido que acaba por minimizar sua independência, prejudicando muitas vezes sua competitividade e sua manutenção no mercado. Aliada a essa questão, percebe-se a não evolução da legislação sobre temas envolvendo esse tipo societário, o que provoca o desenvolvimento de soluções alternativas por parte das sociedades de economia mista, que, muitas vezes, são questionadas judicial e administrativamente, situações essas que poderiam ser evitadas.

Esses questionamentos poderiam ser evitados por meio da adoção de alternativa de controle que refletisse a defesa dos interesses da coletividade, despindo-se do excesso de burocracia, que, na maior parte das vezes, conduz a sociedade de economia mista à ineficiência⁴³.

⁴² RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 142.

⁴³ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p. 144.

2.4 Breves considerações sobre o emprego nas sociedades de economia mista

A relação entre as sociedades de economia mista e seus empregados não recebeu, e ainda não recebe, do Estado uma regulamentação específica que permita uma conciliação entre as características públicas e privadas dessas empresas e, por consequência, desses empregos. Cabe ressaltar que a importância dessa regulamentação mostra-se mais evidente com a análise do contexto acima apresentado, que demonstra que essas sociedades são responsáveis pela geração de empregos de qualidade. Tal fato enfatiza a necessidade de uma legislação que prime não só pela manutenção, mas também pelo aprimoramento dessa relação de trabalho.

As Constituições brasileiras foram os principais diplomas reguladores dessa relação, por meio de dispositivos que, muitas vezes, foram interpretados pela doutrina e pela jurisprudência, utilizando-se a lógica aplicada aos servidores da Administração direta, conforme se demonstrará no decorrer deste trabalho.

Desta forma, é importante apresentar-se as principais definições, questões e regras aplicáveis aos servidores públicos da Administração direta e aos empregados públicos das sociedades de economia mista, expondo os pontos mais importantes. Esse tema será desenvolvido no próximo capítulo.

Antes disso, apresentam-se os principais dispositivos constitucionais vigentes que regulam a relação entre o empregado e as sociedades de economia mista e que serão importantes para o desenvolvimento da dissertação.

A Constituição de 1988 foi a que caracterizou de forma mais técnica o tratamento dos temas: sociedade de economia mista e empregado público. As previsões constitucionais que disciplinam o tema sociedades de economia mista foram ampliadas, quando comparadas com os textos anteriores⁴⁴. O texto constitucional passou a mencionar expressamente a divisão da Administração em direta e indireta, exigindo-se a aprovação em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público⁴⁵. Percebe-se que o constituinte diferencia o empregado público do ocupante de um cargo público, nominado atualmente de servidor estatutário. Nesse sentido, dispõe o art. 37:

⁴⁴ A Constituição de 1934 regula pela primeira vez o trabalho no País, dedicando especial atenção ao funcionalismo público. Em 1967, a Constituição instituiu a divisão da Administração em Direta e Indireta, sendo que o art. 163§ 2º determinava a aplicação do direito do trabalho para os empregados das sociedades de economia mista.

⁴⁵ Importante destacar que essa nomenclatura foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto-Lei 200/67.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração...⁴⁶.

Embora o constituinte não conceitue empregado ou emprego público, a introdução no texto constitucional, em especial no citado art. 37, dessas duas expressões trouxe ganhos importantes para a sociedade brasileira. Antes da Constituição de 1988, discutia-se a necessidade de realização de concurso público para o preenchimento de vagas nas sociedades de economia mista. Com o advento da Constituição citada, a dúvida foi definitivamente sanada, sendo obrigatória a aprovação em concurso público para que o cidadão passe a integrar os quadros das empresas do Estado.

A jurisprudência firmou sólido posicionamento a esse respeito, nos termos das ementas proferidas em julgamentos realizados pelo Supremo Tribunal Federal, abaixo relacionadas:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. CONCURSO PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA. NULIDADE DO CONTRATO DE TRABALHO. EFEITOS. SALDO DE SALÁRIO. 1. Após a Constituição do Brasil de 1988, é nula a contratação para a investidura em cargo ou emprego público sem prévia aprovação em concurso público. Tal contratação não gera efeitos trabalhistas, salvo o pagamento do saldo de salários dos dias efetivamente trabalhados, sob pena de enriquecimento sem causa do Poder Público. Precedentes. 2. A regra constitucional que submete as empresas públicas e sociedades de economia mista ao regime jurídico próprio das empresas privadas --- art. 173, §1º, II da CB/88 --- não elide a aplicação, a esses entes, do preceituado no art. 37, II, da CB/88, que se refere à investidura em cargo ou emprego público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento⁴⁷.

EMENTA: 1. Recurso. Extraordinário. inadmissibilidade. Servidor Público. Reconhecimento de vínculo empregatício com sociedade de economia mista, sem concurso, na vigência da CF de 1969. Ofensa à Constituição atual. Inexistência. Agravo regimental não provido. Precedentes. O reconhecimento judicial de vínculo trabalhista com empresa de economia mista, iniciado, sem concurso público, na vigência da Carta de 1969, não ofende o art. 37, II, da Constituição em vigor. 2. RECURSO. Agravo. Regimental. Jurisprudência assentada sobre a matéria.

⁴⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Institui a Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988.

⁴⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Agravo de Instrumento AI - 680939 AgR**, Ministra relatora Ministro Ellen Gracie, disponível em: <http://www.stf.jus.br>, Acesso em 05 maio 2011.

Argumentação velha. Caráter meramente abusivo. Litigância de má-fé. Imposição de multa. Aplicação do art. 557, § 2º, cc. arts. 14, II e III, e 17, VII, do CPC. Quando abusiva a interposição de agravo, manifestamente inadmissível ou infundado, deve o Tribunal condenar o agravante a pagar multa ao agravado⁴⁸.

A doutrina também consolidou posicionamento corroborando que é necessário concurso público para ingresso em empregos públicos disponíveis nas sociedades de economia mista.

Mello⁴⁹ ensina que a Constituição estabelece o princípio da ampla acessibilidade aos cargos, funções e empregos públicos aos brasileiros e estrangeiros, estes na forma da lei, desde que preencham os requisitos legais, mediante concurso de provas e de provas e títulos, ressalvados casos de provimento em comissão, entendidos como de livre nomeação e exoneração.

Outro dispositivo importante quando o tema é empregado público e sociedade de economia mista é o art. 173, que dispõe, em seu § 1º, II, a sujeição dessas empresas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive no que se refere às obrigações trabalhistas. Desta forma, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT regulará a relação entre empregado público e sociedade de economia mista.

2.5 Considerações finais

Nesse capítulo, a origem, a evolução e o arcabouço legislativo atual aplicado às sociedades de economia mista foram abordados, introduzindo-se, ainda, a discussão sobre o emprego público nas sociedades estatais. Foi possível perceber que, no período em que vigorou o Estado de Bem Estar Social, as empresas estatais foram de grande importância para o crescimento dos Estados, principalmente os que ainda se encontravam em estágio atrasado de desenvolvimento econômico e social. Cabe ressaltar ainda a quantidade e qualidade dos empregos criados por essas sociedades.

A manutenção das sociedades de economia mista foi muito questionada no período que sucedeu o Estado de Bem Estar Social, época em que os ideais neoliberais ganham espaço, ocasionando privatizações em série e o enfraquecimento do modelo que envolve simultaneamente capital público e privado adotado pelas sociedades de economia mista.

⁴⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Recurso Extraordinário - RE 220977 AgR**, Ministro relator: Cesar Peluso, disponível em: <http://www.stf.jus.br>, Acesso em 05 maio 2011.

⁴⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006., p.265.

Essas sociedades criadas pelo Estado competirão, em igualdade de condições, com as empresas privadas. Por essa razão, é importante destacar, já nesse momento, que interferências em sua gestão devem ser bem analisadas, uma vez que a imposição de restrições em sua administração, bem como na gestão de seu quadro de pessoal, podem causar uma série de dificuldades que poderão se revelar prejudiciais à empresa e ao empregado.

O capítulo seguinte será dedicado à análise das relações entre os empregados públicos e as sociedades de economia mista. A aplicação de normas de Direito Administrativo e Direito do Trabalho à relação de emprego formada por eles será discutida, bem como a necessidade de evolução legislativa sobre o tema, uma vez que as regras e interpretações vigentes não atendem às necessidades e peculiaridades atuais.

3 AS RELAÇÕES JURÍDICAS ESTABELECIDAS ENTRE OS EMPREGADOS PÚBLICOS E AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA NA CRF/88

No capítulo anterior, examinou-se a evolução histórica das sociedades de economia mista e o atual regramento legislativo, em especial o constitucional, aplicável a essa espécie de companhia, iniciando-se a análise da relação formada por ela e seus empregados.

Neste capítulo essa relação será examinada com maior profundidade. Para tanto, é necessário revisitar a doutrina administrativista, tendo em vista que, embora regido pelas leis trabalhistas, o emprego público nas estatais deve obediência às normas de direito público, disciplinadas principalmente pelo Direito Administrativo. Além disso, regras e interpretações constitucionais aplicadas à categoria dos empregados públicos serão apresentadas.

Desse modo, pretende-se estabelecer uma crítica à forma atual como os doutrinadores que dedicam seus estudos ao Direito Administrativo abordam a relação entre o empregado público e as sociedades de economia mista, crítica extensiva aos doutrinadores do Direito do Trabalho, que também não dedicam a atenção devida à análise das peculiaridades existentes nessa relação.

3.1 Conceituação de agente público

A expressão agentes públicos designa genérica e indiscriminadamente os sujeitos que servem ao Poder Público, como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou esporadicamente.

Qualquer um que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é agente público⁵⁰. Por isso, Di Pietro⁵¹ define agente público como toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas que compõem a Administração indireta. Já Mello⁵² diz que o conceito apresentado abarca tanto o chefe do poder executivo, em todas as esferas, os senadores, deputados, vereadores, os ocupantes de cargos ou empregos na Administração Pública direta dos três poderes, os servidores das autarquias, das fundações governamentais, das empresas públicas e das sociedades de economia mista nas diversas órbitas do governo, os

⁵⁰ FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

⁵¹ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. p. 485.

⁵² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 234.

concessionários e permissionários de serviço público, os delegados de função ou ofício público, os requisitados, os contratados sob locação civil de serviços e os gestores de negócios públicos.

Algumas funções acima citadas integram o aparelho estatal, seja ele direto ou indireto, como as sociedades de economia mista. Outras não integram a constelação de pessoas estatais, como os concessionários e permissionários de serviços públicos. Muito embora sejam diferentes, todos eles estão sob um denominador comum: são, mesmo que alguns apenas de forma esporádica, agentes que exprimem manifestação estatal, munidos de uma qualidade que só usufruem porque o Estado lhes emprestou sua força jurídica para assim agirem.

O Estado poderá responder por atos desses agentes, já que a entidade estatal não pode ficar alheia a eventuais danos causados por quem atuou investido de atribuições estatais.

3.1.1 Classificação dos Agentes Públicos

Mello⁵³ divide os agentes públicos em três grandes grupos:

- a) Agentes políticos;
- b) Servidores Públicos;
- c) Particulares em colaboração com o poder público.

Já neste momento, é importante destacar que a doutrina administrativista não reserva espaço diferenciado para os empregados públicos das pessoas jurídicas de direito privado pertencentes à Administração indireta⁵⁴.

Para este trabalho, o estudo do grupo dos servidores públicos mostra-se relevante, conforme se verificará no item abaixo.

3.1.2 Servidores Públicos

O conceito de servidores públicos, em sentido amplo, no entendimento de Meirelles⁵⁵ e Di Pietro⁵⁶, abrange todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública,

⁵³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 237.

⁵⁴ Este assunto será retomado ainda neste capítulo.

direta e indireta do Estado, sob o regime jurídico estatutário ou celetista. Estão compreendidos no conceito, conforme ensinamento de Di Pietro⁵⁷:

- a) Servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos.
- b) Servidores temporários, contratados por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX da Constituição). Esses servidores exercerão funções sem estarem vinculados a cargos ou empregos.
- c) Empregados públicos, contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e ocupantes de empregos públicos.

Os servidores estatutários são também chamados de servidores públicos em sentido estrito e se submetem ao regime estatutário, estabelecido por lei de cada uma das unidades da Federação.

Os servidores temporários são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial, por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Os empregados públicos são contratados sob regime da CLT, que é aplicável com as derogações decorrentes da aplicação da Constituição da República de 1988, que regula, por exemplo, a investidura, acumulação de cargos dentre outras questões.

Muito embora a doutrina classifique os empregados públicos em categoria diversa dos servidores públicos em sentido estrito, os conceitos desenvolvidos e aplicáveis a essa categoria de trabalhadores tendem a ser equiparados, quando as ferramentas de gestão e administração do quadro de pessoal dessas empresas são analisadas.

Conceitos como os de plano de cargos, carreiras, promoção, dentre outros foram construídos para essa categoria de empregados obedecendo-se a mesma metodologia utilizada na análise realizada para os servidores públicos, sendo que as restrições existentes nessas interpretações causam graves prejuízos para as sociedades estatais e para os empregados⁵⁸.

⁵⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 418.

⁵⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. pag 487.

⁵⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. p. 487.

⁵⁸ O STF possui julgados analisando conceitos, metodologias e práticas adotadas pela Administração Direta, relacionadas ao servidor público, não sendo comum encontrar-se decisões cujos objetos se relacionem diretamente com as práticas das sociedades de economia mista. Cite-se como exemplo a ADI 231.

Os empregados públicos das sociedades de economia mista necessitam ter sua relação jurídica formada com a Administração indireta analisada separadamente da relação dos servidores contratados pela Administração direta e que se vinculam sob o regime estatutário.

Essas relações de emprego possuem peculiaridades que necessitam análise distinta, pois a situação vivenciada no ambiente empresarial, mesmo o público, é diversa da situação vivida na Administração direta. A presente dissertação pretende contribuir com o exame dessa relação de emprego instituída na sociedade de economia mista na medida em que se propõe a analisar o contexto, bem como as peculiaridades dessa relação.

3.1.2.1 Regime Jurídico dos servidores públicos

O regime jurídico dos servidores consubstancia os preceitos legais sobre a acessibilidade aos cargos públicos, a investidura em cargo efetivo e em comissão, as nomeações para funções de confiança, os direitos e deveres dos servidores, as promoções e respectivos critérios, sistema remuneratório, penalidades, processo administrativo e aposentadoria, conforme ensina Meirelles⁵⁹.

A Constituição da República de 1988 deu especial importância ao princípio da isonomia, demonstrando em vários dispositivos, como o art. 5º, sua preocupação com a igualdade de direitos e obrigações.

No que se refere aos servidores públicos, a isonomia deveria ser observada em aspectos como o regime jurídico único para os servidores da Administração direta, autárquica e fundacional, a remuneração e condições de ingresso no serviço, nos termos do artigo 39 da Constituição Federal.

A Emenda Constitucional 19/98 alterou a redação do artigo 39 da carta magna, que passou a não mais exigir regime jurídico único para os servidores do Estado. Dessa forma, o ente federativo poderia optar por adotar o regime celetista e o estatutário para reger a relação com seus servidores.

Por inconstitucionalidade formal, o STF suspendeu a vigência do artigo 39 na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, restabelecendo a redação original do artigo citado, obrigando a adoção do regime jurídico único para todos os servidores públicos⁶⁰.

⁵⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 420.

⁶⁰ Importante registrar-se que, embora o regime jurídico da Administração direta, autárquica e fundacional tenha voltado a ser único, nos termos definidos pela redação original da Constituição, é possível encontrar-se entes federativos que possuem em seus quadros empregados regidos pelo regime da CLT, situação esta que foge ao

3.2 Cargos, empregos e funções

A Constituição, em diversos momentos, utiliza os vocábulos cargo, emprego e função, designando realidades diversas. Por esta razão, é importante distingui-las.

Cargo é a denominação dada a mais simples unidade de poderes e deveres estatais a serem expressos por um agente, previstas em um número certo, com determinação própria e criado por lei⁶¹.

Quando a contratação de servidores sob o regime da legislação trabalhista foi autorizada pela legislação, a expressão emprego público passou a ser utilizada paralelamente a cargo público, também para designar uma unidade de atribuições, distinguindo-se uma da outra pelo tipo de vínculo que liga o servidor ao Estado⁶².

Os empregos públicos são regidos pela CLT, enquanto os ocupantes de cargos públicos possuem vínculo estatutário.

É possível verificar, novamente, que os doutrinadores do Direito Administrativo não reservam especial atenção à existência de empregados públicos que atuam em entidades de natureza privada e que se distinguem dos servidores públicos estatutários da Administração direta. Tal conclusão se deve ao fato de que a metodologia adotada para a definição de conceitos e interpretações aplicáveis aos cargos e empregos obedeceu à mesma lógica, desenvolvida para atender as necessidades da Administração direta.

As sociedades de economia mista estão inseridas em um ambiente privado, de competição pelo menor preço e pelo melhor serviço. Não se admite nos dias de hoje a existência de empresas do estado que não deem lucro, que necessitem de investimentos estatais para garantir a sua manutenção no mercado, como pode ocorrer com os serviços prestados pela Administração direta, que, mesmo quando se mostram deficitários, podem ser mantidos para a população, por decisão dos Administradores.

A exigência e a expectativa suportadas pelo empregado das empresas estatais se assemelham à esperada de um empregado da iniciativa privada. Tal questão é inclusive verificada quando se analisam os relatórios de Agências Reguladoras, como a ANEEL⁶³.

escopo deste trabalho e não será por ele analisada. Sobre esse tema ver: Meirelles, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. 2008. p 420.

⁶¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 241.

⁶² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. P. 492.

⁶³ AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL - Último relatório de avaliação das Empresas realizadas pela Agência classificou empresas públicas e privadas utilizando uma mesma metodologia, exigindo eficiência, custos e despesas de pessoal em igual nível. Relatório disponível em:

Por fim, ao lado do cargo e do emprego, existem as atribuições exercidas por servidores, sem a existência de um cargo ou emprego correspondente. Fala-se em função, estabelecendo-se um conceito residual: conjunto de atribuições não correspondente a cargo ou emprego. Exemplifica-se o conceito com a citação da função de chefia, remuneradas muitas vezes mediante acréscimos pecuniários à remuneração do servidor⁶⁴.

3.2.1 Condições de ingresso

Conforme o art. 37, II da Constituição da República de 1988, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação em concurso público, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado por lei de livre nomeação e exoneração⁶⁵.

Já o inciso III do mesmo artigo fixa, para um concurso público, o prazo de validade máximo de até dois anos, prorrogável uma única vez, por igual período, a critério da Administração. Os empregados aprovados serão convocados com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego na carreira⁶⁶.

Os critérios que serão exigidos dos candidatos à admissão devem obediência ao princípio da isonomia, só estabelecendo exigências específicas quando necessárias em razão das atribuições a serem exercidas.

O constituinte objetivou, com a adoção dos princípios da acessibilidade e do concurso público, ensejar a todos os cidadãos iguais oportunidades de participação nos concursos públicos realizados para preenchimento de cargo ou emprego na Administração direta e indireta⁶⁷.

Sendo assim, como as normas sobre acessibilidade e concurso público são impositivas para todo o universo da Administração, as sociedades de economia também estão sujeitas a elas.

<<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Voto%2048500%20007101%202009%2093%20AP40%20Custos%20operacionais%20rev1.pdf>>, acesso em 10 de jan. 2012.

⁶⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. p. 494.

⁶⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[WWW.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em 31 jul. 2011.

⁶⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[WWW.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em 31 jul. 2011.

⁶⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed., revisada, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

Essa obrigatoriedade de realização de concurso público para o ingresso nas empresas do Estado em nenhum momento será questionada por esse estudo. O fim do nepotismo e o estabelecimento de uma sociedade baseada no mérito e o mais distante possível dos apadrinhamentos políticos são objetivos desejados pela maioria esmagadora da população nacional.

A presente dissertação discutirá a aplicação *ipsis literis* da metodologia, das regras e dos conceitos atualmente adotados para os servidores da Administração direta aos empregados das sociedades de economia mista, após a sua aprovação em concurso público e o início de suas atividades.

3.3 Carreira, plano de cargos e promoções

A conceituação de carreira, plano de cargos e de carreiras para os servidores públicos das Pessoas Jurídicas de Direito Público, em especial a Administração direta, não é muito desenvolvida pela doutrina e jurisprudência, pois essas definições decorrem de leis específicas dos Entes da Federação quando regulam seu quadro de pessoal. O art. 39 da Constituição da República, abaixo transcrito, apresenta as diretrizes que deverão ser seguidas quando se tratam desses temas:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.⁶⁸

Dessa forma, no âmbito Federal, a Lei nº 8.112 de 11/12/1990 trouxe as regras aplicáveis aos servidores da União, autarquias e fundações públicas federais. Em Minas Gerais, a lei 869 de 05/07/1952 traz o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais.

Ressalte-se que a Constituição e as leis federal e estadual disciplinam a relação do servidor estatutário e a Administração direta, autárquica e fundacional, não mencionando os empregados públicos das sociedades de economia mista. Isso porque a relação entre os empregados e as Empresas do Estado é regulada pela Legislação Trabalhista, em especial a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

3.3.1 Posicionamento do Supremo Tribunal Federal – Análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 231

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou diversas vezes sobre questões envolvendo a relação jurídica do servidor público e da Administração direta. Por outro lado, quando se analisa a relação do empregado público e a sociedade de economia mista, não são encontrados muitos julgados.

Um julgamento emblemático, citado diversas vezes em outros posteriores, que examinou profundamente a questão da definição dos conceitos de carreira e de plano de cargos dos servidores públicos foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231. Nessa Ação Direta de Inconstitucionalidade, analisou-se possibilidade de que motoristas da Administração direta do Estado do Rio de Janeiro pudessem ser transferidos para o cargo de motorista da polícia civil estadual.

O Ministro Moreira Alves, relator do processo, manifestou-se no sentido de que o objetivo do Estado do Rio de Janeiro não seria razoável, pois a alteração proposta não

⁶⁸BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado, 1988. Disponível em: <WWW.planalto.gov.br> Acesso em 31 jul. 2011.

examinava a existência de necessidade pública para que tais funcionários fossem transferidos e, nem mesmo, se eles tinham condições psicológicas para assumir as atribuições na polícia civil.

O ministro relator, em seu voto, sustenta que as únicas hipóteses de provimento derivado⁶⁹ admitidos pela CRF/88 ocorreriam quando o cargo fosse extinto ou declarado desnecessário, situação na qual o servidor seria colocado em disponibilidade remunerada até o seu aproveitamento em outro cargo ou quando se configurasse a promoção, que deveria se dar em cargos de mesma carreira.

O ministro Moreira Alves assim se posicionou:

Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição, a ascensão e a transferência, que são formas de ingresso em carreira diversas daquela para qual o servidor público ingressou por concurso, e que não são, por isso mesmo, ínsitas ao sistema de provimento em carreira, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas sim, a sucessão ascendentes de cargos isolados⁷⁰.

O Supremo Tribunal Federal, por meio da súmula 685, abaixo transcrita, consolidou posicionamento acerca da possibilidade de promoção em cargos de mesma carreira.

SÚMULA Nº 685

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido⁷¹.

A decisão da ADI estabeleceu que uma determinada carreira deveria ser composta por cargos iniciais, intermediários e finais, com atividades semelhantes e diferenciação quanto à exigência na entrega, sendo que o acesso ao cargo público deveria se dar obrigatoriamente na classe inicial da carreira.

