

Relações e Condições de Trabalho no Brasil





Luiz Inácio Lula da Silva - *Presidente da República*

Carlos Lupi - *Ministro do Trabalho e Emprego*

André Peixoto Figueiredo Lima - *Secretário Executivo*

Luiz Antonio de Medeiros Neto - *Secretário de Relações do Trabalho - SRT*

André Luiz Grandizoli - *Secretário-Adjunto*

Isabele Jacob Morgado - *Coordenadora-Geral de Relações do Trabalho - CGRT*

Zilmara David de Alencar - *Coordenadora-Geral de Registro Sindical - CGRS*

2007 - Ministério do Trabalho e Emprego

Secretaria de Relações de Trabalho

Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 4º andar – CEP 70059-900 – Brasília/DF

Telefones: (0XX61) 3317-6000 – Fax: (0XX61) 3317-8217

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

ESCRITÓRIO NACIONAL: Rua Ministro Godói, 310 – CEP 05001-900 – São Paulo/SP

Telefone (11) 3874-5366 – Fax (11) 3874-5394 – www.dieese.org.br – E-mail: en@dieese.org.br

DIREÇÃO SINDICAL EXECUTIVA

João Vicente Silva Cayres – *Presidente* – SIND. Metalúrgicos do ABC

Carlos Eli Scopim – *Vice Presidente* – STI Metalúrgicas e Mecânicas de Osasco

Tadeu M. de Souza – *Secretário* – STI Metalúrgicas de São Paulo, Mogi e Região

Antonio Sabóia Barros Junior – *Diretor* – SEE Bancários de SP, Osasco e Região

Alberto Soares da Silva – *Diretor* – STI Energia Elétrica de Campinas

Zenaide Honório – *Diretora* – SIND. Professores do Ensino Oficial SP

Pedro Celso Rosa – *Diretor* – STI Metalúrgicas de Curitiba

Paulo de Tarso G. Brito Costa – *Diretor* – STI Energia, Hidro e Termoeletrica BA

José Carlos Souza – *Diretor* – STI Energia Elétrica de SP

Carlos Donizeti F. de Oliveira – *Diretor* – Fed. Trab. Asseio e Conservação de SP

Mara Luzia Feltes – *Diretora* – SEE Assessoramento, Perícias e Pesquisas do RS

Josinaldo José de Barros – *Diretor* – STI Metalúrgicas e Mecânicas de Guarulhos e Região

Eduardo Alves Pacheco – *Diretor* – Conf. Nac. Trab. Transportes CUT

DIREÇÃO TÉCNICA

Clemente Ganz Lúcio – *Diretor Técnico*

Nelson de Chueri Karam – *Coordenador de Relações Sindicais*

Ademir Figueiredo – *Coordenador de Estudos e Desenvolvimento*

Francisco José Couceiro de Oliveira – *Coordenador de Pesquisas*

Cláudia Fragozo dos Santos – *Coordenadora Administrativa e Financeira*

EQUIPE RESPONSÁVEL

Ademir Figueiredo, Ana Carolina Tosetti, Ana Cláudia Moreira Cardoso, Cássio Calvete, Carlindo Rodrigues de Oliveira, Cláudia Cirino, Clemente Ganz Lúcio, Fausto Augusto Júnior, Henrique Jager, Luís Ribeiro, Nelson Karam, Patrícia Lino Costa, Rosane de Almeida Maia, Sérgio Eduardo Arbulu Mendonça, Sirlei Márcia de Oliveira, Suzanna Sochaczewski, Vera Lúcia Mattar Gebrim, Wilson Aparecido Costa de Amorim, Geni Marques, Iara Heger





Relações e Condições de Trabalho no Brasil

São Paulo, fevereiro, 2008





Tiragem

5 mil exemplares

Projeto

Caco Bisol

Capa e Produção gráfica

Garatuja

Impressão

Gráfica Garilli

É permitida a reprodução parcial ou total dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte. Em alguns trechos, nomes de empresas ou de pessoas foram omitidos e em seus lugares foram usadas denominações fictícias.

DIEESE

Relações e condições de trabalho no Brasil. / DIEESE. - São Paulo:
DIEESE, 2007.
200p. - (Biblioteca DIEESE)

ISBN 978-85-87326-34-X

1. Negociação coletiva 2. Reajuste salarial 3. Encargos sociais 4.
Terceirização 5. Jornada de trabalho I. DIEESE II. Título III.
Série





Sumário

Prefácio 1	7
Prefácio 2	9
Apresentação	11
Negociações coletivas no Brasil: um balanço do período 2004 a 2006 a partir dos reajustes salariais e pisos acordados	13
Encargos sociais no Brasil: conceito, magnitude e reflexos no emprego	37
O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil	73
Jornada de trabalho: teoria e prática	149





Prefácio 1

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) tem uma missão desafiadora: contribuir para melhorar o bem-estar da população brasileira com o bom funcionamento do mercado de trabalho e das relações de trabalho. Falamos de 97,5 milhões de brasileiros que fazem parte da População Economicamente Ativa - PEA. Falamos deles e de seus dependentes. É nossa obrigação assegurar um trabalho digno para esses brasileiros.

Conquistada a estabilidade monetária, é prioridade governamental perseguir o pleno emprego da força de trabalho. Para isso é fundamental consolidar um projeto de desenvolvimento que amplie as possibilidades de ocupar nossa gente com trabalho de qualidade. Não se trata somente de criar postos com carteira de trabalho assinada, velho sonho de Vargas quando da criação da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Ocupações de autônomos, micro e pequenos empreendedores, trabalhadores cooperados, entre outras, também podem representar trabalho digno, especialmente se gerarem renda que garanta proteção social.

É inaceitável conviver com taxas de desemprego que beiram a casa dos 10% da PEA. O governo do presidente Lula já demonstrou sua disposição de enfrentar este problema de frente. A redução do desemprego para apenas um dígito em cinco anos é a garantia de políticas públicas acertadas voltadas ao povo trabalhador. Há razões sólidas para afirmar que a economia brasileira ingressou numa rota de crescimento sustentável. A geração de empregos formais bate sucessivos recordes, chegando a 1,6 milhão de novas vagas em 2007.

Políticas setoriais e de incentivo à geração de vagas com carteira podem impulsionar a trajetória atual de criação de empregos. A desoneração tributária para pequenos negócios é um exemplo de sucesso. O Plano de Aceleração do Crescimento, com efeitos em cadeia sobre setores estratégicos, é outro exemplo.

No campo das relações do trabalho, dialogamos para promover mudanças históricas. É nossa intenção substituir o imposto sindical por uma contribuição que dependa do processo de negociação coletiva entre trabalhadores e empregadores. Além de valorizar a negociação, deve haver fortalecimento da representatividade das entidades sindicais.



Há outra tarefa decisiva na missão do MTE. Retirar do trabalho forçado milhares de trabalhadores em situação análoga de escravidão. Já estamos colhendo êxitos nessa ação - 2007 registrou o maior número de libertações na história do país.

Outro desafio é assegurar melhores condições de trabalho para todos que trabalham. Refiro-me à saúde do trabalhador, à segurança no trabalho, à jornada que respeite o ser humano. Para avançar nesse campo das condições de trabalho, é necessário combinar legislação firme, fiscalização atuante e capacidade de diálogo e negociação entre os atores sociais do mundo do trabalho. O MTE vem reforçando sua capacidade de fiscalização em todas as áreas nos últimos anos. Cotidianamente, o gabinete, as secretarias e as equipes do MTE têm portas abertas para conversar com todos que concordam com a melhoria das condições de trabalho. É um trabalho permanente de conscientização, orientação e, se necessário, punição dos que descumprem a lei.

O Ministério, em conjunto com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), tem empreendido diversas ações e programas de combate a todo tipo de discriminação de gênero e raça. Na verdade, essas ações fazem parte da agenda mundial que a OIT lidera em busca da promoção do trabalho decente, e o Brasil está fortemente engajado nessa tarefa.

Não podemos também esquecer da qualificação de nosso trabalhador. Utilizando recursos do governo federal e dos parceiros, estamos promovendo um verdadeiro mutirão de qualificação dos trabalhadores. Essa é a marca do mundo moderno para garantir oportunidades melhores para todos.

Razões de fortalecimento da cidadania já justificariam uma ação desse porte. Há também razões econômicas, ou seja, preparar a força de trabalho para o desenvolvimento que o país precisa, deseja e merece. E todos nós sabemos que a sustentação do desenvolvimento do Brasil no século 21 depende da formação dos nossos trabalhadores, para competirmos em pé de igualdade com os países desenvolvidos e com os países emergentes no cenário global.

Esperamos não desapontar os brasileiros que esperam que o governo federal e o MTE cumpram sua tarefa de contribuir para melhorar a vida do nosso povo trabalhador.

Carlos Lupi

Ministro de Estado do Trabalho e Emprego



Prefácio 2

O lançamento do livro *Relações e Condições de Trabalho no Brasil* não poderia ocorrer em ocasião mais propícia, já que neste momento está se consolidando no país uma trajetória de crescimento sustentado, baseado na distribuição de renda e na valorização do trabalho.

Após a realização de inúmeros seminários e eventos para o movimento sindical, a publicação vem coroar um importante processo que envolveu a discussão e a disseminação de informações para os funcionários das Delegacias Regionais do Trabalho, Comissões de Emprego e Renda de estados e municípios, membros da Justiça do Trabalho, entre outros. O objetivo das atividades foi qualificar o debate sobre a evolução institucional do sistema de relações de trabalho brasileiro e as modificações recentes no mundo laboral. As condições de trabalho e os marcos regulatórios em que se dá a contratação da mão-de-obra constituíram o principal foco das discussões.

O governo brasileiro vem buscando aperfeiçoar o modelo de relações de trabalho do país, hoje ainda caracterizado pela intervenção do Estado, muitas vezes indevida, e a prevalência do direito individual sobre o coletivo. Mas a tarefa é árdua. E no caminho a ser percorrido, será necessário um grande esforço que vise patamares superiores de proteção trabalhista e a negociação coletiva por meio de representações sindicais fortes e autônomas, que representem e assegurem direitos coletivos de forma abrangente e igual. O reconhecimento das centrais sindicais já é um grande passo nesse sentido, além de ser reivindicação dos trabalhadores organizados desde a década de 1980.

As evidências apresentadas no decorrer dos quatro capítulos deste livro demonstram que o Brasil se encontra em um momento ímpar para enfrentar e superar os problemas relacionados às relações e condições de trabalho. Nessa medida, os resultados positivos recentemente registrados pelo Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas do DIEESE, em um ambiente de crescimento econômico e queda do desemprego, revelam a importância de se prosseguir nesse caminho, favorecendo o poder de barganha das entidades sindicais e a capacidade de negociação para a melhora da qualidade de vida dos trabalhadores. Aperfeiçoar as normas regulamentadoras, a fiscalização do cumprimento dessas regras e o ambiente para arrecadação dos encargos sociais trará mais eficiência e recursos para as políticas públicas e para universalização dos direitos – tão desejáveis para a verdadeira inclusão social. Além disso, o



desafio de regular a terceirização, inibindo sua face mais perversa, que tanto tem penalizado o trabalhador, e a necessidade de compreender os efeitos da extensão da jornada de trabalho sobre a dinâmica econômica e social, por exemplo, conformam opções e prioridades inadiáveis para a agenda do Ministério do Trabalho e Emprego nos próximos anos.

O aperfeiçoamento da legislação seguindo a diretriz que privilegia o reforço da negociação para a solução de conflitos entre o capital e o trabalho aponta avanços significativos. Um bom exemplo são as Comissões de Conciliação Prévia, uma forma extrajudicial de resolver questões do trabalho, espalhadas hoje por todo o território nacional. Também vale citar aqui o crescente recurso à mediação, cuja inovação na nossa cultura negocial diz respeito à forma de composição, que é voluntária entre entidades sindicais e empresas, favorecendo o entendimento direto entre as partes. Recentemente, o Ministério do Trabalho e do Emprego investiu na infra-estrutura técnico-administrativa para o exercício da mediação. Este instrumento tem contribuído para produzir acordos e evitar a busca indiscriminada do Poder Judiciário, de acordo com as Convenções nº 98 e 154 da Organização Internacional do trabalho - OIT -, ratificadas pelo governo brasileiro.

Para o governo do presidente Lula e para o Ministério do Trabalho e Emprego em particular, assegurar a igualdade de oportunidades por meio do combate à discriminação no trabalho é uma questão fundamental para a promoção de um modelo de desenvolvimento verdadeiramente inclusivo. O MTE tem impulsionado de forma insistente ações e apoios estratégicos a essas iniciativas com o objetivo de consolidar uma política nacional integrada. Entre os trabalhos desenvolvidos vale citar: os programas do Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda; de Economia Solidária; Relações do Trabalho; fiscalização ao cumprimento das normas de proteção aos trabalhadores e de aperfeiçoamento e ampliação da rede de combate à discriminação no trabalho, que abarca as dimensões de gênero, raça, cor, religião, opinião pública, ascendência nacional, origem social, idade, orientação sexual, estado de saúde, deficiência, obesidade e cidadania, mediante ações educativas e de sensibilização.

Todos esses esforços pretendem melhorar as difíceis condições enfrentadas pelos trabalhadores brasileiros em relação às extensas jornadas de trabalho, à terceirização, informalidade, às baixas remunerações, entre outras, e nos revelam a importância de se valorizar o trabalho como uma dimensão imprescindível para se alcançar um modelo de desenvolvimento socialmente justo, economicamente sustentável e democrático.

Luiz Antonio de Medeiros Neto
Secretário de Relações do Trabalho



Apresentação

As parcerias entre o DIEESE e o Ministério do Trabalho e Emprego têm possibilitado o desenvolvimento e o aprofundamento de diversos estudos e pesquisas relacionados ao mercado de trabalho no país e contribuído para ampliar e difundir o conhecimento sobre estas questões. Relações e condições de trabalho no Brasil é mais um produto resultante dessa reunião.

Elaborada no âmbito do projeto Sistema de Informações para Acompanhamento das Negociações Coletivas no Brasil, a publicação aborda quatro temas fundamentais para o mundo do trabalho: a negociação coletiva, o custo do trabalho e os encargos sociais, a terceirização e a jornada. Desenvolvidas de forma independente, cada uma dessas questões merece um capítulo no livro.

As negociações coletivas entre 2004 e 2006 abrem a publicação. O capítulo foi produzido com base no trabalho de acompanhamento da evolução dos resultados das negociações coletivas no Brasil, realizado pelo DIEESE há quase três décadas. A partir das informações disponíveis, são apresentados e analisados os reajustes salariais e pisos encontrados nos textos dos acordos e convenções firmados entre trabalhadores/entidades sindicais e empresas/representações da classe patronal no Brasil, com a contextualização do cenário em que as negociações ocorreram.

O debate sobre os encargos sociais no Brasil, que divide opiniões e gera polêmicas quando se discutem alternativas de políticas de emprego e renda, é mostrado de acordo com os dois principais pontos de vista. A primeira tese, amplamente aceita pelos empresários, utiliza um conceito restrito de salário e argumenta que os encargos no país atingem mais de 100% do salário. A outra, adotada pelo DIEESE e alguns outros pesquisadores e instituições, conclui que o peso dos encargos sociais é de 25,1% sobre os salários. A diferença de cálculo é explicada e as contradições da primeira interpretação são reveladas.

No capítulo sobre terceirização são expostos os conceitos, contextos, aspectos gerais e específicos que caracterizam o fenômeno. A forma como a terceirização tem sido utilizada em outros países e em vários ramos da nossa





economia também são abordados, juntamente com as implicações na vida dos trabalhadores. Os resultados das negociações coletivas de trabalho registradas pelo SACC-DIEESE (Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas) referentes à negociação da terceirização fecham o capítulo.

Por fim, a questão da jornada de trabalho aparece retratada a partir de diversas nuances, do conceito ao que acontece na prática. A história dos tempos de trabalho, as lutas pela redução da jornada, além dos exemplos do que ocorre em diversos países são o foco deste texto.

Agradecemos ao MTE que, em sua atuação pela melhora das condições de trabalho, mais uma vez, por meio de uma parceria, nos possibilitou o desenvolvimento e a publicação de uma obra sobre temas de tamanha relevância na vida dos trabalhadores. Esperamos que todos os textos possam servir de auxílio aos que estudam e se preocupam com essas questões. Boa leitura!

A direção do DIEESE





Negociações coletivas no Brasil: um balanço do período 2004 a 2006 a partir dos reajustes salariais e pisos acordados

INTRODUÇÃO

Acompanhar a evolução dos resultados das negociações coletivas no Brasil está entre as atribuições do DIEESE e é importante para o desenho das estratégias das entidades sindicais em suas campanhas salariais e para a avaliação de seus resultados. Desde meados da década de 1990, os resultados das negociações coletivas brasileiras passaram a ser sistematizados de forma a compor bancos de dados com informações referentes aos diversos aspectos dos acordos e convenções coletivas entre trabalhadores e patrões no Brasil.

Este capítulo toma por base as informações recolhidas pelo Sistema de Acompanhamento de Salários - SAS-DIEESE -, elaborado e mantido pelo Departamento, no que se refere a dois dos aspectos das negociações coletivas: os reajustes salariais e os pisos encontrados nos textos dos acordos e convenções entre trabalhadores e empresas no Brasil.

O SAS-DIEESE extrai as informações que integram seu banco de dados de acordos e convenções coletivas de trabalho. Os documentos foram remetidos ao DIEESE pelas entidades sindicais envolvidas nas negociações coletivas ou pelos escritórios regionais e subseções do próprio Departamento. Complementarmente, o SAS também considera o noticiário da imprensa escrita e dos veículos impressos ou virtuais do meio sindical – jornais e revistas de sindicatos de trabalhadores e de entidades sindicais empresariais. Cada registro do painel refere-se a uma unidade de negociação. Por unidade de negociação entende-se cada núcleo de negociação coletiva entre representantes de trabalhadores e empresários que resulta num documento formalizado entre as partes. Neste texto, exceto quando estritamente necessário à análise, estes registros serão tratados, indistintamente, como acordos coletivos.



Assim caracterizados os dados e suas fontes, cabe notar que o painel de informações utilizado não permite extrapolações para além do conjunto exposto neste trabalho, dado que não se trata de amostra estatística. Desta maneira, os dados aqui apresentados têm valor indicativo e buscam captar tendências da negociação salarial no país. Como observação adicional, a comparação entre os resultados de cada período observado não pode ser feita sem ressalvas, pois os painéis anuais não compõem uma série, já que contêm um conjunto de unidades de negociação diferentes a cada ano.

O período de foco deste capítulo compreende os anos de 2004 a 2006 e, para tanto, o capítulo conterá duas partes e uma breve conclusão:

- A primeira parte tratará dos reajustes salariais encontrados nas negociações coletivas do período;
- A segunda parte abordará os resultados encontrados em termos de pisos salariais constantes dos acordos e convenções coletivas brasileiras.

OS REAJUSTES SALARIAIS NEGOCIADOS

Desta parte do trabalho fazem parte: breve comentário sobre as condições gerais da economia brasileira neste período no que se refere à evolução das taxas de crescimento, aos índices inflacionários e taxa de desemprego; descrição e análise dos resultados referentes aos reajustes salariais negociados; descrição e análise dos resultados referentes aos pisos salariais negociados; breve desenho de tendências no que se refere aos reajustes salariais nas negociações coletivas brasileiras.

As condições gerais da economia brasileira no período 2004 a 2006

O período posterior ao Plano Real consolidou um quadro bastante difícil para os trabalhadores no que se refere ao mercado de trabalho e, por extensão, para as suas negociações coletivas. O novo ambiente econômico com redução prolongada dos índices inflacionários verificou-se concomitantemente à prevalência de elevadas taxas de desemprego e à alternância de políticas econômicas que, por receio do retorno da elevação dos preços, contiveram o crescimento econômico. Os resultados das negociações coletivas também apresentaram variações durante estes mais de 10 anos e foram fortemente condicionadas pelo comportamento dos preços e das taxas de crescimento econômico do país. Este panorama geral pode ser visto no Quadro 1.

QUADRO 1
Condições gerais da economia brasileira
1994-2003

Período	Características
1994 e 1996	Euforia inicial do Plano Real fundada no declínio expressivo da inflação
1997 a 1999	Crescimento econômico declina e torna-se praticamente nulo
2000 a 2001	Curta retomada do crescimento econômico interrompida por fatores internos (apagão energético) e externos (atentados em Nova York) no primeiro e segundo semestres de 2001
2002 a 2003	Controle e redução da inflação com prejuízos para o crescimento econômico que novamente foi pequeno

Assim descritos, os anos do período 1994 a 2003 tiveram como características comuns a elevação do desemprego e certa instabilidade econômica que manteve reduzidas as taxas de crescimento do país. O acúmulo de indicadores desfavoráveis de crescimento econômico e desemprego sobrepujou os aspectos positivos trazidos pela queda da inflação, afetando assim o poder de barganha dos trabalhadores nas negociações. Ainda que lentamente, este quadro desfavorável começou a ser revertido em 2004.