⁶⁹ Os provimentos derivados, como o nome indica, são aqueles que derivam, ou seja, que se relacionam com o fato de o servidor ter ou haver tido algum vínculo anterior com o cargo público. Nele se radica a causa do ulterior provimento. Sobre o tema: MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, e MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

⁷⁰ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

⁷¹ BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho, **Súmula 685**, de 24 de setembro de 2003. Diário de Justiça, Brasília, 12 de outubro de 2003.

O Ministro Octávio Gallotti, em seu voto, no julgamento da ADI 231, assim se posicionou:

Uma carreira, no serviço público, pode ter cargos de atribuições diferentes, geralmente mais complexas, à medida que se aproximam as classes finais. Nada impede, também, que a partir de certa classe da carreira, seja exigido, do candidato à promoção, um nível mais alto de escolaridade, um concurso interno, um novo título profissional, um treinamento especial ou o aproveitamento em algum curso, como acontece, por exemplo, com a carreira de diplomata⁷².

Corroborando esse entendimento, citam-se as seguintes ementas de outros julgados, ressaltando-se que em todas elas o Supremo analisou situações envolvendo servidores públicos e Administração Direta, autárquica ou fundacional:

Servidor público. Cargos públicos. Mesma carreira. Promoção. Constitucionalidade. A investidura de servidor público efetivo em outro cargo depende de concurso público, nos termos do disposto no artigo 37, II, da CF/88, ressalvada a hipótese de promoção na mesma carreira. Precedentes.”⁷³

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NOMEAÇÃO DE AUDITOR ASSISTENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO AMAZONAS PARA O CARGO DE AUDITOR ADJUNTO. CABIMENTO. INVESTIDURA DERIVADA. PRETERIÇÃO DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. 1. O conteúdo normativo de lei estadual que contraria mandamento constitucional constitui pressuposto essencial para instaurar o controle concentrado de constitucionalidade. 2. Promoção é provimento derivado dentro da mesma carreira. A investidura em categoria funcional diferenciada deverá atender aos requisitos estabelecidos para o ingresso em cargo público. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.⁷⁴

Concurso público (CF, art. 37, II): não mais restrita a exigência constitucional à primeira investidura em cargo público, tornou-se inviável toda a forma de provimento derivado do servidor público em cargo diverso do que detém, com a única ressalva da promoção, que pressupõe cargo da mesma carreira: inadmissibilidade de enquadramento do servidor em cargo diverso daquele de que é titular, ainda quando fundado em desvio de função iniciado antes da Constituição.⁷⁵

Percebe-se, ao se analisar os julgados do Supremo Tribunal Federal, em especial os votos proferidos na ADI 231, a preocupação do Tribunal, compartilhado pela sociedade brasileira, com os apadrinhamentos políticos que se verificaram ao longo da história

⁷² BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

⁷³ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário - RE 461.792- AgR**, Rel. Min. Eros Grau, data de julgamento: 24/6/08, Publicação: *DJE* de 15-8-08.

⁷⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal – **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1193** – AM, Relator: Min. Maurício Corrêa, data do julgamento: 09/02/2000.

⁷⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal – **Recurso Extraordinário - RE 209174**. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, data de julgamento: 05/02/1998.

brasileira, permitindo-se que cidadãos utilizassem concursos inferiores ou menos disputados como trampolim para acesso a cargos de maior complexidade e remuneração, utilizando-se de procedimentos questionáveis, antiéticos e até mesmo imorais, aproveitando-se de possível brecha legislativa.

Outro argumento utilizado pelo STF para justificar o receio em ampliar o alcance e as possibilidades de movimentação dos servidores públicos sem exigir-se novo concurso público, envolve o princípio da isonomia, que poderia ser violado, uma vez que os demais cidadãos teriam sido preteridos da concorrência pela suposta posição criada pela Administração⁷⁶.

3.3.1.1 Posição adotada pelo Ministro Marco Aurélio no julgamento da ADI 231

O Ministro Marco Aurélio se posicionou de forma diversa dos demais ministros no julgamento da ADI 231, entendendo que não se deveria restringir o conceito de carreira, permitindo-se que o servidor público vislumbrasse a possibilidade de crescimento profissional e pessoal, sempre em prol da melhor prestação possível do serviço público à comunidade.

Em sua visão, para que cargos possam se configurar como integrantes de mesma carreira, uma indiscutível relação entre eles deve existir, não se podendo restringir ao extremo a formação das carreiras, sob pena de fossilização dos quadros ou de prejudicial rotatividade de servidores.

Com bastante ênfase, o Ministro ressalta que o caso analisado pela ADI 231 refere-se a servidores que já foram aprovados em concurso público, e não de cidadãos em geral, sendo que para o exercício de atividades de carreiras distintas, a exigência de novo concurso público deve existir.

Oportuno transcrever trechos do voto do Ministro:

[...]

A Norma em comento diz respeito não ao aproveitamento de cidadãos comuns, mas a prestadores de serviços que à época da promulgação da Carta já se encontravam integrados à administração direta do Estado. Como o concurso, antes mesmo da carta de 1988, era condição sine qua non para ingresso no serviço público, é mister ter-se em conta a ocorrência do atendimento ao exigido constitucionalmente. O preceito que se pretende ver alvejado contempla, com o direito a opção, pessoas que

⁷⁶ O entendimento pode ser verificado nos seguintes julgamentos: **ADI 3819/MG** Ação Direta de Inconstitucionalidade, Relator (a): Min. EROS GRAU Julgamento: 24/10/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. **ADI 248/RJ** Ação Direta de Inconstitucionalidade, Relator (a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 18/11/1993, Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

já haviam ingressado no serviço público, e que, portanto, submetem-se a concurso público.

[...]

Carreira e ascensão coabitam o mesmo teto. São irmãs siamesas. Sem a segunda não se tem a primeira, ficando os servidores impossibilitados de alcançar os cargos mais elevados, o que não condiz com a necessidade de se estimular o aprimoramento indispensável à prestação de bons serviços pela Administração Pública.

[...]

Quanto ao instituto da ascensão, tomado por alguns como progressão funcional para categoria diversa, o que para mim ascensão é, cumpre distinguir as soluções sob o ângulo da clientela, pois a Constituição Federal em vigor não o obstaculiza peremptoriamente. Admite-o desde que entre os cargos envolvidos haja interligação, ou seja, afinidades entre as funções a eles inerentes. Assim o é porque a atual Carta não fulminou a possibilidade de observar-se, no serviço público, a carreira, compreendida esta como reveladora de cargos diversos que possuem pontos em comum. Ao contrário, em prol da Administração Pública e, inegavelmente, também em benefício do próprio servidor, o legislador constituinte a previu, evitando, destarte, a fossilização dos respectivos quadros ou a prejudicial rotatividade.

[...]

A mudança de categoria, sem concurso, mediante nova investidura, somente está expungida do cenário jurídico quando entre o cargo ocupado e o pretendido inexistente a indispensável relação, de modo a que se conclua situarem-se, ambos, na mesma carreira, entendida esta em seu real significado, ou seja, como fenômeno viabilizador do aprimoramento constante, quer do servidor enquanto pessoa humana, quer da Administração Pública, no que voltada à prestação de bons serviços à comunidade.

Frise-se que na definição dos cargos compreendidos em determinada carreira deve sobressair o aspecto real – princípio da realidade – em detrimento do formal, mesmo porque ainda que existente lei dispondo de forma discrepante e, assim, interligando cargos que nada têm em comum, o conflito com a Carta mostra-se manifesto.

[...]

Em síntese, o que não é mais possível é a investidura em cargo ou emprego público sem observância da exigência constitucional – o concurso público – para o ingresso em uma nova carreira, passando o servidor a desenvolver atividade totalmente estranha à do cargo primitivo.

A exigência do concurso público de que cuida o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal não alija, de forma peremptória, a transposição de um cargo a outro. Com a Lei Básica é compatível tal mudança toda vez que entre os cargos haja ligação, consideradas as atividades que lhes sejam próprias, dado indispensável a concluir-se coabitarem o teto da mesma carreira, cuja introdução, na Administração Pública, é mandamento constitucional.

[...]

Dizer-se, a esta altura, que a passagem de um para outro cargo da mesma carreira somente é possível pela via do concurso público é afastar as perspectivas do servidor quando do ingresso no serviço público, esvaziando-se o significado do artigo 39 da Constituição Federal no que, ao prever a adoção do regime único, alude ao implemento do plano de carreira⁷⁷.

Percebe-se que na visão do Ministro, o conceito de carreira e de promoção não podem ser construídos de forma a impedir o desenvolvimento do servidor público, como ser humano e como profissional, e a busca da Administração pela melhor prestação do serviço público à comunidade.

⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

Acrescente-se a esse cenário, as mudanças vividas pela sociedade, advindas das evoluções tecnológicas e das novas formas de contratação, como a terceirização, que também está presente na Administração Pública direta. A adoção de conceitos rígidos, que impeçam a administração de promover ágeis, porém constitucionais, reorganizações de sua estrutura de pessoal, além de impedirem o desenvolvimento social e profissional de seus empregados, podem prejudicar a prestação de bons serviços à comunidade. Não se quer aqui propor a utilização da ideia já estigmatizada de flexibilização, tão criticado nos dias de hoje por proporcionar a perda da qualidade do emprego. Ao contrário, a ideia defendida neste estudo visa dar aos gestores maior mobilidade e agilidade na tomada de decisões empresariais que beneficiam a empresa e melhoram a qualidade de vida e de trabalho dos empregados, conforme se demonstrará.

3.3.2 Conclusões sobre o posicionamento do STF

O Supremo Tribunal Federal mostra-se conservador quando analisa a questão da progressão do servidor público na carreira pública. Absurdos e privilégios foram cometidos por administrações corruptas, motivando a sociedade a temer e a tentar proibir qualquer ferramenta que possibilite a criação dos chamados “trens da alegria”, no qual muitos cidadãos obtinham vantagens do Estado em total quebra de isonomia perante os demais.

Dessa forma, os conceitos não definidos pela Constituição de 1988, referentes à carreira, ao plano de cargos e de carreira, à promoção, dentre outros, foram construídos de forma a impedir qualquer abuso do Administrador.

Entretanto tais construções acabam por tornar a carreira do servidor público estática e não desafiadora, facilitando a estagnação e ineficiência do funcionário, que não se vê motivado a se aperfeiçoar e a se desenvolver, profissional e socialmente.

A posição do Ministro Marco Aurélio, não dominante no STF, defende uma flexibilização na conceituação dos institutos já citados nesse item.

Diante do exposto, é possível considerar que, se existem argumentos que justificam a adoção de conceitos que viabilizem o crescimento profissional dos servidores públicos pertencentes à Administração direta, maior razão existe para que essa flexibilização seja utilizada na construção dos conceitos aplicáveis ao emprego público nas sociedades de economia mista.

O contexto da Administração indireta mostra-se mais competitivo e próximo do mercado privado. Sendo assim, a necessidade de se criar possibilidades de carreira que tornem

esses postos de trabalho satisfatórios e motivadores faz-se mais evidente, tornando-os capazes de promover a permanência dos empregados nas empresas.

3.4 Crítica pela não diferenciação dos empregados públicos das empresas da Administração indireta com os servidores públicos da Administração direta.

A doutrina administrativista, conforme demonstrado nos subitens anteriores, não se dedica a explorar as peculiaridades vivenciadas pelas sociedades de economia mista, pessoas jurídicas de direito privado, que estão inseridas em um mercado de trabalho competitivo, regido pela legislação trabalhista.

A simples equiparação dos empregados públicos das sociedades de economia mista aos servidores da Administração Direta, utilizando-se a mesma metodologia na definição de regras e conceitos que regularão a relação entre empregados e empresa desconsidera o fato de que a Constituição previu a possibilidade de que o Estado criasse pessoas jurídicas autônomas para prestar serviços de forma mais ágil, eficiente, desburocratizada e tempestiva.

A personalidade jurídica de direito privado deve conferir às sociedades de economia mista um elevado grau de autonomia orçamentária, financeira e principalmente gerencial, permitindo-lhe maior flexibilidade de atuação⁷⁸.

Para que uma sociedade de economia mista consiga ter a agilidade esperada na resolução das questões que envolvem seu quadro de pessoal, através de decisões gerenciais proativas, é necessário que o ordenamento permita que as relações jurídicas que são formadas entre essas empresas e seus empregados sejam analisadas separadamente das relações que são formadas pelo Estado e seus servidores, uma vez que a relação destes e a administração envolve a prestação de serviços não concorrenciais, prestados diretamente pelo ente federativo e que não correm o risco de serem, por exemplo, privatizados, se deficitários ou ineficientes.

Embora a maioria dos doutrinadores defenda que a Administração indireta não deva ter como principal objetivo a obtenção de lucro, não é possível no cenário atual desconsiderá-lo, principalmente quando se analisa uma sociedade de economia mista, que possui sócios privados.

Importante destacar que a doutrina trabalhista também peca quando não se propõe a aprofundar os estudos referentes ao contrato de trabalho do empregado público das sociedades

⁷⁸ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999. p.. 151.

estatais, não dedicando especial atenção a esses trabalhadores, talvez imaginando que a disciplina que detém o dever de estudar essas relações deva ser realmente a do Direito Administrativo, posicionamento esse não compartilhado pelo autor dessa dissertação, que defende ser do Direito do Trabalho a missão de aprofundar os estudos referentes a essa modalidade especial de contrato de trabalho.

Independente da justificativa adotada, o Direito do Trabalho não pode fechar os olhos para as necessidades, expectativas e situações fáticas da categoria dos empregados públicos, uma vez que os direitos desses empregados são regidos pela CLT e a competência para analisar possíveis questionamentos e violações, em uma reclamação judicial, é da Justiça do Trabalho.

A construção de conceitos e interpretações relativas à gestão do quadro de pessoal, que levem em consideração o cenário no qual as sociedades de economia mista estão inseridas pode trazer ganhos para empresas e empregados.

Para as empresas, o ganho estaria relacionado à maior agilidade e liberdade de gerenciar o seu capital humano, que detém um dos bens intangíveis mais importantes de todas as organizações, qual seja, o conhecimento. Atuando em um ambiente competitivo, atitudes imediatas e estratégicas relacionadas ao quadro de pessoal das empresas são essenciais para a sustentabilidade empresarial.

Para os empregados, a aplicação das normas de Direito do Trabalho, de uma forma mais direta, criando-se uma metodologia de interpretações e conceitos distintos daqueles elaborados para os servidores públicos, permitirá movimentações, reconhecimentos profissionais e promoções mais abrangentes do que as que se verificam nos dias de hoje, valorizando o sentido positivo do trabalho⁷⁹.

Esse assunto será ainda explorado neste estudo, mas o tópico ora abordado exige que tal colocação seja feita já no presente capítulo.

Antes, porém, é interessante registrar que, em alguns momentos, a jurisprudência, de forma majoritária, diferencia empregados públicos e servidores públicos, aproximando a relação dos primeiros com a existente para os empregados da iniciativa privada, como nos casos apresentados nos subitens seguintes.

⁷⁹ Sentido positivo de trabalho permite que o trabalhador associe ao trabalho um sentimento de crescimento. Sobre o tema: VIEGAS, Sônia. Conferência “Trabalho e Vida” – Conferência pronunciada para os professores do Centro de Reabilitação Profissional do INPS – BH, 1989.

3.4.1 Dispensa de empregados públicos da sociedade de economia mista

Doutrinadores, como Mello⁸⁰ e Freitas⁸¹, entendem que o desligamento dos empregados das sociedades de economia mista não pode ser feito livremente, como feito nas empresas privadas. Os administradores dessas empresas não comandam negócios particulares, com preponderância do princípio da autonomia da vontade, e sim assuntos de interesse de toda coletividade. Dessa forma, seria necessária a apresentação de razões justificantes para o desligamento proposto.

Sendo assim, a despedida do empregado demandaria a apuração regular de suas insuficiências ou faltas, com direito de defesa e, no caso de providências amplas de enxugamento de pessoal, prévia divulgação de critérios que prescindiriam as dispensas que se fizessem necessárias. Em caso de demissão, os adeptos dessa teoria entendem que o empregado tem direito à reintegração no emprego e não meramente uma indenização, pois os interesses em pauta não são privados, ao contrário, relacionam-se com o princípio da legalidade e moralidade da Administração, garantida a todos os cidadãos⁸².

Esse também é o posicionamento de Gilmar Mendes e Ives Gandra:

Tendo em vista a exigência de concurso público para o ingresso no serviço público e a necessidade de motivação de todo ato administrativo, fica descartada de regime celetista para o empregado público a dispensa imotivada. Assim, necessária se faz a especificação, através de lei, das hipóteses em que o ocupante de emprego público poderá ser dispensado⁸³.

A jurisprudência majoritária do TST e do STF entende a questão de forma diversa. Para o Judiciário pátrio, o fato de esses empregados públicos estarem sujeitos ao regime trabalhista não lhes confere qualquer tipo de estabilidade, pelo simples fato de que não existe legislação garantindo tal direito, posicionamento este consubstanciado nos seguintes julgados:

⁸⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 269.

⁸¹ FREITAS, Ney José de. **Dispensa de Empregado Público & o princípio da motivação**. 1. ed. Curitiba: Juruá 2002. p.133.

⁸² RAMÓN REAL, Alberto. Fundamentación del acto administrativo. In **Revista de Direito Público**, n. 62, abr/jun/1982, p. 5.

⁸³ MENDES, Gilmar Ferreira; MARTINS, Ives Gandra da Silva. A superação do regime único: legitimidade da admissão de servidores públicos sob o império da Consolidação das Leis do Trabalho. **Revista Ltr: legislação do Trabalho**, São Paulo, v.62, n.11, p.1462-1463, Nov. 2009.

ESTABILIDADE - EMPREGADO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA - DEMISSÃO MOTIVADA - Não há que se falar em estabilidade de empregado de sociedade de economia mista, vez porque esta integra o conceito de administração pública indireta não estando abrangidos os seus empregados pelo artigo 41, da CF/88, nem tampouco pelo artigo 19, do ADCT. Sendo de emprego a relação havida entre o trabalhador e a sociedade de economia mista, não basta a aprovação em concurso público para conferir estabilidade àquele. Inexistindo estabilidade não há, conseqüentemente, que se falar em direito à reintegração ao emprego. Recurso obreiro a que se nega provimento.⁸⁴

EMPREGADO DE EMPRESA DE ECONOMIA MISTA - INEXISTÊNCIA DE ESTABILIDADE - Não é a admissão por meio de concurso público que determina o regime jurídico do empregado, transmutando em funcionário público aquele que foi contratado por empresa pública para exercer as suas funções sob a égide do regime celetista e, portanto, podendo ser demitido sem motivação⁸⁵.

[...] não se aplica a empregado de sociedade de economia mista, regido pela CLT, o disposto no art. 41 da Constituição Federal, o qual somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis. Ademais, não há ofensa aos princípios de direito administrativo previstos no art. 37 da Carta Magna, porquanto a pretendida estabilidade não encontra respaldo na legislação pertinente, em face do art. 173, § 1º, da Constituição, que estabelece que os empregados de sociedade de economia mista estão sujeitos ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas⁸⁶.

Esta Corte orientou-se no sentido de que as disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista, que seguem a Consolidação das Leis do Trabalho, uma estabilidade aplicável somente aos servidores públicos, estes sim submetidos a uma relação de direito administrativo. 2. A aplicação das normas de dispensa trabalhista aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no § 1º do art. 173 da Lei Maior, sem ofensa ao art. 37, caput e II, da Carta Federal. 3. Agravo regimental improvido⁸⁷.

Interessante ressaltar que a jurisprudência, ao considerar que o empregado público não se equipara ao servidor, no que se refere à dispensa, consegue nitidamente diferenciar os empregados celetistas dos demais servidores do Estado.

Só é garantida a estabilidade aos ocupantes de cargos públicos, nos termos do artigo 41 da Constituição da República de 1988, uma vez que o regime da estabilidade é incompatível com o regime do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, aplicável aos empregados públicos.

⁸⁴ PARANÁ, Tribunal Regional Do Trabalho - TRT 9ª R. – **Recurso Ordinário - RO 12767/2000**. Rel. Desembargador Roberto Dala Barba, data da publicação 15.03.2002.

⁸⁵ SANTA CATARINA, Tribunal Regional Do Trabalho - TRT 12ª R. – **Recurso Ordinário - RO. 6053/2001**, Relª Desembargadora Licélia Ribeiro, data da publicação 31.01.2002.

⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal – **Agravo de Instrumento 465.780-AgR**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, data do julgamento 23/1/-04. No mesmo sentido: AI 660.311-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 9-10-07, DJ de 23-11-07, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=602>. Acesso em 22 de junho de 2011.

⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal – **Agravo de Instrumento - AI 507326 AgR**, Relatora: Min. Ellen Gracie, data do julgamento 29/11/2005.

Corroborando esse entendimento, a súmula 390 do TST dispõe que o empregado público das sociedades de economia mista não tem direito à estabilidade do artigo 41 da CRF/88⁸⁸. O próprio Supremo Tribunal Federal segue a mesma linha de raciocínio⁸⁹.

Percebe-se que apenas os empregados públicos das empresas estatais não possuem nenhuma norma ou entendimento jurisprudencial consolidado que lhes garanta qualquer espécie de estabilidade no emprego, pelos motivos já expostos. Se quiserem obter qualquer benefício desse porte, terão que negociar a questão com os empregadores, por meio da conhecida negociação coletiva, como todos os demais trabalhadores celetistas do País que laboram para as empresas privadas.

3.4.2 Direito de greve e sindicalização

A Constituição anterior vedava, em seu art. 162, a greve nos serviços públicos e atividades essenciais definidas em lei, silenciando-se no que diz respeito à associação sindical.

A Constituição atual, no art. 37, incisos VI e VII, assegura ao servidor público o direito à livre associação sindical e o direito de greve, que será exercido nos termos da legislação específica.

Percebe-se que o primeiro direito, livre associação, é uma norma autoaplicável, enquanto o segundo, direito de greve, depende de lei.

Já quanto à constituição de sindicatos, a Constituição não estabelece normas disciplinadoras, à semelhança do modelo adotado para os trabalhadores da iniciativa privada, o que permite concluir que as regras para a constituição de sindicatos pelos servidores públicos são as mesmas.

88 **Súmula nº 390 - TST** - Res. 129/2005 - DJ 20, 22 e 25.04.2005 - Conversão das Orientações Jurisprudenciais n. 229 e 265 da SDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SDI-2 Estabilidade - Celetista - Administração Direta, Autárquica ou Fundacional - Empregado de Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 265 da SDI-1 - Inserida em 27.09.2002 e ex-OJ nº 22 da SDI- 2 - Inserida em 20.09.00) II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex- OJ nº 229 - Inserida em 20.06.2001).

⁸⁹ Esse direito à dispensa do empregado público, pelas empresas estatais, entretanto, não pode ser entendido como absoluto, podendo em certas hipóteses ser considerado abuso ilegítimo. Cita-se o exemplo de uma dispensa baseado nas convicções políticas do empregado. Nesse sentido, se posiciona PEREIRA, Tadeu Rabelo. **Regime(s) Jurídico(s) das Empresas Estatais que exploram atividade econômica**. Porto Alegre: Síntese Editora, 2001, p. 148-150.

Situação diversa verifica-se quando se analisa o direito de greve. O art. 37, VII, exige lei específica, que defina os limites e demais regras para a concretização do direito. Até hoje, o legislativo não editou a lei que disciplinará a greve dos servidores públicos.