TABELA 1
Dados econômicos para acompanhamento das negociações coletivas brasileiras
2003-2006

Anos	Crescimento do PIB (%)	Taxa de desemprego total anual (PED - RMs)(%)						INPC-IBGE anual (%)
		Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Salvador	São Paulo	Recife	
2003	1,1	20,0	22,9	16,7	28,0	19,9	23,2	10,38
2004	5,7	19,3	20,9	15,9	25,5	18,7	23,1	6,13
2005	2,9	16,7	19,0	14,5	24,4	16,9	22,3	5,05
2006	3,7	13,8	18,8	14,3	23,6	15,8	21,3	2,81

Fonte: IBGE; Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais

Em 2004, o crescimento econômico de 5,7% e a queda da inflação (que fechou em torno de 6% a.a) combinaram-se positivamente para o poder de barganha dos trabalhadores. No entanto, mesmo com o início de um movimento de queda, as taxas de desemprego fecharam o ano elevadas em todas as regiões metropolitanas acompanhadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego realizada pelo DIEESE e a Fundação Seade, agindo como um elemento desfavorável (Tabela 1).

Em 2005 e 2006, o crescimento econômico não repetiu o bom desempenho de 2004, mas dados como o crescimento da Formação Bruta de Capital Fixo - de 6,3%, em 2006 - criaram boas expectativas para 2007, notadamente

para a indústria. De forma mais consistente, porém, os indicadores mais favoráveis para o poder de barganha dos trabalhadores vieram das taxas de desemprego - que confirmaram a tendência de queda - e da inflação, que já havia registrado apenas 5,05% anuais, em 2005, e caiu ainda mais (2,81% a.a) em 2006.

Em resumo, o período 2004 a 2006 pautou-se pela confluência de indicadores favoráveis para o poder de barganha dos trabalhadores. Em combinação rara nas últimas décadas, houve:

- queda da inflação, que foi negociada pelos sindicatos em níveis irrisórios para sua experiência histórica;
- redução do desemprego, cujas taxas caíram expressivamente entre 20% e 30% em importantes mercados de trabalho, como nas regiões metropolitanas de São Paulo e Belo Horizonte e;
- crescimento econômico médio anual de cerca de 4% nos três anos abordados.

No próximo item serão analisados, com maior detalhamento, os resultados das negociações coletivas brasileiras.

As negociações dos reajustes salariais no período 2004 a 2006

Uma visão retrospectiva sobre o comportamento dos reajustes salariais acordados pelos sindicatos brasileiros no período pós-Plano Real pode ser vista na Tabela 2. Foram considerados os resultados dos reajustes salariais acordados pelas diferentes categorias em comparação com a inflação acumulada nos 12 meses anteriores a cada data-base. Em cada ano, procurou-se dimensionar os grupos de acordos coletivos cujos reajustes foram inferiores, iguais ou superiores ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principal referência em termos de índices de preços nas negociações coletivas.

1996 a 2003: os salários variando abaixo da inflação

De forma geral, o período de 1996 a 2003 foi desfavorável para a determinação dos reajustes salariais no âmbito das negociações coletivas. Considerando o total de acordos compilados, aproximadamente 43%¹ das negociações praticadas resultaram na obtenção de reajustes inferiores ao INPC-IBGE. Mesmo no melhor ano da série - 1998 - um em cada três acordos deixou de repor a inflação anual sobre os salários. Especialmente em 2003, o ano de piores resultados para os trabalhadores, a proporção de acordos que não repuseram a inflação anual ficou próxima a 60%.

1. Média do número de reajustes salariais inferiores ao INPC-IBGE sobre o total de registros em cada ano do período.

TABELA 2
Distribuição dos reajustes salariais em comparação com o INPC-IBGE
Brasil - 1996-2006

Anos	Acima do INPC		Igual ao INPC		Abaixo do INPC		Total	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
1996	120	51,9	9	3,9	102	44,2	231	100,0
1997	184	39,1	73	15,5	213	45,3	470	100,0
1998	141	43,5	64	19,8	119	36,7	324	100,0
1999	111	35,1	46	14,6	159	50,3	316	100,0
2000	190	51,5	56	15,2	123	33,3	369	100,0
2001	214	43,2	97	19,6	184	37,2	495	100,0
2002	123	25,6	134	27,9	223	46,5	480	100,0
2003	103	18,8	125	22,8	320	58,4	548	100,0
2004	361	54,9	171	26,0	126	19,1	658	100,0
2005	459	71,7	104	16,3	77	12,0	640	100,0
2006	562	85,7	70	10,7	24	3,7	656	100,0

Fonte: DIEESE

Diante destes dados, é possível concluir que em período de baixas taxas de crescimento econômico, a depreciação real dos salários tornou possível a realização de ajustes em um dos custos mais importantes das empresas.

2004 a 2006: tendências de um novo padrão negocial para os reajustes salariais

Entre 2004 e 2006, a proporção de acordos salariais com reajustes abaixo do INPC-IBGE caiu drasticamente em comparação com os anos anteriores. As entidades sindicais representativas dos trabalhadores foram favorecidas pelo desempenho econômico – ainda que modesto – e pela inflação estabilizada em patamares muito inferiores aos tradicionalmente vigentes no Brasil. Isto permitiu que assegurassem reajustes salariais mais favoráveis de 2004 em diante.

A recuperação verificada nestes anos, embora positiva, provavelmente não foi suficiente para compensar as perdas salariais apuradas entre meados da década de 1990 e início dos anos 2000. Entretanto, a observação em separado e desagregada dos reajustes salariais do período 2004 a 2006 permite inferir a possibilidade de um novo padrão negocial para os reajustes salariais no Brasil.

Os dados referentes aos acordos coletivos segundo o percentual de aumento real alcançado pelas categorias, datas-base, tipo de instrumento legal

assinado, setores econômicos e regiões do país, existência de parcelamento, escalonamento e abonos salariais nos reajustes acordados serão tratados nas próximas tabelas. Por meio delas é possível visualizar importantes características das negociações salariais entre sindicatos e empresas no Brasil.

TABELA 3
Distribuição dos reajustes salariais em comparação com o INPC-IBGE

Reajustes	Brasil - 2004 – 2006		
	2004	2005	2006
	(em %)		
Acima do INPC	54,7	71,7	87,9
Mais de 5% acima	0,2	0,2	1,8
De 4,01% a 5% acima	3,6	0,5	2,5
De 3,01% a 4% acima	4,7	3,0	3,8
De 2,01% a 3% acima	7,9	8,3	13,6
De 1,01% a 2% acima	14,6	25,2	33,5
De 0,01% a 1% acima	23,7	34,7	32,7
Igual ao INPC	26,1	16,3	8,8
De 0,01% a 1% abaixo	10,3	9,1	2,8
De 1,01% a 2% abaixo	5,2	1,9	0,3
De 2,01% a 3% abaixo	2,1	0,3	0,3
De 3,01% a 4% abaixo	0,8	0,3	-
De 4,01% a 5% abaixo	0,2	0,3	-
Mais de 5% abaixo	0,6	0,2	-
Abaixo do INPC	19,1	12,0	3,3
Total	100,0	100,0	100,0
N^{os} absolutos	658	640	656

Fonte: DIEESE

Na Tabela 3 podem ser visualizados os reajustes salariais conquistados nos acordos e convenções agrupados segundo percentuais acima ou abaixo da variação da inflação medida pelo INPC-IBGE. Os dados mostram, em primeiro lugar, uma forte redução na participação das negociações que resultaram em reajustes iguais à inflação anual. Esta participação declinou de 2004 a 2006, quando atingiu o menor percentual desde 1996. Tais movimentos sugerem que a referência e o limite oferecidos pelo INPC-IBGE – tradicionalmente o mais utilizado como parâmetro nas negociações coletivas brasileiras – foram gradativamente abandonados.

Em segundo lugar, o abandono do INPC-IBGE como referência foi acompanhado pela quase eliminação dos acordos com reajustes abaixo da inflação e pelo crescimento dos reajustes superiores à inflação. A Tabela 3 mostra ainda que, em 2006, praticamente 80% dos acordos superaram em até



3% o índice inflacionário necessário para o zeramento das perdas do ano. Para fins de comparação, em 2004, esta proporção era de apenas 46,2%.

Adicionalmente, os números de 2006 são bastante expressivos quando se considera que indicam o acréscimo de até 3% de aumento real aos salários quando a inflação de janeiro a dezembro do mesmo ano - somente para fins comparativos - acumulou apenas 2,81% (INPC-IBGE anual). Em 2004, além de a proporção de acordos com aumentos reais de até 3% ter sido menor, a inflação medida pelo INPC-IBGE foi maior e acumulou 6,13%.

Nessas condições, considerando que o crescimento econômico médio nestes anos foi apenas discreto, é possível inferir que a negociação de aumentos reais embutidos nos reajustes salariais foi facilitada pela menor inflação anual. Com isto, muito provavelmente os termos negociados para os reajustes passaram a se concentrar na fundamentação das possibilidades dos aumentos reais ou de montantes superiores aos que seriam recebidos caso apenas a inflação do período fosse obtida nos acordos e convenções.

A Tabela 4 permite acompanhar os resultados das negociações coletivas em termos dos reajustes salariais segundo as datas-base entre 2004 e 2006. Nela são apresentados apenas os reajustes salariais iguais ou superiores ao INPC-IBGE. Tais números possibilitam uma visão aproximada sobre o comportamento dos reajustes salariais negociados ao longo destes anos.

Também é possível observar que as condições de negociação dos reajustes salariais tornaram-se gradativamente mais favoráveis para cada uma das datas-base quando se comparam os resultados obtidos ano a ano. Desta forma, em 2004, em apenas três datas-base (julho, outubro e novembro) a proporção de reajustes salariais acima do INPC-IBGE foi superior a 70% do total de acordos registrados. Em 2005, a proporção de reajustes salariais acima do INPC-IBGE foi superior a 70% do total de acordos em oito meses do ano (fevereiro e de junho a dezembro). Finalmente, em 2006, não houve nenhuma data-base cuja proporção de reajustes acordados tenha ficado abaixo de 70% do total de acordos de cada uma das datas-base. Nota-se, portanto, que os resultados mais favoráveis em termos de reajustes negociados generalizaram-se para todas as datas-base ao fim do período em foco.

Este quadro de generalização de melhores reajustes salariais com maior presença de aumentos reais também pode ser confirmado a partir de outros recortes do conjunto de acordos. Na Tabela 5, encontram-se dispostos os resultados dos reajustes salariais segundo o tipo de instrumento (acordo coletivo ou convenções coletivas) em que estão registrados.²

2. Convenção Coletiva de Trabalho - documento que resulta das negociações coletivas de trabalho realizadas entre entidades sindicais representativas dos trabalhadores e entidades sindicais representativas das empresas; Acordo Coletivo de Trabalho - documento que resulta das negociações coletivas de trabalho realizadas entre entidades sindicais representativas dos trabalhadores e uma empresa ou conjunto de empresas.



TABELA 4
Distribuição dos reajustes salariais por data-base em relação ao INPC-IBGE
Brasil - 2004 - 2006 (em %)

Anos	Data-base												Total	
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez		
2004	Acima do INPC	23,1	48,0	39,4	29,0	52,3	56,8	95,2	60,0	64,4	85,4	72,1	58,3	54,7
	Igual do INPC	19,2	36,0	45,1	51,6	28,9	11,4	0,0	20,0	22,0	12,2	17,6	33,3	26,1
	Total ⁽¹⁾	42,3	84,0	84,5	80,6	81,2	68,2	95,2	80,0	86,4	97,6	89,7	91,6	80,8
2005	Acima do INPC	33,1	73,7	65,4	59,0	66,8	77,8	79,2	78,6	78,3	97,1	81,6	73,3	71,7
	Igual do INPC	10,7	15,8	28,4	25,6	15,9	11,1	12,5	7,1	17,4	2,9	16,3	13,3	16,3
	Total ⁽¹⁾	43,8	89,5	93,8	84,6	82,7	88,9	91,7	85,7	95,7	100,0	97,9	86,6	88,0
2006	Acima do INPC	79,5	82,8	71,2	82,2	89,3	93,2	100,0	95,8	93,5	85,7	89,3	100,0	85,7
	Igual do INPC	15,1	17,2	20,2	15,6	7,1	6,8	0,0	4,2	3,2	9,5	10,7	0,0	10,7
	Total ⁽¹⁾	94,6	100,0	91,4	97,8	96,4	100,0	100,0	100,0	96,7	95,2	100,0	100,0	96,4

Fonte: DIEESE

Nota: 1) refere-se ao total de acordos do painel no ano

TABELA 5
Reajustes e tipo de negociação
Brasil - 2004 - 2006 (em %)

Tipo de negociação		2004	2005	2006
Acordo Coletivo de Trabalho	Acima do INPC	47,3	73,6	79,2
	Igual ao INPC	21,3	12,1	12,3
	Acumulado em relação ao total	68,6	85,7	91,5
	Nº total de Acordos Coletivos de Trabalho	169	140	130
Convenção Coletiva de Trabalho	Acima do INPC	57,5	71,2	87,3
	Igual ao INPC	27,8	17,4	10,3
	Acumulado em relação ao total	84,3	88,6	97,6
	Nº total de Convenções Coletivas de Trabalho	489	500	526

Fonte: DIEESE

Obs.: refere-se ao total de acordos do painel no ano

A Tabela 5 permite ainda que se note que há maior presença de convenções coletivas de trabalho do que de acordos coletivos de trabalho, como característica das relações trabalhistas brasileiras. Além disso, por abranger trabalhadores de toda uma categoria, as convenções coletivas normalmente regulam as condições de contratação de um número maior de trabalhadores que os acordos coletivos.

Quanto aos resultados propriamente ditos, nos três anos estudados, as convenções coletivas possuem reajustes superiores à inflação em proporções mais elevadas que a verificada nos acordos coletivos. Tais dados sugere-

rem que na comparação com as convenções coletivas, as negociações por empresa apresentaram maiores dificuldades para obter reajustes mais vantajosos para os trabalhadores nos três anos abordados.

Observa-se ainda que, tanto para os acordos quanto para as convenções coletivas, houve crescimento na proporção de reajustes superiores à inflação do período. Desta maneira, os reajustes com aumentos reais em 2006 ficam próximos a 80% dos acordos coletivos e a 90% das convenções coletivas registrados pelo SAS – DIEESE.

Quando se consideram os setores de atividade econômica, há peculiaridades no período total analisado (de 1996 a 2006), como pode ser visto na Tabela 6.

TABELA 6
Reajustes salariais segundo setores econômicos
Brasil - 1996 - 2006

Setores econômicos	Anos											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Indústria	Acima do INPC	41,2	31,3	34,9	39,4	56,6	47,0	33,0	30,8	67,2	83,5	89,4
	Igual ao INPC	0,8	12,1	15,8	7,4	13,1	19,3	31,8	24,3	20,1	10,0	7,6
	Total⁽¹⁾	42,0	43,4	50,7	46,8	69,7	66,3	64,8	55,1	87,3	93,5	97,0
Comércio	Acima do INPC	67,7	33,7	59,0	20,6	30,8	28,9	13,6	11,3	48,5	70,3	90,8
	Igual ao INPC	9,7	31,3	25,6	64,7	19,2	37,8	49,2	32,3	33,8	23,0	5,7
	Total⁽¹⁾	77,4	65,0	84,6	85,3	50,0	66,7	62,8	43,6	82,3	93,3	96,5
Serviços	Acima do INPC	61,7	48,3	48,2	30,4	44,4	41,4	18,5	6,7	38,8	57,8	81,0
	Igual ao INPC	6,2	12,2	22,3	11,4	19,2	15,6	12,7	18,8	32,6	21,9	14,8
	Total⁽¹⁾	67,9	60,5	70,5	41,8	63,9	57,0	31,2	25,5	71,4	79,7	95,8
Geral	Acima do INPC	51,9	39,1	43,5	35,1	51,5	43,2	25,8	18,8	54,9	71,7	85,7
	Igual ao INPC	3,9	15,5	19,8	14,6	15,2	19,6	27,7	23,0	26,1	16,3	10,7
	Total⁽¹⁾	55,8	54,6	63,3	49,7	66,7	62,8	53,5	41,8	81,0	88,0	96,4

Fonte: DIEESE

Nota: 1) refere-se ao total de acordos do ano

No período entre 1996 e 2003 houve, inicialmente, uma diferenciação nos reajustes salariais acordados entre trabalhadores e patrões da indústria, do comércio e dos serviços. Desta maneira, constata-se que, antes de 1999, os serviços e a indústria tinham acordos salariais menos bem-sucedidos do que o comércio. A partir de 2000, porém, as negociações da indústria tomaram a dianteira em termos de proporções de reajustes salariais iguais ou superiores à inflação.

Entre 2004 e 2006, ainda é possível observar algum tipo de diferenciação entre os resultados obtidos pelas negociações em torno dos reajustes salariais nos dois primeiros anos, sendo o setor de serviços o menos bem-sucedido. Todavia, em 2006, deixou de haver uma diferenciação clara entre os acordos assinados. Na média deste período, porém, a proporção de reajustes salariais acima da inflação em relação ao total de acordos na indústria e no comércio foi em torno de 90%. No setor de serviços, este percentual foi menor – 81% - mas mesmo assim expressivo. A ausência de diferenciação clara entre os níveis de reajustes salariais acordados também é verificada quando o ângulo de observação dos acordos coletivos refere-se às regiões do país.

Observando-se apenas o total de acordos iguais ou superiores à inflação, nota-se, pela Tabela 7, que, entre 1998 e 2003, existe uma predominância de melhores resultados na região Sul do país. Isto porque é nesta região que se apresentam as maiores proporções de acordos com reajustes iguais ou superiores à inflação. Tais resultados confirmam a diferenciação existente também entre as regiões do país.

Entretanto, de 2004 a 2006 pode-se verificar que esta diferenciação deixa de existir. Primeiramente, observa-se um declínio dos acordos que resultaram em reajustes iguais à inflação nas três regiões estudadas. Em 2006,

TABELA 7
Reajustes salariais segundo regiões do Brasil
1996 – 2006

(em %)

Regiões		Anos										
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nordeste	Acima do INPC	63,4	44,3	46,3	45,7	51,4	37,2	21,7	14,6	48,9	60,2	88,5
	Igual ao INPC	0,0	21,3	17,1	17,4	13,5	15,1	15,0	9,8	25,0	16,4	9,8
	Total ⁽¹⁾	63,4	65,6	63,4	63,1	64,9	52,3	36,7	24,4	73,9	76,6	98,3
Sudeste	Acima do INPC	53,7	38,4	45,7	33,8	56,8	41,4	18,8	17,9	55,2	81,1	85,2
	Igual ao INPC	3,0	8,2	12,1	6,9	13,1	19,1	32,3	24,4	25,3	11,4	11,9
	Total ⁽¹⁾	56,7	46,6	57,8	40,7	69,9	60,5	51,1	42,3	80,5	92,5	97,1
Sul	Acima do INPC	44,4	36,2	37,0	36,0	45,4	56,6	43,2	27,4	59,3	69,2	85,1
	Igual ao INPC	11,1	23,1	32,8	27,9	21,3	24,3	32,2	31,5	27,8	20,7	10,3
	Total ⁽¹⁾	55,5	59,3	69,8	63,9	66,7	80,9	75,4	58,9	87,1	89,9	95,4
Geral	Acima do INPC	51,9	39,1	43,5	35,1	51,5	43,2	25,8	18,8	54,9	71,7	85,7
	Igual ao INPC	3,9	15,5	19,8	14,6	15,2	19,6	27,7	23,0	26,1	16,3	10,7
	Total ⁽¹⁾	55,8	54,6	63,3	49,7	66,7	62,8	53,5	41,8	81,0	88,0	96,4

Fonte: DIEESE

Nota: 1) refere-se ao total de acordos do ano

a proporção de reajustes iguais à inflação nas três regiões girou em torno de apenas 10% do total de acordos. Depois, nota-se concomitantemente nas três regiões um crescimento da proporção de reajustes superiores à inflação. Em outras palavras, constata-se uma vez mais uma generalização de melhores acordos salariais independentemente da região do Brasil.

Este conjunto de informações permite concluir preliminarmente que os resultados encontrados nas negociações salariais do período 2004 a 2006, nos diversos recortes apresentados - data-base, tipo de instrumento assinado, setor econômico e região do país - não determinam uma diferenciação clara de segmentos mais ou menos favorecidos em termos dos reajustes acordados.

Aspectos acessórios do novo padrão de negociação salarial

Além dos dados até aqui analisados, vale apontar outros, referentes a eventuais condicionamentos do montante ou forma de pagamento dos reajustes acordados entre patrões e trabalhadores.

Um destes condicionantes diz respeito à existência, nos acordos, de cláusulas determinando o pagamento ou a aplicação parcelada dos reajustes salariais negociados entre trabalhadores e patrões. Normalmente, a assinatura de acordos ou convenções que determinem o parcelamento do reajuste salarial é mais freqüente nos períodos em que as negociações coletivas transcorrem com maiores resistências ou dificuldades das empresas em assimilar o reajuste negociado aos seus custos (Tabela 8).