A Lei nº 7783/89 de 28/06/1989 disciplina o exercício do direito de greve dos empregados sujeitos ao regime celetista das empresas privadas e das empresas estatais. O STF, ao julgar os mandados de injunção n.ºs 670-ES, 708-DF e 712-PA admitiu a possibilidade de que o Judiciário, de forma provisória, regulasse o direito de greve dos servidores públicos⁹⁰, decidindo pela aplicação, a esses trabalhadores, da Lei nº 7783/89, até que seja suprimida a omissão legislativa.

Novamente, é possível perceber-se que os empregados das sociedades de economia mista foram, neste tópico, iguais aos trabalhadores das empresas privadas, uma vez que, nas palavras de Di Pietro⁹¹, por força do artigo 173, § 1º da Constituição de 1988, o regime jurídico dos empregados dessas empresas é o mesmo das empresas privadas, inclusive para as questões trabalhistas, devendo-se aplicar a eles os termos da Lei nº 7783/89.

Nesse aspecto, o posicionamento adotado por Di Pietro⁹² parece realmente ser o mais correto. Isso porque a relação entre os empregados públicos e as sociedades de economia mista em muito se assemelha ao verificado nas relações de trabalho existente nas empresas privadas.

Muitas questões envolvendo a relação empregado público e empresas do Estado são discutidas e negociadas em normas coletivas, com a participação ativa dos sindicatos, que estão mais estruturados e preparados para atuar e defender os direitos dos trabalhadores do que sindicatos de empregados que trabalham na iniciativa privada.

Isso porque muito embora prevaleça na jurisprudência a tese de que não há estabilidade para os empregados públicos, as sociedades de economia mista não adotam como prática de gestão a demissão imotivada do empregado, favorecendo, indiretamente, o fortalecimento das entidades sindicais. Os empregados não ficam receosos em participar do movimento sindical pelo temor de represálias sérias, como a dispensa. Cite-se como exemplo o sindicato dos trabalhadores na indústria de energia elétrica que representam os empregados públicos das empresas estatais de energia elétrica.

⁹⁰ Sobre o tema, indica-se a obra do professor Antônio Álvares da Silva, **Greve no Serviço Público Depois da Decisão do STF**, Editora LTr.

⁹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. p. 517.

⁹² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009. p. 517.

3.5 Considerações finais a respeito do tema: empregados e servidores públicos

Quando se analisa a situação do empregado público que trabalha nas empresas estatais, percebe-se que a doutrina e jurisprudência têm dedicado muito pouco espaço para a análise das peculiaridades vividas por esses trabalhadores, não existindo também legislação específica que trate das peculiaridades dessa relação.

Nem a doutrina administrativista e nem mesmo a doutrina trabalhista tecem grandes dilações a respeito dessa categoria de empregados, que acabam ora sendo equiparados com os servidores públicos e ora equiparados com os trabalhadores da iniciativa privada, sem, contudo, que se construa uma doutrina que aprofunde e analise as situações, condições e necessidades dessa categoria e de suas respectivas empresas, criando um ambiente de insegurança jurídica prejudicial a todos os envolvidos.

É necessário que se construam conceitos e interpretações que estabeleçam a diferenciação entre servidores estatutários, os quais prestam serviços à Administração direta, dos empregados públicos, que laboram para as empresas estatais, as quais estão constantemente ameaçadas pelo fantasma da privatização e precisam atender as demandas e ordens do mercado privado.

Os empregados dessas empresas precisam estar inseridos nesse contexto de competição, de necessário desenvolvimento profissional, dedicação, agilidade, muito comum no ambiente privado e, às vezes, difícil de ser obtido na administração pública devido à excessiva burocracia e engessamento da gestão.

A doutrina trabalhista deveria dedicar maior espaço para discussão do contrato de trabalho do empregado público. A legislação, a doutrina e a jurisprudência não desenvolveram conceitos e regras próprias para disciplinar os contornos e limites das exceções à legislação trabalhista que devem ser aplicadas a essa categoria de empregados, em decorrência dos mandamentos constitucionais. O Direito do Trabalho deveria ocupar este espaço que, nos dias de hoje, ainda se encontra aberto às disciplinas que se interessem pelo tema.

Cabe ressaltar que, em nenhum momento, esse estudo defenderá que o servidor público não deve procurar alcançar objetivos como agilidade e eficiência, mas certo é que o ambiente em que eles estão inseridos não lhes exigiu, até os dias de hoje, que se

preocupassem com a questão da mesma forma que os empregados das sociedades de economia mista precisam se preocupar.

Começam a ser percebidos, no País, projetos que visam avaliar o desempenho dos servidores públicos, criando-se metas, indicadores e remuneração extra para quem se dedicar ao trabalho. Cita-se, como exemplo, o trabalho realizado pelo governo do Estado de Minas Gerais, por meio do programa de bônus por desempenho implantado, coordenado pela SEPLAG, Secretaria de Planejamento, que fixa metas e indicadores para os diversos órgãos do Estado, avaliando o desempenho do servidor⁹³. A evolução desse trabalho poderá trazer inúmeros ganhos para a sociedade brasileira e merece ser enaltecido e aprofundado, em todos os Estados, Municípios, no Distrito Federal e até mesmo na União.

No próximo capítulo, a atual realidade econômica e social vivenciada pela sociedade brasileira, após a introdução da política neoliberal no País será analisada, bem como as consequências ocasionadas por essa opção, como a privatização, abertura econômica e a necessidade de que as sociedades de economia mista adequem-se ao novo modelo que se consolidou. Novos cenários surgiram e o Direito mostrou não estar totalmente preparado para dar soluções juridicamente adequadas às expectativas das empresas, dos empregados e da sociedade.

⁹³ Legislação disciplinando a avaliação de desempenho do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/servidores/avaliacao_desempenho/legislacao>. Acesso em 06 jan. 2012.

4 POLÍTICA NEOLIBERAL, GLOBALIZAÇÃO - IMPACTOS NA REALIDADE DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E REFLEXOS SOBRE OS EMPREGOS PÚBLICOS

No capítulo anterior, as normas aplicadas ao empregado público foram analisadas e estabeleceu-se uma crítica à ausência de legislação específica e ao posicionamento doutrinário e jurisprudencial que não aprofunda nas peculiaridades dessa modalidade contratual.

Neste capítulo, pretende-se retomar o estudo da atual situação da economia mundial, bem como dos reflexos ocasionados nas sociedades de economia mista, das novas situações vividas por essas companhias e da necessidade de se permitir uma diferenciação na análise das diversas situações jurídicas que envolvem o quadro de empregados dessas empresas, viabilizando sua permanência no mercado, garantindo a manutenção de empregos de qualidade e valorizando o trabalho humano nessas instituições.

4.1 Neoliberalismo e seus efeitos nas diversas economias

Conforme já tratado no segundo capítulo deste trabalho, as crises econômicas vivenciadas no mundo na década de 70 do século XX ocasionaram o declínio do Estado de Bem Estar Social e o fortalecimento da teoria neoliberal, que defende o fim do intervencionismo estatal e a liberalização da economia.

A propósito, cita-se o posicionamento de Martin e Schumann sobre o neoliberalismo e suas consequências:

A integração global é acompanhada da ascensão de uma doutrina redentora da economia, que um exército de consultores econômicos constantemente leva à política: o neoliberalismo. Simplificando, eis sua tese básica: o mercado é bom e interferências do Estado são ruins. Partindo das ideias dos expoentes dessa escola, entre os quais o economista americano e prêmio Nobel Milton Friedman, os governos do Ocidente, majoritariamente a favor de liberdade na economia, levantaram esse dogma como diretriz de sua política no decorrer da década de 1980. Desregulamentação em vez de controle pelo Estado, liberalização do comércio e do fluxo de capitais, bem como privatização das empresas estatais, tornam-se armas estratégicas no arsenal de governos crentes na economia de mercado e no das organizações por eles orientadas: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMC, a entidade que sucedeu a Gatt). Com tais instrumentos, todos entraram na luta pela liberdade do capital, uma batalha que dura até hoje⁹⁴.

⁹⁴ MARTIN, Hans-Peter, SHUMANN, Harald. **A Armadilha da Globalização**: O assalto à democracia e ao bem-estar social. 5. ed. São Paulo: Globo, 1999. p. 18.

A política neoliberal prega a redução de gastos dos governos, abertura dos mercados ao investimento estrangeiro, privatizações, desregulamentação da economia e submissão às regras e à lógica trazidas pelo Fundo Monetário Internacional – FMI.

O fenômeno da Globalização facilitou a difusão dos conceitos neoliberais em todo o mundo, criando-se mercados acima das nações e influenciando diversos governos na definição das políticas econômicas internas⁹⁵.

Oportunas são as palavras de Antônio Álvares da Silva ao definir a globalização:

O fenômeno da globalização marcou-se pela intensificação da comunicação humana, abrindo-se uma via, acima dos Estados e Nações, através da qual se movimentou a atividade econômica e, após ela, a cultural e a política. A microeletrônica e a informática foram decisivas neste contexto, pois permitiram a comunicação barata, imediata e facilmente realizada. As distâncias foram superadas, as fronteiras foram ultrapassadas. O homem tornou-se presente para o próprio homem em qualquer parte do universo. A vida passou a ser vivida simultaneamente com os fatos que lhe dão conteúdo e substância⁹⁶.

A forma como economia neoliberal e globalização relacionam-se tem sido objeto de acirradas discussões. A distância cada vez maior entre ricos e pobres vem deixando um número grande de pessoas em situação de total miséria. Muitas promessas foram realizadas pelos defensores dos ideais neoliberais no que se refere à redução da pobreza, no entanto, estas não estão sendo cumpridas, o que acarretou um efeito contrário nas últimas décadas no que se refere à distribuição de renda⁹⁷.

A globalização da economia não gerou também a estabilidade desejada. As constantes crises têm ameaçado a estabilidade econômica de todos os países, agora interligados. A abertura muito rápida dos mercados, antes que pudessem ser estabelecidas instituições financeiras fortes, ocasionou a destruição de muitos empregos de qualidade, o que levou muitos países a apresentarem altas taxas de desemprego⁹⁸.

⁹⁵ GOWAN, Peter. Crise no centro. Consequências do Novo Sistema de Wall Street, **Estudos avançados**, V. 23 n.65, 2009, p. 49-72. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n65/a04v2365.pdf>>, Acesso em 09 out. 2011.

⁹⁶ SILVA, Antônio Álvares da. **Globalização, Terceirização e a nova visão do tema pelo Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 17.

⁹⁷ Em 1990, aproximadamente 2 bilhões de pessoas viviam com menos de 2 dólares por dia. Em 1998 esse número pulou para 2.8 bilhões. Dados do Banco Mundial, disponível em: <http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=469372&piPK=64165421&menuPK=64166322&entityID=000094946_00041905425463> Acesso em 09 out. 2011.

⁹⁸ STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: editora Futura, 2002. p. 33.

Não se pode enxergar o desemprego apenas de forma estatística. Os desempregados são pessoas, possuem família e a vida de todos é afetada pela política econômica adotada. Para os defensores do modelo, o desemprego não pode ser justificado pela liberalização dos mercados. A responsabilidade deve ser imputada à interferência de sindicatos, aos políticos e aos altos salários recebidos pelos empregados. A conclusão defendida é a de que se há desemprego, os salários devem ser reduzidos, sendo necessária a privatização das empresas estatais⁹⁹.

4.1.1 Privatização

O movimento de transferência do capital público para a administração privada foi marcante desde a assunção de políticos neoliberais aos principais governos.

O argumento trazido para as privatizações foi o de transformar indústrias e empresas estatais, dentre elas as sociedades de economia mista, em empresas privadas, a fim de explorar a atividade com maior eficiência.

Stiglitz é a favor da privatização, mas não concorda com a forma como foram feitas:

Infelizmente, o FMI e o Banco Mundial abordavam essas questões a partir de uma obtusa perspectiva ideológica: a privatização deveria ser feita de maneira rápida. Eram mantidos scorecards (boletins de pontuação) para os países que realizavam a transição para o mercado: os que privatizavam suas estatais mais rápido recebiam notas altas. O resultado disso era que, de maneira geral, as privatizações não traziam os benefícios prometidos. Os problemas surgidos desse fracasso criaram antipatia à simples menção da palavra privatização.

Vejam o exemplo: O FMI disse ao governo marroquino que ele não deveria se envolver no negócio de distribuição de pintinhos. O governo atendendo ao FMI deixou de distribuí-los. Supôs-se que simplesmente o setor privado iria preencher a lacuna de imediato. De fato, um novo fornecedor privado passou a fornecer pintinhos recém-nascidos para o pessoal da aldeia. Entretanto, a taxa de mortalidade dos animais durante as primeiras semanas é alta, e a empresa privada não estava disposta a oferecer as garantias que eram oferecidas pelo governo local. Os habitantes da aldeia não podiam correr o risco de comprar filhotes que pudessem morrer em grandes quantidades. Assim, uma indústria nascente, pronta para fazer a diferença na vida desses pobres camponeses, foi fechada¹⁰⁰.

⁹⁹ STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: editora Futura, 2002. p. 50.

¹⁰⁰ STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: editora Futura, 2002. p. 86.

O FMI simplesmente imaginava que os mercados poderiam erguer-se com tamanha rapidez que todas as necessidades da sociedade seriam atendidas, quando na verdade muitas atividades do governo surgem porque os mercados deixam de fornecer serviços essenciais.

Nos Estados Unidos, por exemplo, criou-se a Federal National Mortgage Association (Associação Hipotecária Federal), que objetivava conceder hipotecas às famílias de baixa renda, pois os mercados recusavam-se a fornecê-las. Nos países em desenvolvimento, esses problemas podem ser ainda piores, pois a eliminação das sociedades de economia mista poderá deixar os cidadãos mais carentes, sem a possibilidade de acesso aos bens essenciais a preços módicos.

Quem paga pela privatização não é só o consumidor, mas também o trabalhador. O impacto sobre o emprego talvez tenha sido o principal argumento, tanto a favor quanto contra a privatização, com seus defensores proclamando que somente por meio dela seria possível identificar funcionários improdutivos; e seus críticos alegando que os cortes de emprego aconteceriam sem nenhuma preocupação com os custos sociais¹⁰¹.

Além disso, existem custos sociais associados ao desemprego que as empresas privadas simplesmente ignoram. Ao concederem garantias trabalhistas mínimas, os empregadores podem demitir funcionários com pouco ou nenhum custo, pagando, na melhor das hipóteses, uma indenização mínima. Diante disso, pode-se perceber que a privatização tem sido muito criticada porque geralmente acaba com empregos de qualidade, em vez de gerar novos. O Brasil, principalmente na década de 90 do século XX, privatizou várias de suas empresas, dentre elas as do setor siderúrgico, do setor elétrico e do setor de telecomunicações, recebendo severas críticas.

É importante que os empreendimentos estatais sejam reestruturados, objetivando-se a modernização das práticas de gestão e da tecnologia adotada nessas sociedades. Não se pode, entretanto, esquecer da importância social dessas empresas, que geram empregos de qualidade e fornecem serviços a preços módicos para a população. Simplesmente dispensar profissionais de cargos de baixa produtividade para deixá-los desempregados não aumenta a receita de um país e, com toda certeza, não melhora o bem estar dos trabalhadores, como pregam os defensores da privatização¹⁰².

A privatização das sociedades de economia mista pode ocasionar um prejuízo social de efeitos consideráveis à sociedade, em decorrência da diminuição do número de empregos

¹⁰¹ BATISTA JR., Paulo Nogueira. **Mitos da "Globalização"**. ESTUDOS AVANÇADOS, v. 12, n. 32, jan./abr. 1998.

¹⁰² STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: editora Futura, 2002. p. 90.

de qualidade e da redução de preocupação com as demandas sociais. As empresas privadas visam quase que exclusivamente o lucro, sendo certo que a transferência das empresas do Estado para os particulares não se configura como a única forma de se obter eficiência e sustentabilidade empresarial. A adoção de práticas modernas de gestão pode contribuir para o sucesso e manutenção dessas empresas. Esse necessário processo de reestruturação das estatais que não foram privatizadas foi intensificado na última década do século XX e na primeira década do século XXI. As empresas passaram a dar maior atenção aos custos, às despesas administráveis e à interferência política, tão presente em anos anteriores¹⁰³.

É necessário também que se entenda a situação vivida pelas sociedades de economia mista e sua inclusão no mundo globalizado. Elas precisam ser fiscalizadas, é preciso que se limite a atuação do administrador, mas não se pode tratá-la como um órgão da Administração Pública direta.

As sociedades de economia mista precisam ter liberdade de se adaptar às exigências trazidas pelo mercado para poderem atuar de forma eficiente e não necessitem da privatização para atender os anseios do mercado, isso sem abrir mão da ética e da obediência aos princípios constitucionais.

No segundo capítulo, demonstrou-se a preocupação da Constituição da República de 1988 em acabar com os apadrinhamentos, muito comuns em anos anteriores no País, passando a exigir a aprovação em concurso público para que um cidadão ocupe um cargo ou emprego público, conforme artigo 37 inciso II. Da mesma forma, tal preocupação faz-se presente quando se exige a obediência ao procedimento licitatório para contratação de serviços e aquisição de bens, nos termos do mesmo artigo, inciso XXI.

Além disso, o aparelhamento do Ministério Público e o fortalecimento dos sindicatos permitiram que o País aumentasse a fiscalização sobre os agentes públicos que comandam as empresas estatais brasileiras. Denúncias de corrupção, desvio de dinheiro, tráfico de influências, dentre outros, são investigados e, não poucas vezes, levados ao Judiciário, embora esse processo ainda precise ser aperfeiçoado.

Sendo assim, se a questão fiscalizatória já foi juridicamente consolidada, torna-se possível enfatizar a questão da diferenciação desejada para as sociedades de economia mista frente à Administração direta, defendida por este estudo, que visa auxiliar essas empresas na busca pela modernização e eficiência, respeitando e valorizando o trabalhador, sem que se permita ao Administrador estatal praticar atos contrários aos preceitos constitucionais.

¹⁰³ MOGGI, Jair. **A área pública não escapará das mudanças.** Disponível em: <<http://www.adigo.com.br/br/artigos.asp?mode=show&ID=43>> Acesso 23 out. 2011.

4.2 Cenário político nacional – neoliberalismo brasileiro

A política neoliberal no Brasil foi adotada por Fernando Collor de Mello, presidente eleito em 1989. A era Fernando Henrique Cardoso- FHC - encontrou novo modelo mental que exigia a derrota do movimento sindical dos trabalhadores. Aqueles que esperavam mudanças profundas na política econômica com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, com a implantação de políticas contrárias aos interesses do Fundo Monetário Internacional e do neoliberalismo, contra a política de arrocho salarial, pelo início da reforma agrária, pela recuperação da *res pública* e contra a privatização do Estado Brasileiro, enfim, dando início a programas efetivos de mudanças, decepcionaram-se quando perceberam que o FMI continuava influente junto ao governo Lula¹⁰⁴.

Antunes¹⁰⁵ descreve o cenário político vivido no Brasil após a chegada de Collor ao poder e posteriormente Fernando Henrique e Lula, demonstrando o avanço da política neoliberal no País. As ideias de abertura dos mercados, privatização e desregulamentação da economia ficaram fortes e o Brasil, como a maioria dos países, aderiu ao novo modelo.

Práticas como a terceirização do processo produtivo, flexibilização das leis trabalhistas, formação de grandes blocos econômicos e competitividade internacional desenvolveram-se em todos os governos democráticos brasileiros pós 1988.

Esse cenário evoluiu ao longo das últimas décadas, sendo certo que a lógica de mercado sempre esteve presente, ideologia essa aplicável a todas as empresas, inclusive as estatais. No entanto, o governo Lula paralisou o processo de privatização de ativos alavancado no governo FHC, pelo menos nos moldes por este adotado.

Nesse contexto, para que as sociedades de economia mista sejam viáveis à economia do País e consigam ser competitivas, oferecendo bons serviços à sociedade nacional e mantendo os empregos de qualidade, é necessário tratá-las como empresas. Ao contrário disso, a abordagem dessas sociedades equiparando-as a órgãos da Administração direta do Estado, com todas as restrições impostas à Administração e aos administradores, pode impossibilitar sua existência, principalmente quando se percebe a complexa estrutura presente no mundo globalizado dos dias de hoje, com capital volátil e virtual e desenvolvimento de

¹⁰⁴ ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas – SP: editora Autores Associados, 2004. p. 7.

¹⁰⁵ ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas - SP: editora Autores Associados, 2004. p. 7-89.

novos meios de produção, além da presença marcante da terceirização de atividades. A manutenção de um sistema excessivamente rígido e burocrático na gestão de pessoal dessas empresas pode incentivá-las a ampliar as práticas de terceirização que são questionadas, pois, muitas vezes, podem acarretar a precarização do trabalho.

Nesse sentido, normas e ferramentas que permitam uma gestão mais eficiente e moderna, que proporcionem maior agilidade na tomada de decisões devem ser desenvolvidas, de modo a possibilitar uma maior adequação às necessidades impostas pelo mercado globalizado e interligado, pela sociedade e pelos trabalhadores, sem desrespeitar a legislação pátria.

4.3 A globalização e a participação da Ciência do Direito no processo de modernização

Nos subitens anteriores, pode-se verificar a forte influência da globalização nas alterações vividas pela sociedade. Ela facilitou a difusão dos conceitos neoliberais e permitiu a mundialização do capital, de tecnologias, das informações, dentre outras.

Novas situações jurídicas surgiram em decorrência desse novo cenário e a ciência do direito viu-se obrigada a rever conceitos e buscar soluções para essa nova realidade.

Atualmente, a sociedade mundial vive uma época de produção em massa de novos conhecimentos que modificam o sistema produtivo, criando uma constante difusão de dados, informações e descobertas que influenciam fortemente a forma como o mundo produz, alterando-a¹⁰⁶.

Conforme ensinamento de Silva¹⁰⁷, o modo de produção e liderança dos séculos anteriores entra em crise, desestabiliza-se, dando lugar a um novo modelo que exige agilidade e flexibilidade.

Como reflexo desses novos tempos, institui-se o deslocamento de capitais para todas as partes do planeta, o que substitui os antigos modelos de produção rígidos, alterando-os para modelos baseados na criatividade e na busca constante por novas técnicas, que utilizam os benefícios trazidos pela informática.

O capital deixou de ter sede fixa, como há alguns anos. Seu lado externo está em todos os lugares. Atualmente, um terço do comércio mundial está nas mãos das multinacionais¹⁰⁸.

¹⁰⁶ COSTA Getúlio José Moreira da. **Globalização e a perda da identidade do Estado-Nação**. Disponível em: <http://www.angelfire.com/sk/holgonsi/getulio.html>. Acesso em 02 nov. 2011.

¹⁰⁷ SILVA, Antônio Alvares da. **Globalização, Terceirização e a nova visão do tema pelo Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: editora: LTR, 2011. p. 17.

¹⁰⁸ FRIEDMAN, Thomas. **O mundo é plano**. Rio de Janeiro: editora objetiva, 2005. p. 145.

Faria¹⁰⁹ realizou estudo e comprovou que, em 2001, das 100 maiores economias mundiais, 71 eram Países e 29 eram Empresas e Conglomerados Internacionais.

Essas alterações provocadas pelo fenômeno da globalização, a partir do final do século XX e início do século XXI, ocasionaram e ainda ocasionam transformações na organização social em que atua a Ciência do Direito, a qual precisa estar preparada para responder às necessidades trazidas pelo mundo globalizado. Em uma virtual corrida, os fatos vencem as leis, que não conseguem acompanhar a velocidade vivenciada nos dias atuais.