TABELA 8
Número e porcentagem de reajustes salariais em uma ou mais parcelas
Brasil - 2004 - 2006 (em %)

Condição	2004	2005	2006
Pagamento em uma vez	92,1	95,5	96,8
Pagamento parcelado	7,4	4,4	3,2
em 2 vezes	6,5	4,2	3
em 3 vezes	0,6	-	0,2
em 4 vezes	0,3	0,2	-
Sem reajuste	0,5	0,2	-
Total	100,0	100,0	100,0
Nº absoluto	658	640	656

Fonte: DIEESE

A primeira constatação é que, mesmo em 2004, quando apresentou seu maior percentual, a participação dos reajustes parcelados no total das negociações registradas não chegou a ser expressiva no período estudado. Outra questão a ser considerada é que, ainda assim, houve uma trajetória de queda da proporção de acordos que conteve algum tipo de parcelamento entre 2004 e 2006 - 7,4% e 3,2% do total de acordos, respectivamente. Tais dados permitem inferir uma diminuição nas dificuldades de reposição de perdas por parte dos sindicatos.

Outro condicionante previsto em alguns acordos refere-se ao escalonamento dos reajustes acordados entre empresas e sindicatos (Tabela 9). O escalonamento determina que o reajuste a ser pago sobre os salários varie em função do valor do salário. Normalmente, a presença do reajuste escalonado permite que os salários da base da pirâmide de remuneração da empresa sejam mais favorecidos em relação aos demais.

TABELA 9
Número e porcentagem de acordos coletivos com presença de escalonamento
Brasil - 2004 - 2006 (em %)

Condição	2004	2005	2006
Escalonamento			
Sem abono salarial	11,4	9,1	12,0
Com abono salarial	4,6	1,9	1,8
Participação em relação ao total de acordos ⁽¹⁾	16,0	10,9	13,9
Nº absoluto de escalonamentos	105	70	91

Fonte: DIEESE

Nota: (1) refere-se ao total de acordos do ano

O escalonamento dos reajustes tornou-se uma possibilidade negociada por uma parcela relativamente estável do conjunto de acordos registrados pelo SAS – DIEESE (entre 11% e 16% aproximadamente), ainda que o percentual de instrumentos que apresentam esta alternativa não seja expressivo. Um dado adicional é que a negociação de escalonamento salarial normalmente acontece sem a presença combinada do pagamento de abonos salariais.

Mais um elemento constante de parte dos acordos analisados refere-se à previsão de pagamento de abonos (Tabela 10). O pagamento de abonos normalmente assume objetivos diferentes em função da maior ou menor dificuldade das negociações salariais. De modo geral, nos períodos de maiores dificuldades econômicas, os abonos são propostos nas negociações em substituição aos reajustes salariais. Nestes momentos, a concessão do abono permite às empresas realizar estas despesas salariais como custos variáveis, já que os abonos, pela sua natureza, normalmente não se incorporam aos

salários. Já nos períodos econômicos mais favoráveis, o pagamento de abonos se apresenta como alternativa ao pagamento de aumentos reais, pois assim como nos períodos de dificuldades, o seu pagamento normalmente não implica incorporação aos salários dos trabalhadores.

TABELA 10
Número e porcentagem de acordos coletivos com presença de abonos salariais
Brasil - 2004 - 2006 (em %)

Condição	2004	2005	2006
Abono Salarial			
sem escalonamento	6,7	6,7	5,5
com escalonamento	4,6	1,9	1,8
Participação em relação ao total de acordos ⁽¹⁾	11,2	8,6	7,3
Nº absoluto	74	55	48

Fonte: DIEESE

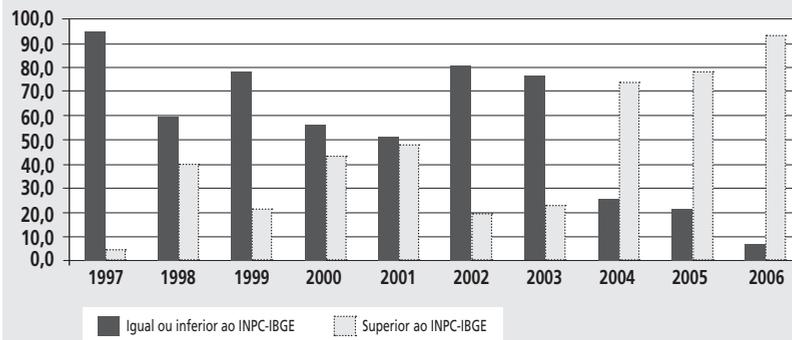
Nota: 1) refere-se ao total de acordos do ano

A exemplo do que ocorre com os escalonamentos, os abonos não têm presença expressiva no acordos acompanhados pelo DIEESE. Por outro lado, ainda assim, sua participação é relativamente estável em relação ao total de acordos.

O Gráfico 1 demonstra ainda que, devido aos resultados mais favoráveis dos anos de 2004 a 2006, os abonos pagos nos acordos estudados tiveram como característica a presença mais freqüente em acordos que determinaram reajustes salariais acima da inflação do período.

GRÁFICO 1

Distribuição dos reajustes escalonados em comparação com o INPC-IBGE
Brasil - 1997 a 2006



Fonte: DIEESE

A análise combinada dos dados referentes aos acordos com escalonamento de reajustes e pagamento de abonos salariais permite ainda demonstrar a consolidação de certo leque de opções nas negociações envolvendo a remuneração dos trabalhadores. Isto porque, quando se somam os percentuais de acordos com algum tipo de escalonamento com aqueles em que se determinaram pagamentos de abonos, chega-se a um percentual de aproximadamente 20% do total de acordos.

O próximo item deste texto analisa os resultados obtidos pelos trabalhadores nas negociações quanto aos pisos de suas respectivas categorias.

OS PISOS SALARIAIS NEGOCIADOS ENTRE 2004 E 2006

Os pisos salariais, previstos na Constituição Federal brasileira como um dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais³, compõem o rol das mais importantes reivindicações apresentadas nos processos de negociação coletiva de trabalho e têm sido alvo de atenção especial do movimento sindical. Primeiramente, por assegurar àqueles que recebem os menores salários remuneração superior à estipulada pelo salário mínimo oficial. Em segundo lugar, pelo impacto direto que exercem sobre as faixas salariais mais baixas, possibilitando a elevação do patamar de remuneração e contribuindo para a redução virtuosa do leque salarial das empresas. Ademais, a fixação de um piso salarial em patamares mais elevados para cada categoria profissional inibe a rotatividade nos postos de trabalho de menor qualificação, dado que desestimula a utilização do mecanismo de dispensa imotivada para redução de custos.

Desde 2004, o DIEESE tem realizado análises regulares dos pisos salariais negociados por diversas categorias profissionais em todo o território nacional. Para este estudo foram considerados os painéis reunidos entre 2004 (324 registros), 2005 (376 registros) e 2006, 452 negociações coletivas de trabalho registradas no Sistema de Acompanhamento de Salários – SAS-DIEESE.

Análise dos resultados

A maior parte das negociações coletivas analisadas para a realização deste balanço estabelece mais de um piso salarial para a categoria e define seus valores por meio da aplicação de diversos critérios, como função,

3. Inciso V do artigo 7º da Constituição Federal de 1988.

tamanho e localidade das empresas, entre outros. Nestes casos, para efeito de análise, selecionou-se, em cada uma das unidades de negociação registradas, o piso salarial de menor valor. Quando os valores eram diferenciados por função, optou-se pelo mais baixo piso definido para o exercício da atividade principal das empresas.

Pisos salariais e salário mínimo oficial

Os pisos salariais constantes dos acordos negociados, em termos de números de salários mínimos entre 2004 e 2006, constam da Tabela 11. Em 2006, cerca de 73% dos valores estabelecidos como piso salarial eram de até 1,5 salário mínimo e pouco mais da metade localizava-se na faixa entre 1 e 1,25 salário mínimo.

TABELA 11
Distribuição dos pisos salariais por faixas de salário mínimo vigente na data-base
Brasil - 2004 a 2006

Faixas de salário mínimo ⁽¹⁾	Pisos salariais					
	2004		2005		2006	
	%	% acumulada	%	% acumulada	%	% acumulada
1,00	0,9	0,9	1,1	1,1	2,7	2,7
1,01 a 1,25	23,5	24,4	25,3	26,3	48,0	50,7
1,26 a 1,50	21,6	46,0	23,7	50,0	21,9	72,6
1,51 a 1,75	16,7	62,7	19,1	69,1	9,3	81,9
1,76 a 2,00	15,4	78,1	11,4	80,6	6,6	88,5
2,01 a 2,25	10,2	88,3	5,6	86,2	2,4	90,9
2,26 a 2,50	2,5	90,7	4,5	90,7	2,9	93,8
2,51 a 2,75	3,4	94,1	3,2	93,9	1,8	95,6
2,76 a 3,00	0,6	94,8	0,8	94,7	0,9	96,5
Mais de 3,00	5,2	100,0	5,3	100,0	3,5	100,0
Total	100,0	-	100,0	-	100,0	-
Nº absoluto	324		376		452	

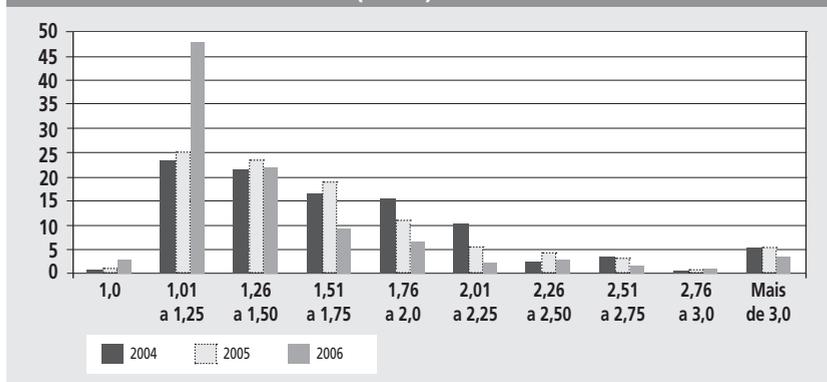
Fonte: DIEESE

Obs.: Para cada unidade de negociação foi considerado apenas um piso salarial, que corresponde ao menor valor fixado para o desempenho das atividades-fim das empresas

Quando se observa essa distribuição nos anos anteriores, nota-se que em 2006 houve maior aproximação entre os valores dos pisos negociados e o do salário mínimo oficial. Em 2004 e 2005, cerca de um quarto das informações analisadas correspondia a até 1,25 salário mínimo e a metade equivalia a até 1,5 salário mínimo (Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Distribuição dos pisos salariais por faixas de salário mínimo vigente na data-base - Brasil - 2004 a 2006 (em %)



Fonte: DIEESE

Esse comportamento deve ser atribuído à evolução do salário mínimo oficial que, nos últimos anos, recebeu aumentos reais significativos, que elevaram seu poder de compra em proporção maior do que a verificada entre os pisos salariais. Nos anos de 2005 e 2006, o salário mínimo obteve ganhos de 8,23% e de 13,04%, respectivamente, o que totalizou 22,34% a mais do que a variação acumulada do INPC-IBGE no período.