Essa afirmativa vai ao encontro do tema abordado no capítulo anterior, que tratou das normas aplicáveis aos empregados públicos, pertencentes aos quadros das sociedades de economia mista. A construção de conceitos e interpretações aplicados à relação formada pelos empregados e as sociedades de economia mista, utilizando a mesma metodologia adotada na análise da relação entre servidores públicos e Administração direta, não acompanhou a evolução trazida pela globalização. As sociedades de economia mista são fortemente impactadas por esse cenário globalizado, ao contrário da Administração direta, que continua sendo regida principalmente pelas normas de Direito Público, afastada da concorrência mundial que atinge os demais âmbitos do mercado de trabalho.

O investimento no aperfeiçoamento e nas ferramentas de gestão do capital humano dessas empresas da Administração indireta torna-se estratégico. O trabalhador é incentivado a estudar e a se aperfeiçoar profissionalmente, recebendo inclusive incentivo financeiro das empresas que, muitas vezes, custeiam os seus estudos. Uma adoção rígida dos conceitos aplicáveis à Administração direta na gestão do quadro de pessoal das sociedades de economia mista impedirá que esses trabalhadores possam crescer profissionalmente para aplicar seus novos conhecimentos em seus ambientes de trabalho, ou, caso consigam aplicá-los em suas funções de origem, não permitirá à empresa dar o devido reconhecimento financeiro e social a esse empregado¹¹⁰.

A definição de normas mais condizentes com a realidade, por meio da utilização do instrumento das negociações coletivas, parece ser uma alternativa interessante à ausência de legislação específica para essa categoria de empregados e para a velocidade com que os fatos mudam na atualidade.

¹⁰⁹ FARIA, José Eduardo. **Direito e Conjuntura**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 27.

¹¹⁰ Este tema voltará a ser discutido no quinto capítulo.

4.4 As sociedades de economia mista frente às novas realidades econômicas mundiais

As sociedades de economia mista brasileiras estão inseridas no contexto dominado pelas ideias do neoliberalismo globalizado. Diante disso, precisam ter autonomia para decidir de forma ágil e flexível.

Muito embora essas sociedades prestem, em sua maioria, serviços públicos, existe hoje concorrência na execução do serviço¹¹¹. O monopólio, no qual o Estado, exclusivamente por meio de suas empresas, responsabilizava-se pela maior parte das atividades, deixou de existir.

Com essa abertura, as sociedades de economia mista, ainda estatais, participam de um mercado que envolve empresas privadas. Como a tendência atual é a formação de grandes blocos econômicos, essas instituições passam a estar inseridas num contexto em que participarão de processos de fusão, aquisição e incorporação, seja como coordenadoras do negócio ou como coordenadas¹¹².

4.4.1 Planejamento estratégico e governança corporativa das Sociedades de Economia Mista

As transformações vividas pela sociedade com a prevalência dos princípios neoliberais, como a abertura dos mercados nacionais à concorrência internacional, a internacionalização e a interdependência dos mercados, associadas à evolução tecnológica dos meios de comunicação, criaram um cenário novo e de difícil convivência para as sociedades de economia mista, não apenas no Brasil, mas em todo o mundo.

Autores internacionais, como Alchian¹¹³, Nellis¹¹⁴ e Wong¹¹⁵, apontam uma série de problemas que envolvem a governança das sociedades estatais, que impediriam sua manutenção nesse novo mercado, tais como: risco de expropriação dos acionistas privados por motivos políticos, custos de agência (custos resultantes da extração de benefícios privados por

¹¹¹ Cita-se o setor elétrico como exemplo. Os grandes consumidores podem comprar energia elétrica de qualquer empresa no País, uma vez que o sistema está interligado. Dessa forma, uma empresa instalada em Minas Gerais pode comprar energia de uma empresa que produz energia em São Paulo.

¹¹² SILVA, Antônio Alvares da. **Globalização, Terceirização e a nova visão do tema pelo Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: editora LTR, 2011. p. 58.

¹¹³ ALCHIAN, A. Some economics of property rights. **II Político**, Pavia, v.30, n. 4, p. 816-829, 1965.

¹¹⁴ NELLIS, J. **Is privatization necessary? Public Policy for the private Sector**. Washington DC, nº 7, 1994 (world Bank Viewpoint, v.17).

¹¹⁵ WONG, S. **Improving corporate governance in SOEs: an integrated approach**. Corporate Governance International, Hong Kong, v.7, nº 2, p.5-15, 2004.

agentes políticos, em detrimento de benefícios comuns a toda a empresa e a seus proprietários), ausência de definição clara de objetivos, baixa eficiência dos controles internos e externos, baixa produtividade, altos salários, baixa meritocracia e pouca transparência.

Alguns estudos tentaram demonstrar que o desempenho das sociedades de economia mista era realmente inferior ao das empresas privadas e que existiram aumentos substanciais de rentabilidade e eficiência após a privatização¹¹⁶.

Como solução para esses problemas, a privatização das sociedades estatais ganhou força nas últimas décadas. Uma das principais justificativas explicitadas para a privatização é a sua possível ineficiência, se comparada com a eficiência das empresas privadas, que se sustentavam pela adoção de práticas fortes de governança corporativa¹¹⁷, além dos motivos já elencados em subitens anteriores.

No entanto, ao contrário das empresas privadas, que focam exclusivamente a maximização de lucros, as sociedades de economia mista geralmente visam objetivos múltiplos e muitas vezes conflitantes. O lucro é um objetivo, mas o desenvolvimento econômico e social do Estado deve constituir sempre uma finalidade, presente no planejamento estratégico dessas empresas. Nesse ponto talvez esteja o grande diferencial que justifique a manutenção dessas empresas pelo Estado. Elas conseguem unir o objetivo lucro com o desenvolvimento do País, gerando empregos de qualidade.

Além disso, é importante ressaltar que os principais problemas de governança apontados para essas empresas não são uma realidade absoluta em seu cotidiano, na medida em que há, nos dias de hoje, um investimento considerável em seus modelos de gestão, o que viabiliza a implantação de práticas compatíveis com as melhores referências do mercado. Como exemplo, cita-se a CEMIG e Eletrobrás, vencedoras de prêmios importantes no cenário empresarial brasileiro, devido as suas importantes práticas de gestão¹¹⁸.

¹¹⁶ DJANKOV S.; Murrell, P. **Enterprise restructuring in transition:** a quantitative survey. *Journal of Economic Literature*, Nashville, v.40, p. 739-792, 2002.

¹¹⁷ O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) define a **Governança Corporativa** como um sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os acionistas e os cotistas, Conselho de Administração, Diretoria, Auditoria Independente e Conselho Fiscal. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade. Seus objetivos principais são: recuperar e garantir a confiabilidade em uma determinada empresa para os seus acionistas. Criando um conjunto eficiente de mecanismos, tanto de incentivos quanto de monitoramento, a fim de assegurar que o comportamento dos executivos esteja sempre alinhado com o interesse dos acionistas. Disponível em < <http://www.sobreadministracao.com/o-que-e-quais-sao-os-beneficios-objetivos-e-vantagens-da-governanca-corporativa/>>. Acesso em 07 jan.2012.

¹¹⁸ Sobre esse tema, ver site da FUNCOGE – Fundação Comitê de Gestão Empresarial - Fundação que reúne em seu quadro de parceiras 67 empresas públicas e privadas do setor de energia elétrica, responsáveis, em seu conjunto, por mais de 90% de toda a eletricidade gerada, transmitida e distribuída no Brasil. Disponível em <<http://www.funcoge.org.br>> Acesso em 07 jan. 2012.

O debate acerca do planejamento estratégico e da governança corporativa intensificou-se bastante nas últimas décadas, com a abertura da economia brasileira, o aumento dos investimentos estrangeiros no País, o processo de privatização das empresas estatais e o crescente número de empresas brasileiras acessando os mercados internacionais.

As sociedades de economia mista, visando se adaptarem a esse cenário competitivo e preocupadas com a eficiência, intensificaram o investimento em planejamento estratégico, governança corporativa, ferramentas de gestão, valorização da meritocracia, sistemas de indicadores e de controle, transparência, ética, responsabilidade social e ambiental.

No Brasil, ainda existem poucos estudos acadêmicos sobre a evolução dos aspectos relacionados à governança corporativa e planejamento estratégico em sociedades de economia mista. Em estudo recente, realizado por André Luiz Carvalho Silva¹¹⁹, foi demonstrado que o investimento e a adoção dessas práticas cresceram nas empresas estatais brasileiras. Isso revela o interesse na adoção de boas práticas de gestão nas sociedades de economia mista, por questões de sobrevivência. A interferência política, embora ainda exista, tende a diminuir, uma vez que tal prática tende a burocratizar essas empresas, podendo torná-las deficitárias e, conseqüentemente, inviáveis frente à concorrência e estrutura de mercado atual.

4.4.2 Aquisições, Fusões e Incorporações – caso real

Além da adoção de práticas de gestão mais arrojadas, o planejamento estratégico de muitas sociedades de economia mista indica a necessidade de crescer, de consolidar mercados. Uma das estratégias sugeridas envolve a aquisição de novas empresas. Muitas operações comerciais ocorreram nas últimas décadas e o Direito se viu obrigado a discutir questões que, até então, não se verificavam. Normas anteriormente aplicáveis apenas a sociedades privadas passaram a ter aplicabilidade prática para as estatais.

Nesse cenário, empresas como a CEMIG, administradas por governos, como o de Minas Gerais, que não querem privatizar suas estatais, utilizaram instrumentos comerciais inicialmente pensados apenas para empresas privadas, como aquisições de empresas, fusões, e incorporações, operações essas autorizadas pelo Direito pátrio e fiscalizadas pelo órgão responsável pela regulação do setor e pelo Judiciário.

¹¹⁹ Silva, André Luiz Carvalho. **A governança corporativa das firmas privadas é realmente melhor do que a das empresas estatais? Curiosas evidências do mercado brasileiro.** Prêmio Dest. Monografias: Empresas Estatais: monografias premiadas 2005-2008. Brasília, DF, Embrapa Informação e Tecnologia, 2009, pag. 443-479.

Diante disso, novas questões foram introduzidas a esse contexto, exigindo-se da Ciência do Direito investimento no desenvolvimento de estudos e teses e dedicação para solução de novos conflitos, exigência esta ainda presente.

Como exemplo real, apresenta-se a aquisição, realizada pela CEMIG no início dos anos 2000, de uma Usina em Ipatinga, chamada Sá Carvalho S.A., que, ressalte-se, não deixou de existir, mantendo sua personalidade jurídica própria e as mesmas atividades exercidas antes de ser adquirida. Essa empresa possui 20 empregados, que nela trabalham há mais de 20 anos, cidadãos que dedicaram suas vidas à empresa e que possuem baixa formação profissional.

Ao saber de tal negociação, o Ministério Público do Trabalho ajuizou uma ação civil pública objetivando que a Empresa Sá Carvalho demitisse os 20 empregados e realizasse concurso público para o preenchimento de seus empregos, que passaram a ser considerados públicos.

Sindicato e Empresa uniram-se na defesa dos empregados, justificando a legalidade e a constitucionalidade da não dispensa destes, por meio da apresentação de vários argumentos, entre os quais destacam-se:

- a) sucessão de empregadores, uma vez que a atividade continuaria sendo prestada;
- b) a importância da manutenção do emprego desses trabalhadores, tendo em vista que tal questão era fundamental para a concretização da dignidade humana desses trabalhadores, que dedicaram suas vidas à empresa, não possuíam formação profissional suficiente para conseguir outro emprego de qualidade e que não eram responsáveis pelo fato de a empresa em que trabalhavam ter sido comprada por uma Empresa Estatal;
- c) a demissão dos empregados poderia incentivar a empresa a automatizar os serviços, o que acabaria com aqueles postos de trabalho.

A Justiça do Trabalho, em primeira e segunda instâncias, julgou procedente o pedido do Ministério Público e determinou que a Empresa Sá Carvalho dispensasse os empregados, sob alegação de violação ao artigo 37 da Constituição da República de 1988, que exige a

aprovação em concurso público, para que um empregado ocupe emprego público, sob pena de violação do princípio da isonomia. O processo aguarda julgamento no TST¹²⁰.

Será que, ao escolher proteger o princípio da isonomia, a decisão não feriu o princípio da dignidade humana daquele trabalhador que dedicou sua vida à empresa? Não teria violado princípios constitucionais como os do valor social do trabalho e valorização do trabalhador?

O princípio do valor social do trabalho retrata a ideia de valorização do trabalho da pessoa humana, no sentido de garantir condições dignas de realização deste e que ele seja capaz de assegurar a subsistência digna do trabalhador enquanto cidadão¹²¹.

Desta forma, a valorização do trabalho é uma das facetas do princípio da dignidade humana, sendo também valor fundamental, um dos pilares que norteiam o ordenamento jurídico brasileiro, que deve estar presente em todas as decisões no País.

Sobre a questão, sábias são as palavras de Barbagelata:

Com mais razão, convém lembrar que não só a proteção do trabalho, do trabalhador e de suas organizações é o resultado do avanço da civilização para a dignificação da vida humana, mas que também e, além disso, é salvaguardada pelas normas da mais alta hierarquia, que não podem ser desfiguradas sem por em risco todo o sistema jurídico e comprometer seriamente a paz social¹²².

O Direito do Trabalho deve estar em constante evolução, acompanhando as mudanças econômico-sociais, sempre buscando a proteção do trabalhador hipossuficiente.

Nesse caso específico, vê-se a empresa e o sindicato atuando em conjunto, objetivando garantir ao empregado o direito ao trabalho, e o Judiciário Trabalhista e o Ministério Público retirando desses trabalhadores esse direito – o qual, cabe ressaltar, vinha sendo exercido há mais de 20 anos.

Além disso, esse julgamento sinaliza que todas as empresas adquiridas pelas sociedades de economia mista terão que dispensar seus empregados atuais? Uma situação como essa poderia inviabilizar as aquisições, além de desprestigiar ao extremo o ser humano, pois o desconsidera ao não perceber a importância do trabalho para a sua existência.

Salienta-se ainda que não se objetiva permitir que administradores inescrupulosos utilizem-se dessas operações empresariais para promoverem apadrinhamentos, e tais atitudes, se ocorrerem, devem ser punidas exemplarmente.

¹²⁰ Ação Civil Pública nº 00400-2007-009-03-00-0 movido pelo MPT contra a Empresa Sá Carvalho perante a 9ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte. Atualmente o processo encontra-se no Tribunal Superior do Trabalho - TST.

¹²¹ LAGE, Rosilaine Chaves. **A importância da efetividade do princípio da valorização do trabalho regulado no capitalismo atual**. Belo Horizonte: 2009. p. 89.

¹²² BARBAGELATA, Hecto-Hugo. **O particularismo do Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1996. p. 65.

Este estudo não pretende, de forma alguma, questionar o excelente serviço prestado pela Justiça do Trabalho e pelo Ministério Público do Trabalho em favor dos milhares de trabalhadores do Brasil, mas apenas, e tão somente, levantar a seguinte questão: a nova realidade fática do mundo pós-moderno exige maior dedicação no estudo das relações jurídicas envolvendo os empregados e as sociedades de economia mista, sendo certo que uma análise estática, que não leve em consideração as evoluções da sociedade, fará com que todos os envolvidos sejam prejudicados. Não se pode, em um mundo globalizado, ágil e mutável, querer dar a mesma resposta a todos os problemas que se colocam, sem uma análise pormenorizada do contexto social, econômico e político envolvido.

4.4.3 Valorização do capital humano

Uma empresa que adota boas práticas de gestão deve ter em seu planejamento estratégico a preocupação com um dos principais bens intangíveis da atualidade, que é o seu capital humano.

A qualificação do trabalhador brasileiro não acompanhou a expansão econômica vivenciada pelo País, principalmente na última década¹²³. Cientes dessa carência de mão de obra qualificada, as empresas começaram a investir na formação do seu funcionário, para que ele atenda as necessidades de produção, evoluindo, por consequência, profissionalmente. Esse investimento torna-se uma exigência da própria sociedade, na medida em que se constata os seus benefícios.

As sociedades de economia mista enfrentam sérios problemas para administrar essa questão. Ao incentivar e até mesmo financiar a qualificação do seu quadro de pessoal, ela cria em seus empregados expectativas legítimas de valorização profissional, baseadas no acréscimo das responsabilidades e entregas que lhe passam a ser exigidas. Simultaneamente, encontram dificuldades para promover o reconhecimento esperado pelo profissional, tendo em vista as restrições decorrentes das interpretações vigentes relativas ao emprego público.

Esse profissional não valorizado poderá migrar para a concorrência, desenvolvendo funções que poderiam ser exercidas na companhia. A empresa terá investido no empregado e não poderá contar com seus conhecimentos e ainda terá séria dificuldade na recomposição de

¹²³ LAZZARESCHI Noêmia. **O apagão de mão de obra no Brasil**. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n7/artigos/pdf/pv7-15-noemialazzareschi.pdf>> Acesso em 02 nov. 2011.

seu quadro, por não poder buscar diretamente no mercado uma reposição à altura de sua perda, tendo que realizar concurso público e só após o final do certame contar com um empregado que poderá não atender às expectativas empresariais.

Por outro lado, mesmo que o empregado não decida trabalhar para a iniciativa privada, considerando a boa qualidade do emprego oferecido pela sociedade de economia mista, impedir que ele cresça profissionalmente, utilizando os conhecimentos adquiridos após tanto esforço e sendo remunerado justamente pela sua entrega, é uma forma de impedir que ele tenha a ascensão social desejada e buscada, o que não parece estar em consonância com os princípios da Constituição brasileira.

A possibilidade de ocorrência dessa situação deve-se ao fato de que os conceitos e interpretações construídos pela doutrina e jurisprudência referentes ao artigo 37, inciso II, da Constituição da República de 1988 criam regras rígidas na movimentação dos cidadãos aprovados nos concursos públicos realizados pela Administração direta e pela Administração indireta.

Ao ser aprovado para exercer um cargo ou emprego público, o cidadão pode acabar se tornando refém de uma situação perversa, pois terá que exercer as mesmas funções por 30, 35 anos, sem possibilidade de crescimento, tendo em vista que as carreiras públicas são muito estagnadas e restritas. Cita-se, por exemplo, um técnico judiciário, que pode passar 35 anos exercendo a mesma função, mesmo que adquira qualificação que o habilite para o exercício de algo mais complexo e realizador.

Na Administração indireta existem empresas que obedecem a regras da iniciativa privada e que dificilmente poderão ter um grande contingente de profissionais que exerçam a mesma atividade por tanto tempo. A empresa precisa ter flexibilidade para se adaptar rapidamente às exigências do mercado e o profissional que nela labora também precisa acompanhar essa evolução, o que se faz pelo aproveitamento de forma dinâmica de sua competência profissional.

Como se referem a situações distintas, os conceitos sobre cargos, carreiras, promoções e atividades precisam ser construídos separadamente, visando atender as necessidades de cada esfera, sem, contudo, desrespeitar os princípios constitucionais que regulam a matéria.

Tem-se aqui a possibilidade de unir interesses das empresas, dos empregados e, por que não, da sociedade. Chega-se, então, ao ponto de destaque deste estudo. Será possível construir conceitos diferenciados referentes à administração do quadro de pessoal e de carreiras para sociedades estatais sujeitas ao regime jurídico de direito privado sem que, com

isso, princípios da Constituição sejam desrespeitados? Essa questão será objeto do próximo e último capítulo desta dissertação.

5 PLANO DE CARGOS E DE CARREIRA DE UMA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – VALORIZAÇÃO DO EMPREGADO E DA EMPRESA - ESTUDO DE CASO

Os julgamentos do STF e o posicionamento doutrinário sobre os conceitos de carreira, plano de cargos e de carreiras dos servidores públicos da Administração direta confirmam a tese de que a metodologia desenvolvida para analisar essa relação deveria, na visão majoritária, ser também utilizada na construção dos conceitos que serão empregados no exame da relação empregados públicos e sociedades de economia mista, conforme demonstrado no terceiro capítulo.

No entanto, esse posicionamento, muitas vezes, mostra-se incoerente e inapropriado, pois as sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado que competem no mercado com empresas privadas e precisam ter a agilidade típica do particular para se adaptar às exigências da atualidade.

Dentro desse contexto, a adoção de conceitos rígidos de carreira, de promoção e de plano de cargos inviabiliza a adaptação das sociedades de economia mista às evoluções tecnológicas e mercadológicas. A existência de capital humano apropriado, eficiente e motivado é fundamental para o sucesso de qualquer organização nos dias atuais.

Cabe ressaltar novamente que a exigência de concurso público para o preenchimento dos empregos públicos em nenhum momento será questionada, uma vez que esse fato constitui um avanço alcançado pela sociedade brasileira. O que não se pode é criar regras que impeçam a sustentabilidade das empresas e a valorização do empregado público, impossibilitando o seu crescimento como ser humano e como profissional.

Quando se fala em sociedade de economia mista, mercado e concorrência, o Direito não pode ser considerado como a única ciência competente para analisar e definir premissas, conceitos e regras que serão aplicados às empresas e a seus empregados. No presente tópico a relação do empregado público e da sociedade estatal será analisada, sendo apresentada uma visão da Ciência da Administração e outra da Psicologia que revelam a importância de se criarem conceitos que permitam a valorização profissional e pessoal do empregado.

Posteriormente, será analisado um caso real, no qual uma sociedade de economia mineira inovou na construção de seu plano de cargos e carreiras.

5.1 Contribuições da Ciência da Administração

As sociedades de economia mista, em face da grande demanda que recebem para a contínua adaptação às mudanças do ambiente externo, necessitam de trabalhadores empreendedores que estejam sempre procurando aperfeiçoar-se. Pessoas acomodadas em seu sucesso ou que estacionaram num determinado patamar de carreira interessam cada vez menos às organizações¹²⁴.

As Empresas precisam, para agregar vantagens competitivas, de maior envolvimento dos trabalhadores; ao mesmo tempo, as pessoas buscam autonomia e liberdade em sua relação com as organizações, além de serem estimuladas, pelos atuais padrões culturais de nossa sociedade, a participar das decisões que lhes dizem respeito¹²⁵.

Essa nova situação tem gerado pressões para que as empresas revejam as premissas e os conceitos básicos que lastreiam suas práticas na gestão de pessoas, para atender, principalmente, os anseios dos trabalhadores¹²⁶.

A turbulência do mundo vivenciado pelas empresas e pelos trabalhadores exige propostas inovadoras que, de um lado, se ajustem às diferentes especificidades e às rápidas mudanças do mundo globalizado, e, de outro, ofereçam parâmetros razoavelmente estáveis para servirem de alicerces e balizas para as relações entre os empregados e a empresa.

5.1.1 Importância de uma efetiva Gestão de Recursos Humanos e da utilização de suas melhores ferramentas

Nesse cenário de contínua evolução e objetivando posicionamento mais competitivo frente ao mercado, as empresas têm exigido redefinição do perfil de suas áreas de Recursos Humanos, viabilizando o incentivo e a criação de meios para possibilitar a participação dos trabalhadores nas decisões, utilizando ao máximo o talento das pessoas para a obtenção da sinergia necessária para o desenvolvimento organizacional. Essas pessoas são consideradas o

¹²⁴ ULRICH, Dave – **Os Campeões de Recursos Humanos: Inovando para obter os melhores resultados**. São Paulo: Futura, 1998.

¹²⁵ DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 16.