Alguns indicadores confirmam que os aumentos reais imputados ao salário mínimo não foram incorporados, na mesma proporção, aos pisos salariais nas negociações coletivas de trabalho, como mostra a Tabela 11. Mesmo considerando-se que os painéis analisados não são idênticos, embora grande parte das unidades de negociação analisadas esteja contida em todos eles, verifica-se que todos os indicadores caem sucessivamente - e de forma mais acentuada no ano de 2006⁴.

Desta maneira, a média dos pisos salariais, que equivalia a pouco mais de 1,7 salário mínimo em 2004 e 2005, passa a quase 1,5 em 2006. Também o primeiro quartil, que é o valor abaixo do qual estão situados os 25% dos pisos que têm menor valor, cai de 1,27 salário mínimo, em 2004, para 1,23, em 2005, e para 1,09, em 2006. Por fim, a mediana - valor central dos pisos, ou seja, o valor que separa os 50% menores dos 50% maiores pisos salariais - decresce de 1,56 salário mínimo, em 2004, para 1,50, em 2005, e chega a 1,24, em 2006.

4. Os valores aqui considerados para os anos de 2004 e 2005 foram revistos e não correspondem, portanto, aos divulgados no "Estudos e Pesquisas nº 19, de abril de 2006 - A negociação dos pisos salariais em 2005".

TABELA 12
Dados estatísticos sobre os pisos salariais acordados⁽¹⁾
Brasil - 2004 a 2006

Estatísticas	2004	2005	2006
	em salário mínimo	em salário mínimo	em salário mínimo
Primeiro Quartil	1,27	1,23	1,09
Média	1,74	1,73	1,47
Mediana	1,56	1,50	1,24

Fonte: DIEESE

Nota: 1) os valores correspondem à conversão do piso salarial fixado em cada unidade de negociação pelo salário mínimo então vigente

Obs.: Para cada unidade de negociação foi considerado apenas um piso salarial, que corresponde ao menor valor fixado para o desempenho das atividades-fim das empresas

TABELA 13
Distribuição dos pisos salariais por faixas de salário mínimo (1,00 a 1,50 SM) vigente na data-base, segundo setores de atividade econômica
Brasil - 2004 a 2006

Anos	Indústria			Comércio			Serviços		
	nº	%	Total	nº	%	Total	nº	%	Total
2004	82	53,2	154	18	43,9	41	37	31,7	117
2005	110	54,7	201	23	46,0	50	44	38,6	114
2006	160	75,9	211	50	92,6	54	108	61,0	177

Fonte: DIEESE

Obs: Para cada unidade de negociação foi considerado apenas um piso salarial, que corresponde ao menor valor fixado para o desempenho das atividades-fim das empresas

A Tabela 13 apresenta a proporção de pisos de categorias cujos valores enquadravam-se na faixa de até 1,5 salário mínimo, segundo os setores de atividades econômicas. Pelos dados ali encontrados, nota-se inicialmente que há distinções que merecem ser destacadas.

Em 2006, no setor do comércio, mais de 90% dos pisos salariais analisados correspondem a até 1,5 salário mínimo. Na indústria, aproximadamente 76% dos pisos também estavam nesta faixa, enquanto no setor serviços, esta proporção era a menor entre os demais, com 61%.

A partir de outro ângulo, pode-se afirmar que, na indústria e nos serviços, a presença de valores superiores a 1,5 salário mínimo é bem maior do que a observada no comércio: quase 25% e 40% do total contra menos de 8%, respectivamente. Especialmente no setor de serviços, onde estão incluídas atividades como comunicação, saúde e educação - a presença significativa de profissionais com nível universitário justifica a maior proporção de pisos com valores mais elevados.

Um segundo aspecto a ser observado é que, dado o crescimento do valor real do salário mínimo e o não acompanhamento dos pisos nestas mesmas proporções, a parcela de pisos com valores até 1,5 salário mínimo cresceu em todos os setores econômicos. No comércio e no setor serviços, a proporção dos pisos até 1,5 salário mínimo praticamente dobrou entre 2004 e 2006. Na indústria, esta proporção saltou de pouco mais da metade para algo em torno de três quartos dos pisos.

Pisos salariais e Salário Mínimo Necessário

O Salário Mínimo Necessário (SMN) estimado pelo DIEESE é um importante indicador para o dimensionamento do valor do salário mínimo oficial frente ao que seria esperado para o cumprimento de suas prerrogativas constitucionais⁵.

Ao longo dos últimos anos, a relação entre o valor do Salário Mínimo Necessário e o valor do salário mínimo oficial diminuiu consideravelmente (Tabela 14). Esta redução, na casa de 25% entre 2004 e 2006, pode ser explicada por dois fatores principais: primeiro, pela contenção das taxas inflacionárias em baixos patamares, por vezes combinada com a redução dos preços dos produtos que compõem a cesta básica do trabalhador; segundo, pela política de recuperação do poder aquisitivo do salário mínimo oficial.

Contudo, ao se analisar os pisos salariais acordados em 2006, apenas quatro unidades de negociação os fixaram em valores superiores ao Salário Mínimo Necessário médio do ano.

Considerações sobre os valores dos pisos salariais

A análise das informações registradas no SAS-DIEESE confirma a tendência de aproximação do valor do salário mínimo oficial aos valores fixados nas negociações coletivas de trabalho para os pisos. Em 2006, cerca de metade dos pisos analisados localizava-se na faixa entre 1 e 1,25 salário mínimo, e mais de 70% estavam na faixa até 1,50. Nos estudos de 2004 e 2005, o percentual de pisos que correspondiam a essas faixas era de 25% e 50%, respectivamente. Isso revela que os aumentos reais do salário mínimo oficial não foram incorporados na mesma proporção aos pisos salariais nas negociações coletivas.

5. O Salário Mínimo Necessário é o valor estimado mensalmente pelo DIEESE, com base no custo da cesta básica de alimentos e nas demais despesas do orçamento de uma família composta por dois adultos e duas crianças, para cobrir as despesas básicas de um trabalhador previstas na Constituição Federal (art. 7º, inciso IV).

TABELA 14
Salário Mínimo Necessário em salários mínimos oficiais
Brasil - 2004 a 2006

Mês	2004	2005	2006
Janeiro	6,02	5,59	4,99
Fevereiro	5,93	5,67	4,92
Março	5,84	5,68	4,96
Abril	5,78	5,92	4,39
Mai	5,85	5,30	4,30
Junho	5,92	5,13	4,14
Julho	5,88	4,99	4,10
Agosto	6,14	4,90	4,12
Setembro	5,89	4,86	4,20
Outubro	5,81	4,89	4,31
Novembro	5,54	5,17	4,61
Dezembro	5,65	5,36	4,47
Média	5,85	5,29	4,46

Fonte: DIEESE

TABELA 15
Evolução do salário mínimo
Brasil - 2003 a 2007

Período	Salário Mínimo R\$	Reajuste Nominal %	INPC %	Aumento Real %
Abril de 2003	240,00	-	-	-
Mai de 2004	260,00	8,33	7,06	1,19
Mai de 2005	300,00	15,38	6,61	8,23
Abril de 2006	350,00	16,67	3,21	13,04
Abril de 2007	380,00	8,57	3,30	5,10
Total (abr/03-abr/07)		58,33	21,69	30,11

Fonte: DIEESE

Em 1º de abril de 2007, o valor do salário mínimo oficial passou de R\$ 350,00 para R\$ 380,00, o que representou um reajuste de 8,57% e um aumento real de 5,10% em relação ao INPC-IBGE (Tabela 15). Isso provavelmente determinou novos patamares para os pisos salariais firmados ao longo de 2007.

CONCLUSÃO

Negociações salariais: um novo padrão de negociação à vista?

A partir dos dados analisados, é possível sintetizar algumas das principais constatações encontradas (Quadro 2).

A observação conjunta destas características permite inferir algumas possibilidades para a negociação coletiva no aspecto salarial. Em primeiro lugar, a combinação de condições econômicas de baixa inflação e crescimento (ainda que discreto) provocou um descolamento das negociações dos reajustes salariais segundo os limites estreitos da inflação acumulada.

Em segundo lugar, a presença pequena, mas estável, de alternativas aos reajustes salariais (iguais ou não à inflação), abre a oportunidade de discussão, não apenas dos reajustes, mas da própria projeção de despesas salariais das empresas ao longo do ano, vale dizer, de sua folha de pagamentos.

QUADRO 2 **Acordos salariais do período 2004 a 2006: características gerais**

- Predomínio de negociação de aumentos reais e queda das negociações baseadas apenas na inflação do período
- Indiferenciação expressiva dos reajustes segundo data-base, tipo de instrumento, setor econômico e região do país
- Presença pequena, mas estável, de opções de cláusulas alternativas de pagamentos salariais (escalonamentos e abonos)
- Pressão sobre os pisos das categorias exercida pela elevação do salário mínimo

Explica-se: ao decidir ou aceitar pagar escalonadamente os reajustes, as empresas estão, na verdade, enquadrando suas despesas segundo suas previsões orçamentárias. Em outras palavras, as empresas aceitam pagar mais para os trabalhadores, desde que isso não extrapole o que elas já previam gastar. Da mesma maneira, ao pagar abonos salariais, o mesmo raciocínio se aplica, quando se sabe que os abonos não se incorporam aos salários nem incorrem nos custos trabalhistas dos reajustes. Nestes casos, prevalece então a intenção de garantir algum grau de flexibilização nos custos de remuneração dos trabalhadores.

No que tange aos pisos salariais, os dados da segunda parte deste trabalho apontaram que o salário mínimo teve expressivo crescimento real nos últimos anos. Porém, de forma geral, os pisos salariais não acompanharam o crescimento do salário mínimo. Com isso, notadamente no comércio



e em ramos como construção civil e indústria têxtil, por exemplo, os novos valores assumidos pelo salário mínimo aproximaram-se bastante dos pisos firmados pelas categorias. Assim, a elevação dos valores reais do salário mínimo tende a diminuir as possibilidades de flexibilização para baixo das despesas das empresas com remuneração. A partir dos dados do SAS-DIEESE para 2006, é possível inferir que um terço dos pisos registrados naquele ano encontra-se nesta condição. Isso porque o aumento do salário mínimo, em abril de 2007, afetou praticamente um em cada três pisos de categorias.

Apresentados desta maneira, os dados relativos às negociações coletivas brasileiras, tanto no que se refere aos reajustes salariais quanto aos pisos das categorias, sinalizaram novas condições de barganha a partir da ampliação da pauta das negociações nos seus itens de remuneração. Esta ampliação de pauta aconteceu com as negociações de aumento real quando dos reajustes, as possibilidades de negociações de escalonamentos e abonos salariais, assim como também pela proximidade dos pisos de diversas categorias em relação ao salário mínimo legal vigente. Com a maior variedade de possibilidades na pauta das negociações, torna-se necessária uma discussão mais cuidadosa a respeito das prioridades nas negociações.

O atendimento destas prioridades, por sua vez, exige que sejam consideradas as condições da economia que, após muitos anos, ensaia um período favorável um pouco mais prolongado para os trabalhadores.

ANEXO

Notas metodológicas

1. As informações analisadas neste estudo foram extraídas de acordos e convenções coletivas de trabalho acompanhados pelo SAS-DIEESE - Sistema de Acompanhamento de Salários. Os documentos foram remetidos ao Departamento pelas entidades sindicais envolvidas nas negociações coletivas ou pelos escritórios regionais e subseções do DIEESE. Complementarmente foram coletadas informações no noticiário da imprensa escrita e dos veículos impressos ou virtuais do meio sindical – jornais e revistas de sindicatos representativos de trabalhadores e de entidades sindicais empresariais.

2. Cada registro do painel refere-se a uma unidade de negociação. Por unidade de negociação entende-se cada núcleo de negociação coletiva entre representantes de trabalhadores e empresários que resulta num documento formalizado entre as partes.

3. Na maioria das unidades de negociação que compõem o painel, foram fixados dois ou mais valores para os pisos salariais. Para a análise quantitativa, foram considerados exclusivamente os valores mínimos estabelecidos para trabalhadores que desempenham a atividade-fim do ramo econômico, ou seja, aquela que é o foco da atividade da empresa. Excluem-se desse escopo, portanto, os valores fixados para atividades intermediárias, entendidas como as de suporte para viabilizar a execução da atividade principal.

4. As informações coletadas no noticiário da imprensa podem estar incompletas. Pode ocorrer, no caso em que são acordados um ou mais pisos, a divulgação de apenas um dos valores fixados.

5. O painel de informações utilizado não permite extrapolações para além do conjunto exposto neste trabalho, dado que não se trata de amostra estatística. Assim, os dados aqui apresentados têm valor indicativo e buscam captar tendências das negociações salariais no país.

6. A comparação entre os resultados de cada período observado não pode ser feita sem ressalvas, dado que cada painel anual não é composto pelo mesmo conjunto de negociações, embora parte delas esteja contida em ambos os painéis.

7. O foco único das análises aqui desenvolvidas é a negociação para definição de pisos salariais. Não faz parte das pretensões deste trabalho, portanto, a abordagem dos efeitos de vantagens compensatórias acordadas sob a forma de remuneração indireta ou variável (auxílios e adicionais).



Um balanço do período 2004 a 2006 a partir dos reajustes salariais e pisos acordados

8. Foram excluídos desta pesquisa os contratos assinados por entidades representativas de funcionários públicos. Isto se deve às peculiaridades da dinâmica e dos resultados das negociações relacionadas a essas categorias, que contrastam com as características das negociações desenvolvidas nos demais setores econômicos.





Encargos sociais no Brasil: conceito, magnitude e reflexos no emprego

INTRODUÇÃO

De tempos em tempos, volta à tona o debate sobre a questão dos encargos sociais no Brasil. O tema polariza opiniões e se constitui em importante divisor de águas, quando se discutem alternativas de políticas de emprego e renda.

De um lado, alinham-se os analistas que consideram muito elevados os encargos sociais que as empresas brasileiras pagam sobre os salários, hoje superiores a 100%, o que colocaria o Brasil em situação desfavorável quando comparado com outros países. De outro lado, estão os que consideram que os encargos representam pouco mais de 1/4 da remuneração total recebida pelo trabalhador, argumentando que uma grande parcela do que se costuma chamar de encargo social é, na verdade, parte integrante da própria remuneração.

Há, também, grande controvérsia acerca do impacto que uma eventual redução dos encargos sociais teria sobre o mercado de trabalho, em termos de taxa de oferta de empregos e qualidade destes.

Para alguns, a magnitude e a rigidez dos encargos sociais existentes no Brasil seriam, em grande medida, responsáveis pela dificuldade de ampliação do número de empregos e pelo elevado grau de informalidade dos vínculos de trabalho. O peso excessivo dos encargos sociais e a impossibilidade de flexibilizá-los, em casos de redução de atividade econômica, levariam as empresas a uma atitude conservadora na criação de novos postos de trabalho ou mesmo a optar pela utilização de mão-de-obra informalmente contratada.

Para outros analistas, fatores inibidores do crescimento do emprego, muito mais importantes que o peso dos encargos sociais, estariam situados



em outra esfera, ligada às condições macroeconômicas que tolhem o investimento: altas taxas de juros, arrochos monetário e fiscal, ausência de políticas setoriais consistentes e ambiente de incerteza econômica. Tal cenário inibiria também a flexibilidade de que gozam as empresas brasileiras para ampliação da produção sem novas contratações, através da utilização de grande volume de horas extras. Por último, a persistente incapacidade do governo brasileiro de manter taxas expressivas e continuadas de crescimento econômico, verificada nas décadas de 1980, 1990 e meados de 2000, responderia pelo fraco desempenho do mercado de trabalho brasileiro.

Já o chamado “mercado informal” de trabalho, para esse segundo grupo de analistas, existiria devido, inicialmente, a características do atual sistema brasileiro de relações de trabalho e ao desaparelhamento da máquina estatal de fiscalização, que tornam baixo o risco da contratação ilegal. A contratação ilegal encontra campo fértil num ambiente de poucas garantias sociais de subsistência, que leva um grande contingente de pessoas a se submeter a qualquer relação de trabalho, mesmo que contrariando a legislação trabalhista.

Este trabalho, que revisa e atualiza publicação homônima editada pelo DIEESE em agosto de 1997, tem por objetivo apresentar e analisar os principais conceitos e argumentos envolvidos na polêmica acerca dos encargos sociais. Aborda, inicialmente, a controvérsia sobre o conceito e a magnitude dos encargos sociais. Em seguida, discute a relação entre encargos sociais e mercado de trabalho, a partir de um diagnóstico das características atuais do desemprego no Brasil. Por fim, apresenta algumas reflexões sobre a relação entre encargos sociais e competitividade das empresas brasileiras, no âmbito do que se convencionou chamar de “Custo Brasil”.

A CONTROVÉRSIA SOBRE O CONCEITO DE ENCARGOS SOCIAIS

A economia e a sociologia do trabalho são áreas de conhecimento que se encontram no campo das ciências humanas, no qual os conceitos e postulados estão, normalmente, cercados de controvérsias. Essa característica, entretanto, não lhes retira qualquer mérito. Ao contrário, nessas áreas de conhecimento fica mais transparente o limite da ciência em sua aproximação com a realidade, aproximação que é inevitavelmente imperfeita, parcial, contestável, atrelada ao ponto de vista do cientista ou do pesquisador. Não existe o real, o verdadeiro, independentemente do observador. Por isso, é fundamental que cada observador defenda suas concepções, explicitando o ponto de vista do qual está partindo para interpretar a realidade



social, sempre complexa. É fundamental também que suas conclusões sejam avaliadas à luz dessa explicitação, o que inclui a avaliação dos pressupostos da análise.

Essa afirmação é verificada, freqüentemente, em discussões que envolvem os temas do mundo do trabalho. Não há consenso entre os especialistas quanto aos conceitos mais básicos em discussão. O mesmo ocorre, por exemplo, com os vários conceitos de salário – salário contratado ou recebido, salário real médio ou salário real “de pico”, entre outros –, sendo cada um deles associado a uma interpretação sobre sua evolução, bem como a uma conclusão sobre a ocorrência ou não de perdas de seu poder aquisitivo.

Os conceitos de encargos sociais chegam a ser tão díspares que, dependendo da ótica do observador, justificam conclusões que indicam pesos entre 20% e 215% dos salários (CACCIAMALI, 1993). Nada mais natural, portanto, que as propostas e recomendações oriundas de tais diagnósticos apresentem diferenças marcantes.

Das visões sobre o tema “encargos sociais”, podem-se destacar duas grandes vertentes.

A primeira delas é de grande aceitação entre os empresários e alguns círculos acadêmicos que exercem influência destacada sobre o pensamento empresarial. A partir de um conceito restrito de salário, os adeptos dessa vertente concluem que os encargos sociais no Brasil são elevados, chegando a atingir mais de 100% da folha de pagamentos¹. Segundo essa visão, “O Brasil tem uma elevada incidência de encargos trabalhistas sobre a folha de pagamento, ou seja, um empregado custa para o empregador duas vezes o valor de seu salário” (CNI, 1993). Num de seus trabalhos, Pastore (1994a, p.133) chega a afirmar que, na comparação internacional, “O Brasil tem sido considerado o campeão de impostos e de encargos sociais. Argumenta-se que o Brasil é um país de encargos altos e salários baixos, o que faz o trabalhador receber pouco e custar muito para a empresa”.

A segunda vertente, da qual compartilhamos, contesta a anterior, questionando o próprio conceito de salário e de encargo social por ela adotado, concluindo que o peso dos encargos situa-se na casa entre 20% e 30% dos salários².

Passemos à análise dessas duas vertentes de pensamento, a partir das concepções de salário e de encargos sociais subjacentes a cada uma delas.

1. Essa vertente de pensamento encontra em José Pastore, professor da Faculdade de Economia e Administração (FEA) da Universidade de São Paulo (USP) e consultor de empresas, seu principal formulador, autor de vários trabalhos e artigos sobre o assunto.

2. Incluem-se nessa vertente, entre outros, o professor Edward Amadeo, da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ); Demian Fiocca, ex-presidente do BNDES; Jorge Jatobá, professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e ex-assessor especial do Ministério do Trabalho durante o governo Fernando Henrique Cardoso; Carlos Alonso B. de Oliveira, Paulo Eduardo de A. Baltar e Márcio Pochmann, pesquisadores do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).



O que é salário

De acordo com a legislação brasileira, salário é a contraprestação recebida pelo empregado pelo seu trabalho, nas situações que caracterizam vínculo de emprego.

Os que concluem ser elevado o percentual de encargos sociais no Brasil partem do conceito de salário como a remuneração apenas das horas efetivamente trabalhadas. Em alguns trabalhos, a base de cálculo dos encargos chega a ser definida pelo conceito de “unidade salarial” (FIEMG, 1995, p. 1). Nesse sentido, a base de comparação dos encargos não é a remuneração total do trabalhador, nem mesmo o seu salário contratual, mas apenas uma parte dele. A base de cálculo exclui, do salário contratual, a parte relativa ao descanso semanal remunerado, aos dias de férias e feriados, ao 13º salário, aos dias de afastamento por motivos de doença, pagos pelas empresas, ao aviso prévio e à despesa por rescisão contratual. Todos esses itens são considerados, segundo essa vertente, como encargos sociais³.

Já os que se alinham na outra vertente de pensamento sobre encargos sociais partem do conceito de que salário é a remuneração total recebida integral e diretamente pelo trabalhador como contraprestação pelo seu serviço ao empregador.