¹²⁶ SAMPAIO, Sidnei. **Geração Y – O nascimento de uma nova versão de líderes**. São Paulo: ed. Integrale, 2010. p. 45.

principal ativo intangível das empresas e sua valorização torna-se fundamental para a sobrevivência dessas instituições¹²⁷.

Hoje os empregados estão mais estimulados a planejarem suas carreiras, pois, além dos aspectos ligados aos incentivos gerados pela empresa, existe pressão do ambiente social sobre as pessoas para que elas busquem sempre sua realização profissional.

As empresas precisam estar atentas para se adaptar a esse novo cenário, que apresenta as seguintes questões:

- a) aumento na diversificação das oportunidades profissionais ocasionada pelos movimentos de maior complexidade organizacional e tecnológica das empresas;
- b) revisão das estruturas organizacionais e de diversificação do mercado de produtos e serviços, exigindo das pessoas posicionamentos cada vez mais conscientes, quanto a sua trajetória profissional;
- c) disseminação cada vez maior da ideia de que as pessoas são capazes de influenciar suas próprias carreiras, tanto no setor privado quanto no público;
- d) valorização social do contínuo crescimento, da mobilidade, da flexibilidade e da notoriedade. Esse tipo de valorização estimula as pessoas a sempre estarem revendo suas expectativas e necessidades.

A compatibilização dos interesses da empresa com os interesses dos trabalhadores é extremamente complexa, sendo difícil encontrar-se um instrumento de planejamento que possa dar conta de seu dinamismo e das peculiaridades dos ajustes decorrentes. A compatibilização só é possível se for mediada por um plano de carreiras estruturado que permita, pelo menos, que a maioria das pessoas possa ter expectativa concreta de crescimento e desenvolvimento¹²⁸.

Quando se imagina o plano de cargos adotados na Administração direta e pelos demais entes de direito público do Estado, não se visualiza a criação de meios e ferramentas que possibilitem o alcance das questões aqui elencadas. O ambiente vivido por esses entes e seus

¹²⁷ DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 15.

¹²⁸ FERNANDES, B.H.R.; HIPÓLITO, J.A.M. Dimensões de avaliação de pessoas e o conceito de competências. In: DUTRA, Joel S. **Competências: conceitos, métodos e experiências**. São Paulo: Atlas, 2008.

servidores é diferenciado, existindo, inclusive, lei definindo as carreiras e as formas de promoção.

As sociedades de economia mista disputam profissionais com os setores público e privado, devendo, quando elaboram seus planos de cargos e carreiras, obedecer as regras aplicadas ao direito privado, sem desrespeitar as restrições constitucionais que regulam o emprego público.

A sociedade de economia mista, ao desenhar seu plano de cargos e remuneração e seu plano de carreiras e crescimento profissional, tem que levar em consideração conceitos desenvolvidos e utilizados pelo mercado privado, utilizando-se dos estudos e conhecimentos de outras ciências, como a Ciência da Administração, além de sempre respeitar as normas constitucionais, em especial os art. 37 da Constituição Brasileira, que exige a realização de concurso público para que uma pessoa ocupe um emprego público.

Sendo assim, é oportuno a este estudo apresentar alguns conceitos desenvolvidos pela Ciência da Administração, e adotados nas empresas, referentes a carreiras e plano de cargos, dentre outros.

5.1.2 Carreira, Atividade, Plano de Cargos, Estratégia e Planejamento

Carreira é termo de difícil definição. Pode-se utilizá-lo quando se quer referir à mobilidade ocupacional, como o caminho a ser trilhado por um executivo – carreira de negócios –, ou quando se quer referir à estabilidade ocupacional, ou seja, a carreira como uma profissão, como, por exemplo, a carreira militar. Em ambos os casos, carreira sugere a ideia de um caminho estruturado e organizado no tempo e espaço que pode ser seguido por alguém, no âmbito de uma organização¹²⁹.

Partindo dessa linha de raciocínio, Hall¹³⁰ sugere a seguinte definição: “Carreira é uma sequência de atitudes e comportamentos, associada com experiências e atividades relacionadas ao trabalho, durante o período de vida de uma pessoa”.

Essas duas definições sugerem a carreira como fruto de arbítrio individual; não levam em conta determinantes colocadas pelas empresas e pela sociedade. Já o conceito de carreira cunhado por London e Stumpf é mais adequado para a realidade atual, sendo utilizado como principal referência para as publicações geradas a partir da década de 80 do século XX:

¹²⁹ J. Van Maanen. **Organizational careers: Some new perspectives**. New York: Wiley, 1977a. p. 15-45.

¹³⁰ Hall, Douglas T. **Career in Organizations, Career Development in organizations**. Santa Monica, California: Goodyear, 1976. p. 32.

Carreira é a sequência de posições ocupadas e de trabalhos realizados durante a vida de uma pessoa. A carreira envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidades, motivos e aspirações individuais e expectativas e imposições da organização e da sociedade. Da perspectiva do indivíduo, engloba o entendimento e a avaliação de sua experiência profissional, enquanto, da perspectiva da organização, engloba políticas, procedimentos e decisões ligadas a espaços ocupacionais, níveis organizacionais, compensação e movimento de pessoas. Estas perspectivas são conciliadas pela carreira dentro de um contexto de constante ajuste, desenvolvimento e mudança¹³¹.

Dessa forma, a carreira é tratada como uma série de estágios e transições que irão variar em função das pressões sobre o indivíduo, originadas dele próprio e do ambiente em que está inserido, e não como uma sequência linear de experiências e trabalhos. A carreira é vista como fruto da relação estabelecida entre a pessoa e a empresa, englobando as perspectivas de ambas. Assim, deve-se entender a carreira como um elemento de conciliação dinâmica das expectativas das pessoas e da empresa, não podendo existir uma limitação desarrazoada que impeça a sua constante evolução e atualização.

Nessa mesma perspectiva, mas em uma colocação do ponto de vista jurídico, Meirelles conceitua a “carreira” como “o agrupamento de classes de mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço¹³².” Ou seja, o autor conceitua carreira como o agrupamento de classes de mesma atividade. Deixa claro que o conceito de carreira não pode ser engessado, deve acompanhar a evolução da sociedade, do mercado de trabalho, da administração e do próprio direito.

A Ciência da Administração fundamenta o conceito de carreira dando um grande enfoque às atividades e ao desenvolvimento das pessoas (trabalhadores).

Apoiando-se nas contribuições oferecidas por Walker, London e Stumpf¹³³ e Schein¹³⁴, verifica-se que a administração de carreiras tem as seguintes funções:

¹³¹ London, Manuel e Stumpf, Stephen A. *Managing Careers*. Ed. Addison-Wesley, Universidade da Virgínia, 1982 p. 41.

¹³² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p.424

¹³³ LONDON, Manuel e STUMPF, Stephen A. *Managing Careers*. Ed. Addison-Wesley, Universidade da Virgínia, 1982, p. 30-45.

¹³⁴ SCHEIN Edgar H. *Career survival: strategic job and role planning*. Ed. Pfeiffer & Co., San Diego, 1994, p. 25-35.

- a) estabelecer e organizar o conjunto de expectativas que a empresa tem em relação a seus trabalhadores. Essas expectativas podem estar organizadas em função da natureza dos trabalhos executados pelas pessoas ou em função do nível de capacitação pessoal e profissional que as pessoas possuem;
- b) definir os níveis de valorização existentes entre os trabalhos de diferente natureza ou entre os diversos níveis de capacitação. Essa valorização é definida a partir da remuneração, benefícios, status, etc., que a empresa está disposta a oferecer para cada trabalhador em função da natureza do trabalho que executa ou em função de sua capacitação;
- c) estabelecer os critérios de acesso de uma pessoa a um trabalho, cuja natureza ou os critérios de graduação da capacitação pessoal e profissional de um trabalhador sejam mais valorizados do que o atual;
- d) fixar critérios para a promoção das pessoas entre diferentes posições; diferentes tipos de especialização técnica ou funcional; diferentes áreas, unidades ou regiões ou, ainda, diferentes tipos de carreira, como: gestão empresarial, comercial, engenharia, jurídica, militar, etc.

A administração de carreiras necessita estabelecer um sistema de valorização ou diferenciação para organizar as expectativas da empresa e para valorizar as diferentes naturezas dos trabalhos ou os vários níveis de capacitação, desenhando as carreiras para estabelecer critérios de mobilidade e de promoção.

O desenho de carreira deve estar centrado na atividade, sendo estas ligadas aos processos da carreira a ser desenvolvida, ou seja, os diferenciais baseiam-se nas exigências para o ocupante da posição, como, por exemplo, a formação, experiência e a complexidade do conjunto de atribuições e/ou o esforço necessário para seu desempenho, como desgaste físico ou mental.

A carência de estruturas de carreiras bem definidas e adequadas às características dos diferentes grupos ocupacionais leva a empresa a incorrer no sério risco de empobrecimento de sua capacidade técnica e gerencial. Esse fenômeno é comum quando a falta de flexibilidade do sistema induz os profissionais a se desligarem da empresa em busca de reconhecimento e de possibilidades concretas de ascensão.

Além do aspecto estratégico, a administração de carreiras tem papel integrador das várias ações empreendidas pela empresa para gerir o trabalho e as pessoas que o executam.

Fischer¹³⁵ ressalta que quando bem realizada a gestão das carreiras, empresa e empregados saem vencedores. Posturas inovadoras, em termos de formato organizacional de modelos de gestão, de procedimentos e práticas devem ser adotadas¹³⁶.

A gestão eficiente das carreiras em uma empresa estimula o desenvolvimento de um processo contínuo de diálogo entre trabalhador e organização, o compartilhamento de valores e objetivos, a transparência e a sinceridade de intenções, estimulando o trabalhador a participar mais ativamente do planejamento de sua carreira e de sua capacitação profissional.

A contínua negociação de expectativas estimula o trabalhador a direcionar seu desenvolvimento para áreas de interesse em comum com a empresa, e os processos de mobilidade interna e de promoção são decisões amadurecidas nas negociações cotidianas entre as pessoas e a empresa.

O plano de carreiras deve ter legitimidade, a qual é obtida e conservada à medida que atenda às necessidades de todos os envolvidos. Deve haver uma contínua adequação às necessidades e expectativas dos trabalhadores e da empresa ao longo do tempo, preservando os compromissos assumidos de parte a parte, que devem estar traduzidos em diretrizes e princípios, suportando o desenvolvimento empresarial e das pessoas.

5.1.3 Algumas conclusões fundamentadas na Ciência da Administração

Percebe-se que os conceitos de atividade e de carreira devem atender as necessidades empresariais na busca da implementação de suas estratégias e as expectativas profissionais e pessoais dos empregados, respeitando-se o momento histórico vivido pela sociedade.

As ideias acima apresentadas sugerem que o conceito de carreira deve ser construído alicerçado no conceito de atividade, que analisa formação, experiência, complexidade, desgaste físico e mental, dentre outras questões, para definir a trilha que poderá ser seguida pelo empregado na busca de sua evolução profissional na empresa.

A definição das atividades que comporão uma mesma carreira é complexa e a construção de conceitos como atividade, carreira, plano de cargos, promoção para empresas, como as sociedades de economia mista, não deve ficar totalmente presa a definições rígidas, como as utilizadas para a Administração Direta, que está inserida em um contexto diferenciado.

¹³⁵ FISCHER, Rosa Maria. A modernidade de gestão em tempos do cólera. **RAUSP. Revista de Administração**, São Paulo, v. 27, p. 58-64, 1992.

¹³⁶ FLEURY, A; FLEURY, M.T. **Aprendizagem e inovação organizacional**. São Paulo: Atlas, 1995.

As regras aplicáveis aos negócios privados devem ser levadas em consideração quando os conceitos forem construídos, sendo certo que os empregados devem vislumbrar a possibilidade de crescimento como pessoa e profissional.

5.2 Contribuições da ciência da Psicologia – os sentidos do trabalho humano

O conceito de trabalho pressupõe a mobilização subjetiva e os arranjos elaborados na relação com o outro. Rueschemeyer, Dejours e Molinier citados por Leidke assim se posicionam quando analisam a relação trabalho e trabalhador:

Ao realizar uma tarefa, o trabalhador, como ser humano, utiliza, continuamente, sua capacidade de avaliação e de julgamento. (...) Trabalho prescrito e trabalho real são aspectos distintos da atividade de trabalho – normatividade, de um lado, e mobilização subjetiva, inventividade, de outro. Seu reajustamento contínuo propicia a adequação do trabalho aos objetivos inicialmente formulados ou, mesmo, a redefinição desses objetivos. É no processo dinâmico de inter-relação entre os requisitos psíquicos e físicos do trabalho que reside a base da cooperação, da construção de acordos intersubjetivos, necessários para fabricação do consenso e para a viabilização do processo de trabalho¹³⁷.

Nesse sentido, o trabalho mostra-se como uma forma de o homem se relacionar em sociedade. Tal proposta é enriquecida pela ideia apresentada, pela filósofa Sônia Viegas¹³⁸, em um seminário para professores adoecidos pelo trabalho, de que este, quando associado à ideia de labor, significando cultivar, remete diretamente ao sentido da palavra cultura. Cultivar é fazer cultura, associação que atribui ao trabalho um sentido de crescimento. Portanto, o trabalho opera transformações na vida humana em sociedade.

Por outro lado, a autora também aponta para o fato de que o trabalho apresenta um sentido negativo quando o associa a uma coisa imposta, um fenômeno desvinculado do ser que trabalha, não considerando seus desejos e objetivos. Esse trabalho alienado apresenta-se na sociedade civil, constituído num modelo de desigualdade, calcado pela divisão do trabalho, o que foi amplamente analisado por Karl Marx¹³⁹.

Ao colocar em discussão essas duas vertentes do conceito de trabalho, a autora também aponta para o fato de que o ele é algo mais amplo do que apenas a relação de

¹³⁷. LEIDKE, Elida Rubini. **Trabalho**. In: CATTANI, Antonio David. Trabalho e Tecnologia – Dicionário Crítico. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 271.

¹³⁸ VIEGAS, Sônia. Conferência “**Trabalho e Vida**” – Conferência pronunciada para os professores do Centro de Reabilitação Profissional do INPS – BH, 1989.

¹³⁹ VIEGAS, Sônia. Conferência “**Trabalho e Vida**” – Conferência pronunciada para os professores do Centro de Reabilitação Profissional do INPS – BH, 1989.

emprego instituída pelo modelo capitalista. Tal constatação permite vislumbrar a possibilidade de transformação, viabilizando o resgate do seu sentido positivo em situações em que a cultura tenha se apropriado mais do sentido negativo.

Cabe ressaltar aqui a importância do Direito do Trabalho na busca pela promoção do sentido positivo do trabalho, responsável por promover o crescimento das pessoas, uma vez que este ramo do Direito tem sua doutrina baseada em princípios como o da dignidade da pessoa humana, em especial do trabalhador.

Conforme apontado por Delgado¹⁴⁰, as relações trabalhistas devem ser instrumentos de promoção da dignidade. No desempenho das relações sociais, em que se destacam as trabalhistas, deve ser vedada a violação da dignidade, o que significa que o ser humano jamais poderá ser utilizado como objeto ou meio para a realização do querer alheio.

Nesse mesmo sentido, Sarlet assim se manifesta:

[...] a dignidade da pessoa humana, compreendida como vedação da instrumentalização humana, em princípio proíbe a completa e egoística disponibilização do outro, no sentido de que se está a utilizar outra pessoa apenas como meio para alcançar determinada finalidade, de tal sorte que o critério decisivo para a identificação de uma violação da dignidade passa a ser (pelo menos em muitas situações, convém acrescer) o do objetivo da conduta, isto é, a intenção de instrumentalizar (coisificar) o outro¹⁴¹.

Tal afirmação corrobora a perspectiva de que a legislação trabalhista atua para resgatar o sentido amplo e positivo do trabalho, apresentado por Viegas¹⁴², uma vez que se propõe a combater a coisificação do outro, que representa a própria alienação do trabalho, sendo certo que os anseios e desejos do trabalhador devem ser objetivos das relações trabalhistas, contribuindo para o crescimento das pessoas.

É importante destacar ainda que a legislação trabalhista propõe que esse modelo que privilegia o sentido positivo do trabalho esteja inserido no sistema capitalista, na medida em que, conforme afirmação de Souto Maior¹⁴³, o Direito do Trabalho visa, em um primeiro momento, impedir a superexploração do capital sobre o trabalho humano, posteriormente,

¹⁴⁰ DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. São Paulo: LTr, 2006. p. 206.

¹⁴¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p.52.

¹⁴² VIEGAS, Sônia. Conferência “**Trabalho e Vida**” – Conferência pronunciada para os professores do Centro de Reabilitação Profissional do INPS – BH, 1989.

¹⁴³ MAIOR, Jorge Luiz Souto. **O Direito do Trabalho como instrumento de justiça social**. São Paulo: LTr, 2001. p. 20.

busca melhorar as condições de vida dos trabalhadores; e, por fim, conforme encontra campo propício de atuação, possibilita aos trabalhadores adquirirem *status* social.

Desse modo, pode-se verificar que é um dever do Direito do Trabalho buscar desenvolver mecanismos que permitam a consolidação de práticas mais saudáveis para os trabalhadores, mesmo no sistema capitalista vigente, possibilitando que o trabalho ocupe uma posição de ferramenta na busca da evolução e da felicidade dessas pessoas. Tal postura está alinhada com o estudo que vem sendo construído nesta dissertação, uma vez que a proposta apresentada pode viabilizar meios de realização e crescimento dos sujeitos inseridos no contexto de trabalho em questão.

Em uma outra perspectiva psicológica, Dejours¹⁴⁴ apresenta o trabalho como um operador fundamental na própria construção do sujeito. O trabalho mostra-se como um mediador privilegiado, senão único, entre inconsciente e campo social e entre ordem singular e ordem coletiva. O autor afirma que o homem é virtualmente um sujeito, e um sujeito pensante. Ele pensa sua relação com o trabalho, produz interpretações de sua situação e de suas condições, socializa essas últimas em atos intersubjetivos, reage concordando ou discordando e organiza-se mentalmente, afetiva e fisicamente. Ao pensar sobre o trabalho, o sujeito atua sobre o próprio processo e traz uma contribuição à construção e evolução das relações sociais de trabalho. Tal perspectiva também se mostra alinhada à noção de trabalho como agente de transformação da dignidade humana.

Esse contexto permite ressaltar ainda mais a importância do trabalho para a formação do sujeito que trabalha, bem como para a construção de sua relação com o contexto social em que se encontra inserido. O autor destaca o trabalho como o principal mediador entre o sujeito e a sociedade, o que faz ainda mais proeminente a necessidade de estudos que busquem o aprimoramento das condições e possibilidades que se instituem para o sujeito neste trabalho.

Na abordagem da Psicossociologia, conforme apontado por Amado e Enriquez citados por Bendassolli e Soboll¹⁴⁵, o trabalho é considerado como essencial nas sociedades, porém não é o único elemento em torno do qual se organiza o drama humano. Os psicossociólogos concedem uma atenção particular à vida das organizações, com seus aspectos afetivos, imaginários e inconscientes, a partir do pressuposto de que os sujeitos não se encontram

¹⁴⁴ DEJOURS, Christophe; ABDOUCHELI, Elisabeth; JAYET, Christian. **Psicodinâmica do Trabalho:** contribuições da Escola Dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho. São Paulo: Atlas, 1994.

¹⁴⁵ AMADO, Gilles; ENRIQUEZ Eugène. **Psicodinâmica do Trabalho e Psicossociologia.** In: BENDASSOLLI, Pedro F.; SOBOLL, Lis Andrea P. *Clínicas do Trabalho: Novas Perspectivas para Compreensão do Trabalho na Atualidade.* São Paulo: Atlas, 2011.

ligados apenas a uma função ou trabalho, mas a um sistema mediador entre indivíduo e sociedade, grupo, organização e instituição.

Nesse sentido, a Psicossociologia, de acordo com Bendassolli e Soboll¹⁴⁶, define organização como algo que inclui elementos técnicos e normativos, bem como uma dimensão simbólica (cultura) e outra imaginária (representações compartilhadas). A organização é entendida como a relação entre as normas, procedimentos e práticas, entre as quais se incluem as de recursos humanos, a cultura de um grupo específico de trabalhadores e a interpretação que esse grupo de trabalhadores constrói para essas normas e práticas aplicadas nessa cultura.

A análise dessa perspectiva privilegia as relações que se instituem no contexto de trabalho em detrimento da atividade desenvolvida, entendendo que essas relações constituem um mediador fundamental entre o sujeito e a sociedade. Tal perspectiva corrobora assim a necessidade de aprimoramento dessas relações de trabalho.

A análise dessas abordagens permite verificar que a psicologia reafirma em diferentes desenvolvimentos teóricos o caráter fundamental do trabalho para a construção e transformação das instâncias psíquica e social.

Paralelamente, Dutra¹⁴⁷ apresenta, do ponto de vista da Administração, o contexto atual em que as pessoas estão cada vez mais conscientes de si mesmas e, conseqüentemente, mais interessadas pela autonomia e liberdade em suas escolhas de carreira e de desenvolvimento profissional, o que têm afetado profundamente o conjunto de expectativas dessas pessoas em sua relação com as organizações.

Esse contexto, articulado aos conceitos de trabalho apresentados, aponta para a necessidade de discussão e aprimoramento das práticas que envolvem a relação das pessoas com as organizações de trabalho. Faz-se cada vez mais necessária a implantação de meios que viabilizem o reconhecimento, o desenvolvimento e o crescimento profissional, sendo esses mecanismos fundamentais para viabilizar a construção de sentido para os sujeitos trabalhadores.

¹⁴⁶ BENDASSOLLI, Pedro L, SOBOLL Lis Andrea P. **Clínicas do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2011.

¹⁴⁷ DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2011.

5.3 Estudo de caso – seleção interna adotada em sociedade de economia mista mineira

Em tempos globalizados, as leis não conseguem acompanhar a velocidade dos fatos. O processo legislativo exige formalismo e amadurecimento para a tomada de decisões que o impedem de acompanhar o ritmo imposto pelos novos tempos¹⁴⁸.

As sociedades de economia mista estão inseridas nesse ambiente de agilidade, flexibilidade e necessidade de que as decisões sejam tomadas no ritmo imposto pelos acontecimentos. Se para implantar qualquer alteração desenvolvida por essas empresas fosse necessária a edição de uma norma legislativa, a sua manutenção no mercado se tornaria inviável.

A questão envolvendo a gestão de recursos humanos nas empresas ganhou destaque nos últimos anos, uma vez que se percebeu que os trabalhadores se constituem no mais importante capital intangível de uma organização¹⁴⁹. A criação de planos de cargos e carreiras atrativas aos empregados tornou-se uma ferramenta importante na estratégia empresarial, permitindo-se o crescimento profissional e pessoal do empregado e o crescimento sustentável das organizações.

As sociedades de economia mista encaixam-se perfeitamente nesse cenário e precisam desenvolver formas de valorizar seus empregados criando mecanismos de evolução nas carreiras de forma a reter os talentos, valorizar o trabalho e garantir a sustentabilidade empresarial.

Nesse contexto, é comum perceber que essas sociedades, muitas vezes, inovam e buscam se adaptar às exigências apresentadas pelo cenário e pelo mercado nos quais estão envolvidos, sendo que, algumas vezes, essas inovações são questionadas.

Apresenta-se agora um caso concreto em que uma sociedade de economia mista mineira inovou, buscando adaptar-se ao cenário econômico e social atual. Sua inovação foi questionada judicialmente pelo Ministério Público do Trabalho e pelo Ministério Público Estadual.

¹⁴⁸ SILVA, Antônio Alvares da. **Globalização, Terceirização e a nova visão do tema pelo Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: editora LTR, 2011.

¹⁴⁹ DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2011.

5.3.1 Contextualização

O Brasil nos anos 2000, principalmente a partir de meados da década, viveu e ainda vive um período de crescimento econômico. As empresas cresceram, o emprego formal aumentou e um problema estrutural do País começou a ficar muito evidente: a falta de mão de obra qualificada, um fenômeno chamado por muitos de “apagão da mão de obra”¹⁵⁰.

Com o objetivo de atenuar essa questão e cumprindo promessas feitas tanto no cenário interno como no externo, o governo federal incentivou a formação profissional de milhares de brasileiros, concedendo incentivos financeiros para estudantes e benefícios fiscais para empresas que investissem em educação.

Com uma demanda crescente, o bom profissional passou a ser disputado pelo mercado, em diversas áreas de atuação, principalmente aqueles com formação em cursos de nível técnico e superior.

A CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais - sociedade de economia mista integrante da Administração indireta do Estado de Minas Gerais, viu-se inserida, totalmente, nesse contexto.

A mencionada empresa sempre foi reconhecida pela excelência de seus profissionais. Além disso, muitos deles aproveitaram os incentivos concedidos pela companhia e se qualificaram ainda mais, estando totalmente aptos para desenvolverem trabalhos mais complexos na própria empresa ou no mercado externo.

A CEMIG, por sua vez, necessitava de crescer para se manter no mercado, uma vez que a política adotada pelo governo federal incentiva a criação de grandes blocos no setor energético¹⁵¹.

Nesse contexto, a empresa vislumbrou a possibilidade de inovar em sua gestão de pessoas e criar ferramentas que possibilitassem crescimento profissional aos empregados, retendo talentos que, ao assumir posições com maior responsabilidade na empresa, sentiam-se valorizados e motivados a buscar o crescimento esperado.

Cabe ressaltar ainda que a criação e a implementação de formas de crescimento profissional do trabalhador já se configuravam pleitos antigos dos empregados, que se manifestavam por meio das pautas de reivindicações apresentadas pelas Entidades Sindicais quando se discutia a renovação de acordo coletivo de trabalho. Diante disso, desde 1997 a

¹⁵⁰ LAZZARESCHI Noêmia. **O apagão de mão de obra no Brasil**. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n7/artigos/pdf/pv7-15-noemialazzareschi.pdf>> Acesso em 02 nov. 2011.

¹⁵¹ Cita-se o exemplo trazido pelo Site oglobo < <http://oglobo.globo.com/economia/mat/2010/03/10/cpfl-cemig-apontam-para-consolidacao-com-apoio-estatal-916034210.asp>> Acesso em 02 out.2011.

empresa já havia se comprometido a promover mecanismos diferenciados de crescimento profissional, por meio da chamada seleção interna, nos termos estabelecidos por cláusula do acordo coletivo de trabalho 1997/1998¹⁵².

Essa possibilidade de implementação do processo de crescimento profissional passou a integrar todos os instrumentos coletivos assinados a partir do referido ano, sendo mantida em todas as negociações coletivas posteriores. No ano de 2000, CEMIG e sindicatos não chegaram a um consenso sobre a renovação do Acordo Coletivo e o Tribunal Regional do Trabalho julgou o dissídio instaurado pelas partes¹⁵³. Nesse processo, o Ministério Público do Trabalho emitiu parecer favorável à renovação da cláusula.

Nos anos posteriores, a cláusula que previa a realização da seleção interna foi negociada e mantida no Acordo Coletivo de Trabalho assinado pela CEMIG e pelos Sindicatos¹⁵⁴.

Outra informação relevante refere-se ao fato de que a CEMIG sempre depositou/registrou os acordos coletivos assinados no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, dando publicidade a eles e não recebendo nenhum questionamento a respeito de qualquer cláusula.

No ano de 2004, CEMIG e Entidades Sindicais negociaram um acordo coletivo específico que regulou o plano de cargos e carreiras na empresa¹⁵⁵. Nessa negociação, o Ministério do Trabalho e Emprego foi convidado a participar do processo negocial, e seu representante maior em Minas Gerais, o Superintendente Regional¹⁵⁶ à época, assinou o documento final, em conjunto com a empresa e sindicatos, acordo esse igualmente registrado junto ao MTE.

O acordado plano de cargos estabelecia as carreiras existentes na empresa e os requisitos para o crescimento, sempre dentro de uma mesma carreira.

Em sua construção, utilizou-se, ao definir as carreiras, o conceito de atividade para trilhar o caminho que poderia ser seguido pelo empregado, não levando em consideração apenas a questão da profissão ou do nível de escolaridade.

¹⁵² Acordo Coletivo de Trabalho da Empresa CEMIG, disponível na sede da Empresa e depositado no Ministério do Trabalho e emprego sob o número 46211.007250/98-18.

¹⁵³ MINAS GERAIS, Tribunal Regional do Trabalho, **Dissídio Coletivo DC - 49/00**, Desembargador Relator Alice Monteiro de Barros, data da publicação 06/04/2001.

¹⁵⁴ Acordos Coletivos de Trabalho da Empresa CEMIG, disponíveis na sede da Empresa e depositados no Ministério do Trabalho e Emprego.

¹⁵⁵ Acordo Coletivo Específico do Plano de Cargos e Remuneração, disponível na sede da Empresa, depositado no Ministério do Trabalho e Emprego sob o número 46211.014714/2004-52.

¹⁵⁶ Na época em que o Instrumento Coletivo foi assinado, o cargo de Superintendente Regional era chamado de Delegado Regional, nome este contido no documento.

Dessa forma, a CEMIG, uma empresa tipicamente de engenharia, possuía uma carreira de engenharia, que se iniciava com o cargo de auxiliar de eletricista e se encerrava com o cargo de engenheiro. Obedecidos os critérios do plano, o empregado poderia transitar na carreira, conforme requisitos pré-definidos, atendendo as suas necessidades sociais e profissionais. Essa prática permitiu à empresa reter talentos e motivá-los a trabalharem pelo crescimento, sucesso e sustentabilidade empresarial.

5.3.2 Regras Da Seleção Interna

Demonstrando sua preocupação com a idoneidade e isenção na concessão das promoções, a CEMIG contratou empresa externa, de renome nacional, nos termos da Lei 8666/93 de 21/06/1993, para elaborar o processo seletivo interno, oportunizando a todos os empregados que cumprissem os requisitos do Plano de Cargos e Remuneração, o direito de participação e evitando qualquer espécie de apadrinhamento político.

O processo realizou-se com a participação de mais de 1000 empregados, que buscavam 199 promoções. Após a publicação dos resultados, o Ministério Público do Trabalho questionou a adoção do processo interno, que já havia sido inclusive objeto de análise do próprio MP, quando emitiu parecer no dissídio ajuizado no ano de 2000, conforme já mencionado. O Ministério Público Estadual também manifestou-se contrário à prática adotada pela empresa e instaurou processo visando responsabilizar o presidente da CEMIG por improbidade administrativa.

A empresa, preocupada com a legalidade de seus atos e com a obediência à Constituição, suspendeu as promoções, para que nova discussão fosse realizada com o Ministério Público.

Paralelamente, entretanto, os Sindicatos ajuizaram ação de cumprimento de acordo coletivo¹⁵⁷ perante a Justiça do Trabalho, alegando violação de cláusula do acordo que determinava a promoção dos empregados após o término do processo de seleção interna.

Esse processo foi julgado, sendo que, em primeira instância, a empresa foi condenada a implantar as promoções, conforme pactuado em acordo. O Ministério Público não concordou com a decisão e recorreu ao Tribunal Regional do Trabalho – TRT, utilizando a competência definida na Lei Complementar 75 de 20/05/1993, art. 83, II, que lhe permite

¹⁵⁷ Ação proposta sob o nº 01766-2005-075-03-00-0, na 1ª vara do trabalho de Pouso Alegre, julgada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região em 18/10/2006.

manifestar-se em qualquer fase do processo trabalhista, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse público que justifique a intervenção. O TRT manteve a decisão de primeiro grau.

A ação de improbidade administrativa, movida pelo Ministério Público Estadual¹⁵⁸ contra o presidente da CEMIG, questionando o processo de seleção interna da Companhia, também foi julgada improcedente, tendo em vista que a súmula 685 do STF havia sido respeitada e o processo interno adotado permitia apenas o crescimento na carreira.

5.3.3 Argumentos apresentados pelas Decisões Judiciais citadas

a) Jurisdição Trabalhista

Na seara trabalhista, tanto a decisão de primeiro grau quanto a decisão do Tribunal Regional do Trabalho afirmaram a vedação constitucional dos entes públicos, entre eles as sociedades de economia mista, como a CEMIG, de contratar pessoal sem a realização de concurso público, a teor do insculpido no art. 37, II da CF/88.

Entretanto, ambas as decisões entenderam que a questão posta em análise não se referia à contratação, e sim à progressão funcional de empregados, progressão essa regulada por acordo coletivo, cuja cláusula havia sido homologada em 2000 por decisão em dissídio coletivo, que contou com parecer favorável do Ministério Público do Trabalho, atendendo ainda a determinação do STF, contida na súmula 685.

A referida cláusula que previa a realização de seleção interna, homologada pelo TRT, foi mantida nos demais acordos coletivos assinados pela empresa e sindicatos. Cita-se o seu inteiro teor:

SELEÇÃO INTERNA: A CEMIG se compromete a promover a Seleção Interna para preenchimento de seus cargos vagos, segundo critérios fixados em Instrução de Procedimentos própria e específica da Empresa.

Parágrafo único - Fica garantida a mais ampla divulgação em todos os locais de trabalho da Empresa, segundo critérios de seleção fixados e, também das relações de cargos vagos a serem preenchidos.

Seguem abaixo trechos do acórdão proferido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª região:

¹⁵⁸ Trechos do voto proferido na ação proposta sob o número: 0024.06.994988-1, proposta na 1ª Vara da Fazenda Estadual de Minas Gerais e julgada em grau de recurso pelo 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJ/MG

Como informado pelas partes, referida cláusula foi devidamente analisada por este Regional, tendo sido homologada no Dissídio Coletivo nº 49/00, que teve como Relatora a Dra. Alice Monteiro de Barros, com a participação do Ministério Público (fl.1364). Portanto, tem-se que incoerente e inadmissível o não reconhecimento da cláusula homologada, bem como quanto à insurgência do recorrido que participou da homologação.

Os acordos e convenções coletivas de trabalho, legitimamente firmados pelas representações sindicais não de ser reconhecidos e fielmente observados, por força do art. 7º, XXVI, da Constituição Federal. A negociação coletiva se procede através de concessões de ambas as partes, cedendo-se num determinado aspecto para se beneficiar em outro. Dar interpretação diversa ao que foi pactuado livremente implica em violação de dispositivo constitucional, importando em negação das prerrogativas sindicais consubstanciadas nos incisos II e VI, do art. 8º da Carta Maior.

As cláusulas contidas nos instrumentos normativos, apesar de não serem lei em sentido estrito, têm força como tal entre as partes. Há que prevalecer o negociado sobre o legislado.

Portanto, uma vez homologada cláusula por Dissídio Coletivo, que transitou em julgado e que restou mantida nos acordos coletivos subsequentes e tendo a CEMIG efetuado a seleção interna, atendendo à cláusula pactuada em instrumento normativo, que tem força de lei entre as partes, não pode ser considerado o cumprimento do pactuado, colusão entre as partes, como quer fazer crer o recorrente.

Como bem enfatizado pela r. decisão, "o simples fato de a seleção do pessoal ter sido realizada internamente não pode ser suficiente para macular o processo seletivo" e ter-se as recorridas como litigantes de má-fé e em colusão.

Restou verificado que a seleção observou as determinações normativas, tendo sido divulgado a todos os empregados as informações a respeito, conforme documentos de fls. 68/74, bem como foi contratada a Fundação Mariana Resende Costa - Fumarc, instituição com reconhecida credibilidade para a realização da referida seleção, concorrendo 1.170 candidatas para 199 vagas (fl. 325), sendo que os candidatos somente poderiam concorrer para cargos subsequentes dentro da mesma carreira.

Cuidou o MM. Juiz "a quo" de exemplificar: "o auxiliar de engenharia só poderia se candidatar aos cargos de técnico de engenharia ou engenheiro", apontando os esclarecimentos dos reclamantes à fl.13: "Um técnico formado em Direito, lotado em órgão diverso do Departamento Jurídico JR, estará impedido de concorrer para a vaga de advogado. É preciso que este empregado exerça primeiramente e pelo período mínimo de dois anos as funções de técnico no setor jurídico da reclamada, para posteriormente, com experiência de conhecimento adquiridos, candidatar-se à vaga de advogado" (item 3 do edital à fl. 68).

Portanto, vê-se que na seleção interna foram utilizados critérios objetivos, possuindo as reclamadas Plano de Carreira, se dando a progressão dentro da mesma carreira, como demonstrado pela reclamada CEMIG, ao apontar como requisito para a inscrição, conforme subitem 3.1 do Edital às fls. 58/601: "Estar enquadrado, no ato da inscrição, no Plano de Carreiras, em carreira funcional de mesma natureza que a carreira funcional pretendida, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses ou desde o seu enquadramento inicial no Plano de Cargos e Remuneração - PCR".

Ademais, vale salientar que após a referida seleção interna, os cargos não preenchidos foram redirecionados para o Concurso Público Externo, bem como os

cargos cujas vagas foram geradas em decorrência do acesso funcional, como demonstrado através dos documentos de fls. 95/102 e anexos de fls.103/117.

Não se verifica inconstitucionalidade da cláusula convencional 64ª que, como já mencionado, possui a chancela deste Regional, com a concordância do Ministério Público, não se constatando qualquer irregularidade quanto ao seu cumprimento, sendo que, nos termos da Súmula 685 do STF, vedada a progressão fora da mesma carreira, o que inorreu porquanto conforme edital e como salientado pela r. decisão: "...os candidatos inscritos só poderiam concorrer para cargos subseqüente dentro da mesma carreira. Em outras palavras, o auxiliar de engenharia só poderia se candidatar aos cargos de técnico de engenharia ou engenheiro¹⁵⁹ .

Em primeiro grau, a sentença também merece destaque, uma vez que, além dos argumentos acima citados, a magistrada assim questionou:

Diante de tais constatações, há uma pergunta que não pode deixar de ser feita: Não seria muito mais democrática e justa a promoção realizada através de critérios objetivos, como ocorreu na seleção interna, do que sua implementação por simples decisão da chefia do setor ou qualquer outro critério passível de apadrinhamentos, preferenciais, simpatia ou relação de parentesco¹⁶⁰?

b) Jurisdição Estadual

Na seara estadual, o Ministério Público Estadual ajuizou Ação Civil Pública por improbidade administrativa, com pedido de antecipação de tutela e anulação de concurso interno, contra a CEMIG.

Argumentou o Ministério Público que o processo seletivo adotado pela Empresa seria inconstitucional, pois os empregados teriam acesso a carreiras distintas das que ocupavam, o que obstaría a concorrência com outras pessoas. Sustenta que tal acesso a empregos públicos é vedado pelo ordenamento jurídico e que a prática da empresa configuraria ato de improbidade administrativa do Diretor Presidente da Empresa, nos termos do art. 11, inciso V, da Lei nº 8.429, de 02/06/1992.

Em primeiro grau, a sentença proferida rejeitou a ação proposta, julgando extinto o processo com julgamento do mérito, reconhecendo a inexistência de atos de improbidade e a legalidade da seleção realizada em 2005, nos termos em que foi realizado.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais manteve a decisão de primeiro grau, por entender não existir ato de improbidade administrativa e que o processo seletivo adotado pela

¹⁵⁹ Trechos do acórdão proferido nos autos do processo nº: 01766-2005-075-03-00-0, proposto na 1ª vara do trabalho de Pouso Alegre, julgada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região em 18/10/2006.

¹⁶⁰ Trechos do acórdão proferido nos autos do processo nº: 01766-2005-075-03-00-0, proposto na 1ª vara do trabalho de Pouso Alegre, julgada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região em 18/10/2006.

Empresa seguia os ditames constitucionais, uma vez que as promoções efetivavam-se em cargos de mesma carreira.

Apresenta-se a ementa do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJ-MG:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONCURSO INTERNO PARA ASCENSÃO AOS CARGOS DE CARREIRA DA CEMIG. PRELIMINARES. CITRA PETITA REJEITADA - AUSÊNCIA DE QUALQUER PREJUÍZO EM RAZÃO DO RITO UTILIZADO - ARGUIÇÃO DE INOVAR ANTES DA CITAÇÃO. PRECLUSÃO - PEDIDO DE ANULAÇÃO DE PLANO DE CARREIRA. AUSÊNCIA - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL. MÉRITO. O juiz na ação de improbidade no momento do julgamento preliminar está autorizado a proferir de imediato uma decisão de mérito. A exigência de concurso público (art. 37, II, da CF), não impede que o já concursado ou estável, através de habilitação em processo seletivo interno, satisfeitos os requisitos legais, tenha acesso a outro cargo ou emprego superior ao seu. Sequer há nos autos indícios apontando que qualquer dos réus tenha agido com intuito de violar "o princípio constitucional de licitar". à míngua de prova em sentido contrário, presume-se que agiram de boa-fé. Não foi comprovado que, em decorrência do concurso interno, houve prejuízo ao erário. Assim sendo, incabível a condenação do Diretor-Presidente da CEMIG por improbidade administrativa. Apelo desprovido¹⁶¹.

Alguns trechos do voto do relator do processo citado, Desembargador Kildare Carvalho, merecem ser destacados:

Sem desconhecer a possibilidade do magistrado ou órgão fracionado ou tribunal reconhecer vício de inconstitucionalidade do concurso interno e plano de carreiras, verifico que este não se encontra caracterizado na hipótese, por dois motivos básicos:

A um, porque da análise do edital, verifica-se que foi por demais claro e sendo a norma disciplinadora do concurso público, nele devem constar todos os requisitos necessários para que o candidato tome ciência de como e em que termos será realizado o certame, e isso foi obedecido;

A dois, porque não ocorreu ato ilegal no concurso interno organizado pela CEMIG, pelo contrário, os critérios foram obedecidos, na medida em que o que ocorreu foi o instituto da promoção vertical, pois os empregados da empresa ré, já efetivos, concorreram a grau imediatamente superior ao que ocupavam. Ademais, tem-se da documentação juntada ao feito, que dá suporte às asserções dos réus, de que não houve ato ilegal no concurso realizado em 2005.

[...]

É incontestável que no sistema constitucional brasileiro, o vínculo de trabalho com a Administração Pública, tanto em cargo, função ou emprego público, depende de prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão ou por tempo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público, em atenção ao que dispõe a Constituição Federal em seu artigo 37, incisos II e IX.

¹⁶¹ Trechos do voto proferido na ação proposta sob o número: 0024.06.994988-1, proposta na 1ª Vara da Fazenda Estadual de Minas Gerais e julgada em grau de recurso pelo 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJ/MG.

Assim sendo, tem-se do aparato fático, que os candidatos ao concurso interno realizado em 2005 obedeceram aos requisitos exigidos pelo edital, qual sejam, aqueles expressos no item 3.1. Senão vejamos:

3 - Dos pré-requisitos para a inscrição

3.1 - Estar enquadrado, no ato da inscrição, no Plano de Carreiras, em carreira funcional de mesma natureza que a carreira funcional pretendida, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses ou desde o seu enquadramento inicial no Plano de Cargos e Remuneração - PCR (fls. 05 dos autos do procedimento investigativo 119/05 em apenso).

Ora, da análise do dispositivo supra e do aparato fático, percebe-se não ter ocorrido a levantada inconstitucionalidade do processo seletivo interno por parte do Ministério Público, vez que o que se percebe é que os candidatos não concorreram a cargo de natureza diversa aos que já ocupavam.

A obrigatoriedade de concurso público é somente para a primeira investidura em cargo ou emprego público, isto é, para o ingresso em cargo isolado ou no cargo inicial da carreira, nas entidades estatais, suas autarquias, suas fundações públicas.

O que a Constituição impõe é o concurso público para a primeira investidura, pois que, havendo carreira, o acesso a seus vários degraus se faz por critérios internos de seleção, constantes do plano de carreira de cada entidade. Salvo melhor juízo, é lícita a realização de concurso interno para ascensão funcional, eis que previsto na Constituição Federal por não se tratar de provimento em cargo público mas, mera promoção funcional.

A ascensão funcional obtida mediante concurso interno se harmoniza com a nova ordem constitucional prevista no art. 37, inc. II, da Constituição Federal de 1988, que impõe apenas o concurso público para o provimento originário.

O que é vedado na ordenação constitucional e legal é a primeira investidura em cargo público sem a prévia aprovação em concurso público, ou a passagem para cargo diverso do ocupado, e não os provimentos posteriores, chamados derivados.

Nesse sentido, veja-se o entendimento deste Eg. Tribunal de Justiça:

"MANDADO DE SEGURANÇA - PROFESSORA - PROMOÇÃO - ACESSO - INDEFERIMENTO - LESÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1 - Preenchidos os requisitos exigidos pela Lei Estadual 7.109/77, pode o Professor ter acesso, sempre dentro da mesma classe, a nível superior, inexistindo qualquer incompatibilidade com o estabelecido no art. 37, II, da Constituição Federal, que exige concurso público para a investidura em cargo ou emprego público. 2 - Sentença confirmada no reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário" (Processo nº 1.0024.03.136845-9-002; Des. Rel. Nilson Reis; Data de Publicação de 3.9.2004)

"MANDADO DE SEGURANÇA - ADEQUAÇÃO - CONSTITUCIONALIDADE DA PROMOÇÃO EM CARREIRA - ACESSO A CLASSES DE CARGO DE CARREIRA - INEXISTÊNCIA DE TRANSPOSIÇÃO OU PREENCHIMENTO, SEM CONCURSO PÚBLICO, DE CARGOS DIVERSOS DAQUELES ORIGINARIAMENTE OCUPADOS PELAS IMPETRANTES" (Processo de nº 1.0702.05.256489-6-001; Des Relator Audebert Delage; Data da Publicação de 4.7.2006).

"SERVIDOR PÚBLICO - PRETENSÃO DE PROMOÇÃO NA CARREIRA PARA A QUAL FOI APROVADO EM CONCURSO PÚBLICO - ADMISSIBILIDADE DO ACESSO. O servidor aprovado em concurso para cargo de determinada carreira dentro do serviço público pode pretender promoção para o nível superior, que é a forma de provimento derivado pela qual o servidor passa para cargo de maior grau

de responsabilidade e maior complexidade de atribuições, dentro da carreira a que pertence. Constitui uma forma de ascender e distingue-se de transposição porque, nesta, o servidor passa para cargo de conteúdo ocupacional diverso, ou seja, que não tem a mesma natureza de trabalho. O acesso não está vedado pelo art. 37, II, da CF. (TJMG- ap. 1.0024.02.856868-1/001, DJ 29/06/2004, rel. Des. Wander Marotta.)

Nos termos do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, "constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições".

O ato ilegal, para ser caracterizado como ato de improbidade, há de ser doloso, ou pelo menos de culpa gravíssima. E a jurisprudência é sólida a respeito da matéria, exigindo-se a demonstração da má-fé do agente público para que ele seja responsabilizado com base na Lei da Improbidade Administrativa, aplicando-se o princípio da razoabilidade, pois nem sempre a mera ilegalidade de um determinado ato é suficiente para caracterizar a improbidade do agente.

Tenho que, não restou comprovado ilegalidade no ato praticado pelo Diretor-Presidente da CEMIG, nem mesmo a presença de prejuízo ao erário, o que tornam-se inaplicáveis as sanções inscritas na Lei nº. 8.429/92¹⁶².

5.3.4 Processo de seleção interna analisado à luz das teorias apresentadas pela ciência da Administração e da Psicologia

Segundo Gil¹⁶³, as mudanças ambientais e organizacionais das empresas a partir de meados da década de 80 do século passado, como a globalização da economia, evolução das comunicações, desenvolvimento tecnológico e competitividade, desencadearam reflexões acerca do papel dos trabalhadores nas instituições. Na gestão de pessoas, esses trabalhadores passaram a ser considerados parceiros, sendo reconhecidos como fornecedores de conhecimentos, habilidades, capacidades e, sobretudo, de inteligência. Dessa forma, a inteligência e capacidade dos trabalhadores ganham espaço, recebendo o status de patrimônios das organizações e indispensáveis para o sucesso e sustentabilidade dessas entidades. As pessoas são consideradas o principal ativo intangível das empresas, na medida em que sua importância e contribuição constituem o patrimônio fundamental para a sobrevivência dessas instituições e não um valor imediatamente quantificável.

Segundo Dutra¹⁶⁴, apesar das transformações trazidas pelos novos tempos, as práticas de recursos humanos ainda têm como fio condutor o controle sobre os trabalhadores. Nesse sentido, pode-se afirmar que as constatações sobre a mudança de contexto e a necessidade de valorização dos trabalhadores nem sempre conseguem fazer-se presentes no cotidiano das

¹⁶² Trechos do voto proferido na ação proposta sob o número: 0024.06.994988-1, proposta na 1ª Vara da Fazenda Estadual de Minas Gerais e julgada em grau de recurso pelo 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJ/MG

¹⁶³ DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. São Paulo: LTr, 2006. p. 206.

¹⁶⁴ DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2011.

relações de trabalho, o que reafirma a necessidade de aprimoramento dessas práticas, bem como do aporte jurídico que a embasa.

As sociedades de economia mista estão inseridas nesse contexto, no qual as companhias competem e a luta pela sustentabilidade empresarial alcança todas as organizações, inclusive as integrantes da Administração indireta do Estado.

O desenvolvimento de carreiras e planos de crescimento profissional que permitam que os empregados sintam-se valorizados e remunerados para exercerem funções mais complexas na organização tornam-se, nos dias de hoje, fundamentais para a determinação do sucesso de uma empresa¹⁶⁵.

Além disso, permitir-se ao empregado a oportunidade de crescimento profissional, de assunção de novas responsabilidades, com novo padrão remuneratório e acesso a novos ambientes sociais significa garantir a implementação do princípio da dignidade humana do trabalhador e da valorização do emprego e do trabalho, além de permitir que o sentido positivo do trabalho seja priorizado¹⁶⁶.

O cidadão dedica ao trabalho, normalmente, mais tempo do que dedica à família. Sendo assim, a criação de ambientes de trabalho saudáveis, que promovam o crescimento pessoal e profissional é relevante, não apenas para a empresa/trabalhadores, mas para toda a sociedade.

Quando se analisa o contexto no qual está inserido o empregado público das sociedades de economia mista, não se encontram argumentos que fundamentem a não implantação de um ambiente que propicie o crescimento profissional e pessoal do trabalhador, justificando-se, ao contrário, a construção de práticas de gestão de pessoas que busquem criar oportunidades de desenvolvimento dos profissionais, conforme proposto nesta dissertação e verificado no estudo de caso analisado. A institucionalização de um processo de seleção interna cria oportunidade para aqueles trabalhadores que querem investir no próprio trabalho, sendo fonte de estímulo, reconhecimento e satisfação no ambiente profissional, o que certamente traz consequências positivas não só para a empresa e para os empregados, mas também para as relações de trabalho de uma forma geral.

¹⁶⁵ LEME, Rogério. **Avaliação de desempenho como foco em competência**: a base para a remuneração por competências. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006.

¹⁶⁶ VIEGAS, Sônia. Conferência “**Trabalho e Vida**” – Conferência pronunciada para os professores do Centro de Reabilitação Profissional do INPS – BH, 1989.

5.3.5 Análise jurídica do processo de seleção interna - Argumentos apresentados pela ciência do direito

É importante, nesse momento, elencar os argumentos jurídicos mais relevantes nessas discussões, apresentando-se argumentos favoráveis e contrários à constitucionalidade do processo seletivo analisado.

5.3.5.1 Processo Seletivo Interno e a Interpretação do STF

Conforme demonstrado nos subitens anteriores, a posição majoritária vigente no Supremo Tribunal Federal entende que os planos de cargos e salários que regulam os cargos e empregos públicos no País devem viabilizar aos servidores e empregados a possibilidade de crescimento profissional na mesma carreira na qual foram aprovados por concurso público, nos termos da súmula 685 do STF¹⁶⁷.

O Supremo Tribunal Federal consolidou esse posicionamento já no início da década de 90 do século XX, analisando quase que, exclusivamente, situações envolvendo servidores públicos, ocupantes de cargos públicos pertencentes à Administração direta, autárquica e fundacional.

Os conceitos de carreira e de plano de cargos e carreiras utilizados pelo STF restringem a criação de procedimentos que possibilitem real crescimento profissional dos empregados. Desvios de conduta verificados, em tempos passados, pelos Administradores, como os chamados “trem da alegria”, justificaram a adoção dessas restrições pelo referido Tribunal.

No entanto, embora o retorno da democracia no Brasil seja algo muito recente, as instituições democráticas evoluíram nas últimas décadas. Os sindicatos estruturaram-se, o Ministério Público está muito mais ativo, sendo que o poder fiscalizador está garantido pela Constituição e reconhecido pela sociedade, permitindo questionar eventuais abusos cometidos com maior facilidade.

Além disso, a política econômica adotada no Brasil, conforme demonstrado no capítulo anterior, caminhou para a internacionalização do mercado brasileiro, com a abertura do comércio às empresas estrangeiras, aceitação das regras de mercado trazidas pelo

¹⁶⁷ **Súmula n° 685 do STF:** É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

neoliberalismo, adoção de práticas como a privatização de empresas, liberalização da economia e flexibilização de normas¹⁶⁸.

As sociedades de economia mista estão totalmente inseridas nesse contexto, sendo certo que o processo de privatização adotado no Brasil criou um cenário no qual essas empresas competem com outras privadas. Somando-se a essa questão, o governo incentiva a formação de megablocos econômicos, exigindo das sociedades estatais uma fuga da inércia mercadológica até então vigente para a adoção de práticas de mercado de última geração.

Além disso, o Estado deve garantir a dignidade humana do trabalhador e a valorização do trabalho, permitindo ao empregado a possibilidade de crescimento pessoal e profissional, implementando o sentido positivo do trabalho humano.

A adoção da prática ora defendida atende aos princípios constitucionais acima citados, permitindo ainda o crescimento e a sustentabilidade das empresas estatais, que também estão previstas constitucionalmente e precisam ter flexibilidade para se adaptar às necessidades e determinações do mercado.

5.3.5.2 Teoria da Sociedade Aberta para a Interpretação – Peter Häberle

Importante contribuição para a consolidação da democracia foi apresentada pelo alemão Häberle¹⁶⁹, quando defende que em uma sociedade democrática deve-se adotar um conceito moderno de interpretação constitucional, na qual toda a sociedade é considerada intérprete da Constituição. Esse modelo é chamado de modelo aberto de interpretação.

A ideia central desenvolvida por essa teoria defende a possibilidade de que os integrantes da sociedade (os cidadãos e os entes reconhecidos pelo ordenamento pátrio) possam manifestar-se e demonstrar novas realidades econômicas, políticas e sociais, propondo uma releitura das interpretações da Constituição da República.

A realidade vigente na época da edição da Constituição da República de 1988 ou quando uma determinada interpretação foi concebida pode ser diversa da atual.

A política neoliberal adotada pelo Brasil com as consequentes privatizações de atividades, que antes eram destinadas exclusivamente à Administração indireta, criou a

¹⁶⁸ ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas - SP,: editoraAutores Associados, 2004.

¹⁶⁹ HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997.

possibilidade de que empresas privadas e públicas convivam em um ambiente competitivo, com tendências à formação de megablocos econômicos.

Häberle¹⁷⁰ defende que toda a sociedade deva participar do processo de interpretação, situação essa não analisada pelo modelo tradicional de interpretação constitucional, típico das sociedades fechadas, nas quais apenas os magistrados possuíam a competência para analisar a constitucionalidade de um fato ou ideia, por meio de um instrumento muito formalizado e definido.

Muitas questões, por diversos motivos, não chegam à Corte Constitucional. Por essa razão, pode-se afirmar que materialmente a Constituição subsiste sem a análise do Judiciário. O processo formal não é a única via de acesso ao processo de interpretação constitucional.

O autor defende a evolução do sistema fechado de interpretação para um sistema aberto, no qual toda sociedade possa participar do processo de interpretação constitucional. Os critérios a serem utilizados devem ser tanto mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade. Nesse sentido, é oportuno citar o seguinte trecho de sua obra:

Quem vive a norma acaba por interpretá-la. Toda atualização da Constituição, por meio da atuação de qualquer indivíduo, constitui ainda que parcialmente, uma interpretação constitucional antecipada¹⁷¹.

Quando se analisa a interpretação constitucional, a utilização de um conceito mais amplo de hermenêutica parece adequado e democrático, pois os cidadãos e grupos, os órgãos estatais e o sistema público, a opinião pública, dentre outros, representam forças produtivas de interpretação. Todos são intérpretes em sentido lato, atuando nitidamente, ao menos como pré-intérpretes, subsistindo sempre a responsabilidade da jurisdição constitucional, que fornecerá a última palavra sobre a interpretação, ressaltando-se a força normatizadora do voto minoritário. Isso permite democratização da interpretação constitucional¹⁷².

Todos os indivíduos que convivem em contextos regulados por normas são intérpretes dessa norma, direta ou indiretamente, sendo afetados por elas. Sendo assim, devem participar do processo de interpretação, não podendo ser esse direito monopolístico do Judiciário.

¹⁷⁰ HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997.

¹⁷¹ HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997, p.13

¹⁷² HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997.

Quando um cidadão, por exemplo, elabora um recurso constitucional, está atuando como intérprete da Constituição. Da mesma maneira, uma sociedade de economia mista, em conjunto com os sindicatos, após a negociação de cláusula de acordo coletivo, analisada pelo Tribunal Regional do Trabalho, com parecer do Ministério Público do Trabalho e registro do Instrumento no Ministério do Trabalho e Emprego, pode implantar procedimento que dá nova roupagem à interpretação constitucional vigente, exercendo nesse ato o poder a ela concedido pela teoria democrática da interpretação constitucional.

Os grupos mencionados devem ser considerados intérpretes constitucionais, sendo que eles podem ser incumbidos de trazerem a conformação da realidade para a interpretação constitucional.

A ampliação aqui defendida é consequência da necessidade de integração da realidade no processo de interpretação. Todo processo de interpretação é orientado pela teoria e pela práxis, que não necessariamente é conformada pelos intérpretes oficiais.

Cabíveis são as palavras de Häberle: “Limitar a hermenêutica constitucional aos intérpretes “corporativos” ou autorizados jurídica ou funcionalmente pelo Estado, significaria um empobrecimento ou um auto engodo¹⁷³”.

5.3.5.3 Princípio da Dignidade da Pessoa Humana do Trabalhador

A Constituição Federal de 1988 prioriza o trabalho, destacando o seu valor já no primeiro artigo, abaixo citado:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

A Constituição estabelece, nesse artigo, dois dos princípios constitucionais relevantes à ordem jurídica trabalhista, quais sejam: o da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho.

Assim, percebe-se que o constituinte objetivou evidenciar que a pessoa humana só conquistaria sua dignidade a partir da efetiva valorização social do seu trabalho.

¹⁷³ HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997, p. 34

Silva defende que a coletividade política brasileira fundamenta-se em valores que priorizam a dignidade do homem, estando inserido nesse contexto o trabalho. Destaca ainda que o primeiro fundamento é mais abrangente que o segundo. A dignidade da pessoa humana igualar-se-ia ao direito à vida, constituindo-se na essência dos direitos fundamentais¹⁷⁴.

Nessa linha de raciocínio, Lage cita a conveniente colocação de Arnaldo Sussekind:

Destarte, os instrumentos normativos que incidem sobre as relações de trabalho devem visar, sempre que pertinente, à prevalência dos valores sociais do trabalho. E a dignidade do trabalhador, como ser humano, deve ter profunda ressonância na interpretação e aplicação das normas legais e das condições contratuais de trabalho. O respeito à dignidade do trabalhador se insere na categoria dos direitos que Pontes de Miranda denomina de supra estatais e que a Igreja Católica inclui no elenco dos direitos naturais, cuja observância não deve depender da vigência de tratados internacionais ou leis nacionais. No Brasil, ele está expresso na Lei Maior, tal como na Constituição alemã do pós-guerra, ao afirmar, logo no seu artigo 1º, que “A dignidade do homem é inviolável” – preceito que levou seus intérpretes a concluir pela inconstitucionalidade de qualquer disposição legal ou ato administrativo que o afrontar. Como bem ressalta Francesco Santoni, a tutela da dignidade está “ligada à garantia mais geral da personalidade humana e identificada, ao mesmo tempo, com as liberdades fundamentais que caracterizam o *status civitatis*, não só na Constituição italiana, mas também em muitas Constituições de países latino-americanos, mesmo se nestes últimos nem sempre se possa encontrar uma legislação ordinária que vise a dar cumprimento à exigência de proteção dos trabalhadores diante dos poderes da empresa¹⁷⁵”.

Conforme se demonstrou, o princípio da dignidade da pessoa humana do trabalhador e a valorização social do trabalho constituem-se princípios defendidos pela Constituição da República de 1988.

A ideia de trabalho em seu sentido positivo, conforme defendido pela ciência da psicologia, possibilitando crescimento pessoal e profissional ao empregado, criando ambientes empresariais saudáveis, mostra-se totalmente aderente ao ideal constitucional citado.

O processo seletivo ora estudado permite que o empregado, que se dedicou ao seu aperfeiçoamento profissional, passando anos de sua vida em bancos de escola para atender os requisitos estabelecidos por um plano de cargos, tenha seu crescimento autorizado em carreira na qual já se encontra inserido por aprovação em concurso público, o que concretiza a valorização do seu trabalho e o seu crescimento pessoal e profissional.

¹⁷⁴SILVA, Paulo Henrique Tavares da. **A Valorização do Trabalho como Princípio Constitucional da Ordem Econômica Brasileira**: Interpretação Crítica e Possibilidades de Efetivação. Curitiba: Juruá, 2003. p. 106.

¹⁷⁵SUSSEKIND, A.; Maranhão, D.; VIANNA, S. IN LAGE, Rosilaine Chaves. **A importância da efetividade do princípio da valorização do trabalho regulado no capitalismo atual**. Belo Horizonte, 2009, p. 154

Impedir que esse trabalhador progrida profissionalmente significa dar ao trabalho apenas o seu conteúdo negativo, definido pelo modelo capitalista, no qual o empregado é tratado apenas como uma ferramenta de implementação dos objetivos definidos pelo capital.

5.3.5.4 Princípio da Isonomia

Outro argumento apresentado pelo Ministério Público questionando a constitucionalidade do processo seletivo ora debatido seria a violação ao princípio da isonomia, uma vez que todos os outros cidadãos, que não os empregados da empresa, teriam sido excluídos da concorrência pelos eventuais novos empregos.

O princípio da isonomia está consagrado no art. 5º, caput, da Constituição da República Federativa, quando dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Também está disposto em vários outros dispositivos constitucionais, tendo em vista a preocupação do constituinte em concretizar o direito à igualdade, sendo que a exigência de concurso público para que um cidadão ocupe cargo ou emprego público encontra fundamentação nesse princípio.

Nesse sentido, Ataliba defende a observância do referido princípio pelas leis e atos administrativos:

Não teria sentido que os cidadãos se reunissem em república, erigissem um estado, outorgassem a si mesmos uma constituição, em termos republicanos, para consagrar instituições que tolerassem ou permitissem, seja de modo direto, seja indireto, a violação da dignidade fundamental, que foi o postulado básico, condicional da ereção do regime. Que dessem ao estado – que criaram em rigorosa isonomia cidadã – poderes para serem usados criando privilégios, engendrando desigualdades, favorecendo grupos ou pessoas, ou atuando em detrimento de quem quer que seja. A res pública é de todos. Os poderes que de todos recebem devem traduzir-se em benefícios e encargos iguais para todos os cidadãos. De nada valeria a legalidade se não fosse marcada pela igualdade¹⁷⁶.

Não há dúvidas de que o princípio da isonomia deve ser observado, em todas as manifestações estatais, valendo inclusive quando se analisa atos das sociedades de economia mista.

A seleção interna ora estudada não violou o princípio em foco, tendo em vista que o procedimento proporcionou a empregados já aprovados em concurso público promoção em cargos de mesma carreira, sem criar castas entre os empregados ou privilegiar determinados grupos, pois todos que cumprissem os requisitos do plano poderiam participar.

¹⁷⁶ ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Ed. RT, , 1985. p. 133.

Em seu julgamento, o Tribunal Regional do Trabalho afastou a violação a esse princípio argumentando a constitucionalidade do processo seletivo realizado, que possuía regras claras e objetivas, sendo certo que as promoções seriam verificadas apenas em cargos de mesma natureza pertencentes à mesma carreira. Além disso, os empregos abertos decorrentes das promoções implantadas para os empregados aprovados no processo seletivo interno não só seriam, como foram, destinados ao concurso externo, para concorrência ampla de todos os cidadãos, além dos outros não preenchidos pela seleção realizada, que também foram destinados ao certame, que se realizou no ano seguinte.

O que se verificou como resultado do processo foi a promoção de empregados já aprovados em concurso público para cargos de maior hierarquia, pertencentes à mesma carreira. Nos termos definidos pelo STF, não se verificou a ascensão funcional, que se caracteriza pela progressão funcional entre cargos de carreiras distintas.

Parece claro que o processo seletivo apresentado não viola qualquer ditame constitucional, sendo certo que a questão mais polêmica em todo processo envolve as definições de carreira e de plano de cargos definidos pela empresa.

As definições contidas no plano foram construídas pela empresa, pelo sindicato e pelo Ministério do Trabalho e Emprego, conforme documento interno da empresa, assinado pelos três entes citados.

Em uma sociedade aberta à interpretação dos participantes do processo, essa interpretação mostra-se totalmente aderente ao conceito de democracia, de justiça e de valorização do trabalho, sem privilegiar grupos determinados de empregados.

Se toda e qualquer movimentação de empregados, principalmente em sociedades de economia mista, exigisse a realização de concurso público externo, a empresa não conseguiria sobreviver em um mercado globalizado e ágil como o atual. Além disso, não valorizar o empregado já aprovado em concurso público, que se dedica em construir uma carreira profissional, pode torná-lo uma pessoa sem perspectiva, acomodado, triste ou, na melhor das hipóteses, incentivá-lo a buscar reais oportunidades em outras empresas, prejudicando a própria sustentabilidade empresarial e a valorização do trabalho que, para o crescimento profissional, exige o seu abandono.

Vale citar, nesse momento, o trecho do voto do ilustre Ministro Marco Aurélio no julgamento da ADI 231, que afirma que o conceito de carreira defendido pelo Supremo retiraria qualquer perspectiva de aprimoramento do servidor:

A carreira, com o predicado da movimentação, ficará restrita a níveis, a referências, sem nenhuma perspectiva maior para o servidor, sem um desafio, até mesmo quanto ao aprimoramento constante e interminável, enquanto houver vida.¹⁷⁷

A questão é realmente polêmica. Apresenta-se, por fim, trecho do voto do Ministro Carlos Velloso, no julgamento da ADI 231, na década de 90 do século passado, quando o julgador assumiu a possibilidade de rever sua posição assumida nesse julgamento futuramente, tendo em vista que o artigo 39 da Constituição determina a construção de planos de cargos e carreiras que propiciem promoção aos empregados. Segue, abaixo, trecho do voto:

[...]

Estaria disposto e até me reservo para, numa outra oportunidade em que a questão novamente se colocar, em reexaminá-la, tendo em vista o disposto no art. 39 da Constituição, que deseja o estabelecimento de planos de carreira, quando estivermos diante de cargos ou de funções que apresentam características absolutamente assemelhadas. Nesses casos, penso, nos casos em que os cargos ou funções apresentam tais características, a solução seria colocar tais cargos ou funções numa só carreira e assim propiciar as promoções dos servidores.¹⁷⁸

Talvez esse momento de revisão tenha chegado...

¹⁷⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

¹⁷⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A premissa básica desta dissertação aponta para a inexistência de um aparato jurídico, seja ele legislativo, através de leis, judicial, com posicionamentos sumulados, ou mesmo doutrinários, que abordem as especificidades da relação entre o empregado público e a sociedade de economia mista, elaborando conceitos e interpretações que contemplem as necessidades e expectativas dos empregados e das empresas, sendo certo que esse vácuo jurídico pode ser prejudicial para todos os envolvidos.

Na época de criação da maioria das sociedades de economia mista, quando vigorava o Estado do Bem Estar Social, essas empresas foram utilizadas pelo Estado como instrumento de promoção social, criando empregos de qualidade e crescimento econômico, promovendo a implementação de infraestrutura ao País.

Com a vitória da ideologia neoliberal em importantes países como Inglaterra e Estados Unidos, as sociedades de economia mista passaram a ser consideradas desnecessárias e, muitas vezes, um peso para sociedade, pois mostravam-se ineficientes frente às empresas privadas.

Na década de 80 e especialmente na de 90 do século XX, a necessidade e a oportunidade de manutenção dessas sociedades foi questionada, sendo que várias estatais foram privatizadas. As que não passaram por esse processo viram-se inseridas em um cenário que exige competição com empresas privadas. Nesse momento, para sobreviverem, ideias e práticas adotadas pela iniciativa privada, como a busca constante por eficiência e redução de custos, precisaram ser aprimoradas e implantadas.

Nesse contexto de mudanças, a relação entre as sociedades de economia mista e seus empregados também sofreu alterações. Os empregados dessas empresas, no passado, viviam situação muito próxima à do servidor público da Administração direta, uma vez que, independentemente do seu grau de eficiência, de agilidade ou de sustentabilidade, o serviço prestado era mantido à sociedade e, por consequência, o seu emprego.

Com a nova metodologia competitiva, as sociedades de economia mista viram-se obrigadas a modernizar sua relação com os empregados, uma vez que eles possuem um dos maiores patrimônios intangíveis de uma corporação: o conhecimento. A valorização e a retenção dos seus talentos tornaram-se fundamentais para o crescimento de qualquer empresa, sendo ela pública ou privada. Associado a essa questão, o Brasil viveu e ainda vive o chamado apagão da mão de obra qualificada, sendo a retenção dos melhores empregados nas empresas uma decisão ligada ao planejamento estratégico.

Esse cenário permitiu o desenvolvimento de um ambiente fértil para a adoção de práticas que valorizam o trabalho e o trabalhador, propiciando a ele oportunidade de crescimento pessoal e profissional, visando o fortalecimento do seu laço com a empresa. Nesse sentido, as grandes empresas, incluindo as públicas, desenvolveram metodologias e ferramentas para incentivar e valorizar o trabalho em seus ambientes.

Como se viu, em várias partes desta dissertação, a doutrina e jurisprudência majoritárias continuam construindo conceitos e interpretações aplicáveis à relação dos empregados públicos e sociedades de economia mista, utilizando a mesma metodologia para construção das regras aplicadas à relação dos servidores e Administração direta, autárquica e fundacional, principalmente no que se refere ao desenvolvimento de conceitos como carreiras, plano de cargos e critérios de promoções. Esse tema, inclusive, foi debatido em vários momentos da dissertação.

Essa equiparação prejudica a adaptação da sociedade de economia mista às necessidades e conjecturas do mercado atual, que se apresenta competitivo e ágil, impedindo ainda o crescimento profissional do empregado e a valorização do sentido positivo do trabalho.

Os empregados das sociedades de economia mista são empregados públicos, possuem contrato de trabalho regido pelas leis trabalhistas, em especial a Consolidação das Leis do trabalho – CLT. Ocorre que regras constitucionais referentes ao acesso ao emprego público, como a exigência de concurso público, dentre outras, restringem a total aplicação das leis laborais.

Não se discutiu em nenhum momento dessa dissertação a obrigatoriedade de realização de concurso público para preenchimento de vagas na Administração, seja ela direta ou indireta. O que se questionou foi a necessidade de que os conceitos que regem a relação empregado público e sociedade de economia mista recebam especial atenção da doutrina e da jurisprudência, pois o contexto no qual essas empresas estão inseridas é distinto do vivido na Administração direta, sendo certo que, por todos os motivos expostos, entendeu-se como possível a diferenciação pretendida, sem que com isso, a Constituição fosse desrespeitada.

Merece destaque o fato de que a doutrina e a jurisprudência conseguem distinguir diferenças entre os servidores públicos da Administração direta e empregados públicos das sociedades de economia mista no que se refere à aplicação de regras como estabilidade e negociação sindical, sendo que, nessas questões, a interpretação dada equipara-os aos empregados da iniciativa privada.

A ausência de legislação e doutrinas específicas sobre a relação contratual do empregado público com a sociedade de economia mista gera insegurança jurídica e incertezas prejudiciais para toda a sociedade. Ser equiparado ora ao empregado da iniciativa privada ora com servidores públicos da Administração direta não parece ser o mais correto e justo. Essa categoria de empregados merece um exame pormenorizado de sua especial relação de trabalho, análise esta que até o momento não foi realizada nem pelo Direito Administrativo e nem pelo Direito do Trabalho, o que foi objeto de críticas neste estudo.

Importante destacar que a ausência de legislação e doutrina específica citada pode não ter sido tão importante antes de o Brasil adotar a ideologia neoliberal e as recomendações do Fundo Monetário Internacional – FMI, pois as sociedades de economia mista não estavam inseridas em um mercado competitivo e globalizado como atual. Com a assunção de Fernando Collor de Mello (1990-1992) ao poder, o Brasil iniciou um processo de abertura do mercado ao investimento externo, processo que ganhou força no período de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando o País privatizou muitas de suas empresas. No governo Lula (2003-2010), a ideologia política adotada incentivou e ainda incentiva a formação de grandes blocos econômicos, criando disputa entre empresas privadas e públicas, como as sociedades de economia mista, pelo domínio e pela coordenação desses blocos, situação que tende a se manter inalterada no governo Dilma (2011-2014).

Situações jurídicas inéditas surgiram com a inserção de empresas estatais no mercado empresarial e o direito foi convocado a regulá-las, como, por exemplo, a possibilidade de aquisição de empresas por sociedades de economia mista. Esta dissertação apresentou um caso real, no qual o exemplo acima citado foi verificado e o Poder Judiciário determinou a dispensa dos empregados. Essa decisão foi questionada pelo presente estudo, entendendo que o seu teor não valorizou a importância do trabalho e a dignidade da pessoa humana do trabalhador.

Como dito, as sociedades de economia mista precisaram adaptar-se à nova realidade política, econômica e social vivida para sobreviverem e não serem privatizadas. A gestão eficiente de seu capital humano mostrou-se relevante para a sustentabilidade empresarial. Essas empresas viram-se obrigadas a adotar práticas gerenciais modernas e ágeis, visando adequar-se às movimentações do mercado e às necessidades e anseios dos seus empregados.

Para crescer, valorizar seus empregado e consolidar uma posição de sustentabilidade, as sociedades de economia mista precisaram inovar, em vários aspectos, criando mecanismos para resolver tempestivamente as necessidades apresentadas, tendo em vista o atraso na evolução da legislação que cuida dessas empresas. No que se refere à gestão do capital

humano, foco deste trabalho, várias práticas foram adotadas. Uma delas, analisada neste estudo, procurou criar uma metodologia específica para esse tipo societário, visando desenvolver conceitos de cargos, carreiras e plano de carreiras que atendessem à Constituição da República, às necessidades empresariais, aos anseios dos empregados e ao interesse maior da sociedade.

Dentro desse contexto, foi apresentado um estudo de caso real, no qual a CEMIG, uma sociedade de economia mista, inovou na gestão de seu quadro de pessoal e foi por essa razão questionada judicialmente. A empresa realizou processo seletivo interno objetivando promover os melhores empregados a posições de maior responsabilidade, valorizando a dignidade da pessoa humana do trabalhador e o sentido positivo do trabalho, visando ainda garantir a retenção de talentos e a sustentabilidade empresarial.

Conforme demonstrado ao longo da dissertação, a utilização do procedimento interno de promoção mostrou-se constitucional e adequada à realidade das empresas e dos empregados. Os critérios definidos e utilizados em nenhum momento visaram prejudicar ou beneficiar determinado empregado, uma vez que as promoções deveriam dar-se na mesma carreira, como determina o Supremo Tribunal Federal, e todos os empregados que cumprissem os requisitos pré-estabelecidos poderiam participar.

Além disso, a construção dos conceitos de carreira, plano de cargos e carreiras e a interpretação final dada ao processo seletivo promocional interno foi objeto de discussão com vários órgãos representativos da sociedade, como o Tribunal Regional do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Ministério do Trabalho e Emprego, sindicatos e empresa.

Peter Häberle¹⁷⁹ ensina que uma sociedade democrática deve estar aberta a diversidades de interpretações, inclusive dos próprios participantes do processo. No caso em exame, várias entidades representativas da sociedade participaram da construção apresentada, sendo que o próprio judiciário foi chamado a avaliá-lo, posteriormente a sua implantação, mostrando-se favorável a ele. Isso sim é democracia.

O sentido positivo do trabalho e a valorização da dignidade da pessoa humana do trabalhador acabam sendo esquecidos pelo pensamento majoritário, sob o argumento de que as restrições citadas na construção de conceitos como os de carreira e plano de cargos beneficiam toda a sociedade. Esse argumento não pode prevalecer, pois o temor que políticos corruptos beneficiem apadrinhados não pode impedir a implantação de processos como o

¹⁷⁹ HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997.

estudado, que se mostrou idôneo, promotor de crescimento dos trabalhadores, respeitador das regras constitucionais de concurso público e promotor da dignidade da pessoa humana do trabalhador, auxiliando ainda a empresa na busca pela sustentabilidade.

O estudo desenvolvido nesta dissertação objetivou trazer à academia essa discussão, que precisa e merece ser desenvolvida por outros estudiosos, sendo certo que, pelos motivos já expostos ao longo deste estudo e tendo o autor vivenciado diariamente as situações aqui exploradas, conclui-se necessária e legal a construção de metodologia, conceitos e interpretações próprias para regular a relação da sociedade de economia mista e seus empregados, que estão inseridos em contexto distinto do verificado na relação da Administração direta e seus servidores. Nesse sentido, entende-se por constitucional a prática seletiva estudada, por proporcionar valorização da dignidade da pessoa humana do empregado, do emprego e da empresa, respeitando o ordenamento pátrio.

Práticas que permitem, ao mesmo tempo, valorização do trabalho humano e sustentabilidade empresarial precisam ser incentivadas. O processo de promoção ora estudado concilia as duas necessidades.

E por acreditar que é possível divergir do habitual, ousar e inovar, encerra-se este trabalho com as palavras poéticas, fortes e atuais de Bertold Brecht:

Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo.
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.
Suplicamos expressamente: não aceiteis o que é de hábito como coisa natural, pois em tempo de desordem sangrenta, de confusão organizada, de arbitrariedade consciente, de humanidade desumanizada, nada deve parecer natural nada deve parecer impossível de mudar¹⁸⁰.

¹⁸⁰ BRECHT, Bernold. Nada é impossível de mudar. In BRECHT, Bernold, **Antologia Poética**, Rio de Janeiro: Ed. Elo, 1983, p.45.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL - Último relatório de avaliação das Empresas realizadas pela Agência classificou empresas públicas e privadas utilizando uma mesma metodologia, exigindo eficiência, custos e despesas de pessoal em igual nível. Relatório disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Voto%2048500%20007101%202009%2093%20AP40%20Custos%20operacionais%20rev1.pdf>>, acesso em 10 de jan. 2012.
- ALCHIAN, A. Some economics of property rights. **Il Politico**, Pavia, v.30, n. 4, p. 816-829, 1965.
- AMADO, Gilles; ENRIQUEZ Eugène. **Psicodinâmica do Trabalho e Psicossociologia**. In: BENDASSOLLI, Pedro F.; SOBOLL, Lis Andrea P. *Clínicas do Trabalho*. Novas Perspectivas para Compreensão do Trabalho na Atualidade. São Paulo: Atlas, 2011.
- ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas – SP: editora Autores Associados, 2004.
- ARRUDA, José Jobson de e PILETTI, Nelson. **Toda a História. História geral e história do Brasil**. São Paulo: Ed. Ática, 2009.
- ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Ed. RT, 1985. p. 133.
- BARBAGELATA, Hecto-Hugo. **O particularismo do Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1996.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MORAIS, Anderson Junior Leal Moraes. **A atividade da empresa estatal como baliza de delimitação de seu regime jurídico**. Premio Dest. Monografias: Empresas Estatais: monografias premiadas 2005-2008. Brasília, DF, Embrapa Informação e Tecnologia, 2009.
- BATISTA JR., Paulo Nogueira. Mitos da "Globalização". **ESTUDOS AVANÇADOS**, v. 12, n. 32, jan./abr. 1998.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1999.
- BENDASSOLLI, Pedro L, SOBOLL Lis Andrea P. **Clínicas do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2011
- BIELSA, Rafael; CRETELLA JUNIOR, J. **Administração Indireta Brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI Nicola e PASQUINO Gianfranco; tradução Carmen C. Varriale. **Dicionário de política**. 12. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004, vol. 1.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado Social**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Institui a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 16 jul. 1934.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. Institui a Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 jan. 1967.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Institui a Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal – **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1193** – AM, Relator: Min. Maurício Corrêa, data do julgamento: 09/02/2000.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Agravo de Instrumento AI - 680939 AgR**, Ministra relatora Ministro Ellen Gracie, disponível em: <http://www.stf.jus.br>, Acesso em 05 maio 2011.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 231** – RJ, Relator: Moreira Alves, data do julgamento: 04/08/1992, Publicação: DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – **Agravo de Instrumento 465.780-AgR**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, data do julgamento 23/1/-04. No mesmo sentido: AI 660.311-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 9-10-07, DJ de 23-11-07, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=602>. Acesso em 22 de junho de 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – **Agravo de Instrumento - AI 507326 AgR**, Relatora: Min. Ellen Gracie, data do julgado 29/11/2005.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal – **Recurso Extraordinário - RE 209174**. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, data de julgamento: 05/02/1998.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário - RE 461.792- AgR**, Rel. Min. Eros Grau, data de julgamento: 24/6/08, Publicação: *DJE* de 15-8-08.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Recurso Extraordinário - RE 220977 AgR**, Ministro relator: Cesar Peluso, disponível em: <http://www.stf.jus.br>, Acesso em 05 maio 2011.

BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho, **Súmula 685**, de 24 de setembro de 2003. Diário de Justiça, Brasília, 12 de outubro de 2003.

BRECHT, Bernold. Nada é impossível de mudar. In BRECHT, Bernold, **Antologia Poética**, Rio de Janeiro: Ed. Elo, 1983, p.45

BUENO, Cassio Scarpinella. **Mandado de segurança**: comentários às Leis n. 1.533/51, 4.348/64 e 5.021/66 e outros estudos sobre mandado de segurança. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

CARVALHO, Carlos Eduardo. O fracasso do Plano Collor: erros de execução ou de concepção? **Economia**, Niterói (RJ), v.4, n. 2, p. 283-331, jul./dez. 2003.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Bretton Woods aos 60 anos. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.70, p. 51-63, nov.2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CAVALCANTI, Themistócles Brandão. Sociedade de Economia Mista – sua natureza – seus problemas. **Revista de Direito Administrativo**, n. 103, p. 01-15, jan./mar. 1971.

COSTA, Artur Fernando de Souza. **Os Impactos da Privatização sobre o Nível de Emprego no Setor Elétrico Brasileiro**. Disponível em http://www.aedb.br/seget/artigos05/44_Desemprego%20no%20setor%20eletrico.pdf. Acesso em 22/03/2012.

COSTA, Getúlio José Moreira da. **Globalização e a perda da identidade do Estado-Nação**. Disponível em: <http://www.angelfire.com/sk/holgonsi/getulio.html> Acesso em 02 nov. 2011.

CRETELLA JUNIOR, J. **Administração Indireta Brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

DEJOURS, Christophe; ABDOUCHELI, Elisabeth; JAYET, Christian. **Psicodinâmica do Trabalho: contribuições da Escola Dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho**. São Paulo: Atlas, 1994

DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. São Paulo: LTr, 2006.

DELGADO, Maurício Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: LTr, 2005.

DELGADO, Maurício Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego. Entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução**. São Paulo: LTr, 2006.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2008.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTR, 2004.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella, **Direito Administrativo**. 21. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DIEESE. **O emprego no setor de telecomunicações 10 anos após a privatização**.

Disponível em <http://www.dieese.org.br/esp/estPesq46PrivatizacaoTelecomunicacoes.pdf>.

Acesso em 22/03/2012.

DJANKOV S.; Murrell, P. Enterprise restructuring in transition: a quantitative survey. **Jornal of Economic Literature**, Nashville, v.40, p. 739-792, 2002.

DUGUIT, Leon; CRETELLA JUNIOR, J. **Administração Indireta Brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2011.

DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. **Controle de Empresas Estatais: uma proposta de mudança**. São Paulo: editora Saraiva, 1991.

FARIA, José Eduardo. **Direito e Conjuntura**. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERNANDES, B.H.R.; HIPÓLITO, J.A.M. Dimensões de avaliação de pessoas e o conceito de competências. In: DUTRA, Joel S. **Competências: conceitos, métodos e experiências**. São Paulo: Atlas, 2008.

FERRARI, Irany, NASCIMENTO, Amauri Mascaro, MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **História di Trabalho, do Direito do Trabalho e da Justiça do Trabalho. Homenagem a Armando Casimiro Costa**. São Paulo: LTr, 1998.

FERREIRA, Pinto; MORAIS, Anderson Junior Leal Moraes. **A atividade da empresa estatal como baliza de delimitação de seu regime jurídico**. Premio Dest. Monografias: Empresas Estatais: monografias premiadas 2005-2008. Brasília, DF, Embrapa Informação e Tecnologia, 2009.

FERREIRA, Waldemar. **A Sociedade de economia mista em seu aspecto contemporâneo**. São Paulo: Ed. Max limonad, 1956.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Comentários à Constituição de 1988**. V.2. Campinas: Ed. Julex Livros, 1989.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: editora Malheiros, 1995.

FISCHER, Rosa Maria. A modernidade de gestão em tempos do cólera. **RAUSP. Revista de Administração**. São Paulo, v. 27, p. 58-64, 1992.

FLEURY, A; FLEURY, M.T., **Aprendizagem e inovação organizacional**. São Paulo: Atlas, 1995.

FREITAS, Ney José de. **Dispensa de Empregado Público & o princípio da motivação**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

FRIEDMAN, Thomas. **O mundo é plano**. Rio de Janeiro: editora objetiva, 2005.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GASPARINI, Diogenes, **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GIMENEZ, Denis Maracci; TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora: LTR, 2011.

GOWAN, Peter. Crise no centro. Consequências do Novo Sistema de Wall Street, **Estudos avançados**, V. 23 n.65, 2009, p. 49-72. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n65/a04v2365.pdf>>, Acesso em 09 out. 2011.

GUERRA, Sidney César Silva. **Globalização, desafios e implicações para o direito internacional contemporâneo**. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2006.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1990.

GRAU, Eros Roberto, **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

HÄBERLE, PETER. **Resenha - Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos interpretes da Constituição: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental da Constituição”**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris editor, 1997.

HALL, Douglas T. *Career in Organizations, Career Development in organizations*. Santa Monica, California: Goodyear, 1976.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. São Paulo: LTC, 1986.

JUSTIN FILHO, Marçal, **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LAGE, Rosilaine Chaves. **A importância da efetividade do princípio da valorização do trabalho regulado no capitalismo atual**. Belo Horizonte, 2009.

LAZZARESCHI, Noêmia. O apagão de mão de obra no Brasil, **Ponto-e-Vírgula**, 7: p. 192-199, 2010. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n7/artigos/pdf/pv7-15-noemialazzareschi.pdf>>. Acesso em 02 nov. 2011.

LEAL, Suely Maria Ribeiro; TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo: editora LTR, 2011.

LEIDKE, Elida Rubini. **Trabalho**. In: CATTANI, Antonio David. Trabalho e Tecnologia – Dicionário Crítico. Petrópolis: Vozes, 1997.

LEME, Rogério. **Avaliação de desempenho como foco em competência: a base para a remuneração por competências**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006.

- LONDON, Manuel e STUMPF, Stephen A. *Managing Careers*. Ed. Addison-Wesley, Universidade da Virgínia, 1982.
- MAANEN, J. Van. **Organizational careers: Some new perspectives**. New York: Wiley, 1977.
- MAIOR, Jorge Luiz Souto. **O Direito do Trabalho como instrumento de justiça social**. São Paulo: LTR, 2000.
- MARTIN, Hans-Peter; SHUMANN, Harald. **A Armadilha da Globalização: O assalto à democracia e ao bem-estar social**. 5. ed. São Paulo: Globo, 1999.
- MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **O novo Estado Regulador no Brasil: Eficiência e Legitimidade**. São Paulo: editora Singular, 2006.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Habeas Data**. 18. ed., Malheiros, 1997.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. Editora Malheiros, 21. ed, São Paulo, 2006.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de serviços públicos e administração indireta**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.
- MENDES, Gilmar Ferreira; Martins, Ives Gandra da Silva. A superação do regime único: legitimidade da admissão de servidores públicos sob o império da Consolidação das Leis do Trabalho. **Revista Ltr: legislação do Trabalho**, São Paulo, v.62, n.11, p.1462-1463, Nov. 2009.
- MINAS GERAIS, Tribunal Regional do Trabalho, **Dissídio Coletivo DC - 49/00**, Desembargador Relator Alice Monteiro de Barros, data da publicação 06/04/2001.
- MOGGI, Jair. **A área pública não escapará das mudanças**. Disponível em: <<http://www.adigo.com.br/br/artigos.asp?mode=show&ID=43>>. Acesso 23 dez. 2011.
- MORAIS, Anderson Junior Leal Moraes. **A atividade da empresa estatal como baliza de delimitação de seu regime jurídico**. Prêmio Dest. Monografias: Empresas Estatais: monografias premiadas 2005-2008. Brasília, DF, Embrapa Informação e Tecnologia, 2009.
- MUKAI, Toshio. **O direito administrativo e os regimes jurídicos das empresas estatais**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
- NELLIS, J. **Is privatization necessary? Public Policy for the private Sector**. Washington, DC, nº 7, 1994 (world Bank Viewpoint, v.17).

OFFE, Claus. **Trabalho e sociedade: Problemas estruturais e perspectivas da sociedade do trabalho**. 1. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

PARANÁ, Tribunal Regional Do Trabalho - TRT 9ª R. – **Recurso Ordinário - RO 12767/2000**. Rel. Desembargador Roberto Dala Barba , data da publicação 15.03.2002.

PAULANI, Leda Maria. **Neoliberalismo e individualismo. Economia e Sociedade**. Campinas, n. 13, p. 117, dez. 1999.

PEREIRA, João Batista Brito. **A terceirização, a Lei e a Súmula nº 331 do TST**. In: MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva et al (Coord.). **A efetividade do direito e do processo do trabalho**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PRONI, Marcelo Weishaupt; LYRIO, Paula Marun. **A privatização do setor elétrico e seus impactos sobre o trabalho**. Disponível em: <http://www.pg.utfpr.edu.br/depog/periodicos/index.php/revistagi/article/viewFile/183/179>. Acesso em 22/03/2012.

RAMIRO, Denise. A luta para entrar na festa. **Veja**. p. 104/107, 29 de maio 2002.

RAMÓN REAL, Alberto. Fundamentación del acto administrativo. In: **Revista de Direito Público**, n. 62, abr/jun.1982.

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Sociedade de economia mista e empresa privada**. Curitiba: editora Juruá, 1999.

SAMPAIO, Sidnei. **Geração Y – O nascimento de uma nova versão de líderes**. São Paulo: ed. Integrale, 2010.

SANTA CATARINA, Tribunal Regional Do Trabalho - TRT 12ª R. – **Recurso Ordinário - RO. 6053/2001**, Relª Desembargadora Licélia Ribeiro, data da publicação 31.01.2002.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record., 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SCHEIN Edgar H. **Career survival: strategic job and role planning**. San Diego: Ed. Pfeiffer & Co., 1994.

SILVA, André Luiz Carvalhal. **A governança corporativa das firmas privadas é realmente melhor do que a das empresas estatais? Curiosas evidências do mercado brasileiro**. Prêmio Dest. Monografias: Empresas Estatais: monografias premiadas 2005-2008. Brasília, DF, Embrapa Informação e Tecnologia, 2009.

SILVA, Antônio Alvares da. **Globalização, Terceirização e a nova visão do tema pelo Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: editora LTR, 2011.

SILVA, Paulo Henrique Tavares da. **A Valorização do Trabalho como Princípio Constitucional da Ordem Econômica Brasileira: Interpretação Crítica e Possibilidades de Efetivação**. Curitiba: Juruá, 2003.

SMITH, Adam, **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. v.1. São Paulo: Nova Cultural, 1996. .

STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: Futura, 2003.

TEODORO, Maria Cecília Máximo. **O Juiz ativo e os direitos trabalhistas**. São Paulo, editora: LTR, 2011.

ULRICH, Dave – **Os Campeões de Recursos Humanos: Inovando para obter os melhores resultados**. São Paulo: Futura, 1998.

VIANA, Marcio Túlio. **Direito do Trabalho e Flexibilização**. In: Curso de Direito do Trabalho: estudos em memória de Célio Goyatá. BARROS, Alice Monteiro de (Coord.). 3. Ed. ver, atual e ampl. São Paulo: LTr, 1997.

VIEGAS, Sônia. Conferência “**Trabalho e Vida**” – Conferência pronunciada para os professores do Centro de Reabilitação Profissional do INPS – BH, 1989.

WONG, S. Improving corporate governance in SOEs: an integrated approach. **Corporate Governace International**, Hong Kong, v.7, nº 2, p. 5-15. 2004.

ZAWADZKY, Karl. **1945: FMI e Bird são fundados nos EUA**. Disponível em: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,358559,00.html> . Acesso em 02/11/2011.