Essa contraprestação subdivide-se em três partes, a saber:

■ o salário contratual recebido mensalmente, inclusive férias; ■ o salário diferido (ou adiado), recebido uma vez a cada ano (13º salário e 1/3 de férias); ■ o salário recebido eventualmente (FGTS⁴ e outras verbas rescisórias).

Para os representantes desse pensamento, todas essas são contraprestações pagas integral e diretamente ao trabalhador. Constituem aquilo que ele recebe em dinheiro vivo ou na forma de depósito em sua conta corrente bancária, ou mesmo na forma de uma espécie de conta poupança aberta em seu nome pelo empregador (o FGTS, que constitui um patrimônio individual do trabalhador). Neste último caso, essa conta poupança só pode ser movimentada em situações especiais: demissão sem justa causa por iniciativa do empregador, compra ou abatimento de prestações de casa própria, acometimento por alguns tipos de doença grave ou por ocasião da aposentadoria. Mas isso não modifica o seu caráter de parte integrante da remuneração integral e diretamente apropriada pelo trabalhador⁵.

3. Não há consenso na literatura quanto à denominação dos encargos. Alguns os chamam genericamente de encargos sociais, outros os subdividem em contribuições sociais e encargos trabalhistas, enquanto outros ainda se referem a encargos sociais, encargos tributários e contribuições parafiscais. Menos consenso existe também quanto aos itens que compõem cada um desses grupos, o que dificulta uma análise comparativa.

4. O FGTS poderia também ser incluído como salário diferido, uma vez que o trabalhador tem o direito de sacá-lo ao se aposentar (e não apenas na eventualidade de uma demissão sem justa causa).

5. O próprio Banco Mundial, em relatório de 1996 acerca do chamado “Custo Brasil”, trabalha com conceito semelhante, ao considerar que o FGTS, o descanso semanal remunerado, as férias, os feriados, o abono de férias, aviso prévio, auxílio-enfermidade, 13º salário e as verbas rescisórias não constituem encargos sociais, mas salários (ou benefícios) indiretos, uma vez que “os trabalhadores se beneficiam diretamente desses itens e o montante do benefício tem relação direta com o montante da contribuição”. (WORLD BANK, 1996, p. 33)



O que são encargos sociais

Outro componente do custo total do trabalho, além do salário, são os encargos sociais. Em torno dos encargos incidentes sobre a folha de pagamentos das empresas é que se concentra toda a polêmica que será objeto de reflexão neste trabalho.

Como se viu no item anterior, conceitos diferentes de salário levam fatalmente a diferentes conceitos de encargos sociais. Pastore e as entidades empresariais incluem no conceito de encargos sociais tudo o que a empresa desembolsa e que excede o custo da hora efetivamente trabalhada.

Para Pastore e estas entidades, além das obrigações sociais recolhidas pelo governo sobre a folha de pagamentos (INSS, salário-educação, seguro de acidentes do trabalho, contribuições repassadas ao SESI/SESC, Senai/Senac, Incra e Sebrae), entram no cômputo dos encargos vários itens que compõem a remuneração do trabalhador, motivo pelo qual os “encargos” chegam a 102% ou até mais, como se verá adiante.

Para os que consideram o salário como a remuneração total recebida direta e integralmente pelo trabalhador - conceito com o qual este trabalho identifica-se em linhas gerais -, encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento restringem-se às contribuições sociais pagas pelas empresas como parte do custo total do trabalho, mas que não se revertem em benefício direto e integral ao trabalhador. Nesse conceito, os encargos sociais totalizam 27,8% sobre o valor da folha (nela incluídos o salário mensal contratual e a proporção mensal do 13º salário e do adicional de 1/3 sobre as férias)⁶. Considerando-se que a remuneração total recebida pelo trabalhador inclui, ainda, o depósito mensal feito em sua conta individual junto ao FGTS e a proporção mensal do valor correspondente às verbas rescisórias, em caso de demissão sem justa causa, o percentual de encargos sociais se reduz a 25,1% do que o trabalhador recebe.

Como se chega ao percentual de 102% sobre os salários

Para se chegar a um percentual de 102% de encargos sociais, parte-se de um conceito bastante restrito de salário. Tal conceito considera como salário apenas a remuneração pelo chamado tempo efetivamente trabalhado. Para o cálculo desse tempo, excluem-se a parte da remuneração relativa ao repouso semanal remunerado, às férias remuneradas, ao adicional de 1/3 sobre o valor das férias, aos feriados, ao 13º salário, ao aviso prévio em caso de demissão sem justa causa por iniciativa do empregador, às despesas de rescisão contratual (equivalentes à multa sobre o saldo do FGTS) e à parcela

6. Alguns dos defensores deste conceito de salário trabalham com o percentual total de 35,8%, ao manterem o FGTS entre os encargos sociais. Mesmo eles, entretanto, advertem que o FGTS, a rigor, compõe o que o trabalhador recebe direta e integralmente, já que a conta é individualizada, ao contrário, por exemplo, do recolhimento ao INSS, que vai para um fundo cujo retorno não tem necessariamente a ver com o valor do recolhimento (FIOCCA, 1996a).



do auxílio-enfermidade custeada pelo empregador, os três últimos calculados com base em uma média de incidência sobre o total de empregados.

Todos esses itens excluídos da remuneração básica do trabalhador são considerados como encargos sociais, juntamente com as obrigações recolhidas ao INSS, para custeio da Previdência Social, salário-educação, seguro de acidentes do trabalho, assistência social e formação profissional, reforma agrária, promovida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), e incentivo às micro e pequenas empresas, pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). A Tabela 1 ilustra a apuração do peso dos encargos, conforme esse critério, para uma empresa do setor industrial⁷:

TABELA 1
Composição dos encargos sociais para uma incidência de 102%

Tipos de encargos	% sobre o salário
A - Obrigações sociais	35,80
Previdência Social	20,0
FGTS	8,0
Salário-educação	2,5
Acidentes do trabalho (média)	2,0
SESI	1,5
Senai	1,0
Sebrae	0,6
Incra	0,2
B - Tempo não trabalhado I	38,23
Repouso semanal	18,91
Férias	9,45
Feriados	4,36
Abono de férias	3,64
Aviso prévio	1,32
Auxílio-enfermidade	0,55
C - Tempo não-trabalhado II	13,48
13º salário	10,91
Despesa de rescisão contratual	2,57
D - Reflexos dos itens anteriores	14,55
Incidência cumulativa do grupo A sobre o B	13,68
Incidência do FGTS sobre o 13º salário	0,87
TOTAL GERAL	102,06

Fonte: Pastore, 1996

7. Há pequenas diferenças de encargos para empresas de diferentes setores de atividade.



Existem diversos trabalhos de entidades empresariais com cálculos baseados no mesmo conceito de salário, mas com conclusões variadas em termos de percentuais⁸. Essas variações se explicam por critérios diferentes de cômputo dos dias trabalhados e não trabalhados no ano, e pela inclusão de uma gama maior ou menor de custos entre os itens classificados como encargos (por exemplo, licença-paternidade, vale-transporte, ausências justificadas, despesas decorrentes de cláusulas de acordos ou convenções coletivas de trabalho etc.).

Com base nesses trabalhos, vários representantes dessas entidades vêm afirmando, insistentemente, que as empresas desembolsam mais que o dobro daquilo que os trabalhadores recebem. Essa afirmação, entretanto, é contestada em um trabalho da própria Consultoria Informações Objetivas (IOB), que, apesar de operar com o mesmo conceito restrito de salário para o cálculo do peso dos encargos, faz a seguinte ressalva:

“O percentual de encargos encontrado, de 109,29%, não pode ser aplicado sobre o valor bruto da folha de pagamento, porque nela, com certeza, já constam encargos incluídos naquele percentual. Assim, numa folha cujo total bruto seja R\$ 100,00, não se pode dizer que os encargos representam R\$ 109,29 e que o custo total seria R\$ 209,29!! Isso porque nos R\$ 100,00 constam pagamentos diretos ao empregado de dias improdutivos, e o bruto da folha inclui repouso semanais remunerados, feriados, férias etc., cujos encargos [...] já constam, pelo valor anual, nos 109,29%.

Em outras palavras, o percentual de encargos somente pode ser aplicado sobre o pagamento de dias considerados produtivos.”
(IOB, 1996, p. 245)

8. Cálculos da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) chegam a um percentual de 100,34%, segundo Ferrari (1991, p. 424). Já a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (Fiemg) afirma ser de 118,02% o peso dos encargos sociais (Fiemg, 1995, p. 7); o Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia chega a 171,58% (SINDUSCON-BA, s.d., p.3) e à consultoria IOB - Informações Objetivas - conclui com um percentual de 109,29% (IOB, 1996, p. 246).



Tal ressalva também foi feita por Demian Fiocca, em resposta a um artigo anterior de Pastore (1996), mostrando que para um salário mínimo de R\$ 100,00, à época, o empregador não desembolsaria R\$ 202,00 - que resultariam da aplicação do percentual de 102,06% apurado na análise de Pastore. E conclui:

“Supor que uma empresa gasta R\$ 202,00 para pagar um salário mínimo seria um erro grosseiro. Teria sido lamentável se qualquer circunstância tivesse induzido o leigo desavisado a pensar assim, pois um alarmismo enganoso sobre o custo da contratação poderia inibir a abertura de novas vagas.

O importante é explicitar que em quaisquer cálculos que cheguem a 102% de ‘encargos’ estão incluídos como ‘encargos’ não só as taxas e contribuições (que somam, com o FGTS, 36%), como também os salários indiretos (13º, rescisão etc.) e, ainda, uma parte relevante do próprio salário mensal [...] (relativa ao pagamento por tempos considerados como ‘não trabalhados’”. (FIOCCA, 1996)

Fiocca conclui, assim, que o cálculo de encargos da ordem de 102% representa apenas “um instrumento contábil”, válido apenas para se saber qual o custo da hora efetivamente trabalhada, mas que não significa que a empresa tenha que gastar mais do que outro tanto do salário com encargos sociais.

Como se chega ao percentual de 25,1% sobre os salários⁹

A remuneração média mensal total recebida integral e diretamente pelo trabalhador compõe-se de duas partes.

A primeira parte refere-se ao salário médio mensal recebido, de fato, a cada ano pelo trabalhador, enquanto o mesmo se encontra empregado. É obtida pela adição, ao valor do salário contratual registrado na carteira, do percentual relativo à proporção mensal do 13º salário (8,33%) e do percentual relativo à proporção mensal do adicional de 1/3 de férias (2,78%), ambos recebidos anualmente. Essa primeira parte, portanto, equivale a 111,11% do salário contratual mensal, e representa a base de cálculo dos encargos sociais recolhidos ao governo.

9. A metodologia de cálculo do peso dos encargos aqui adotada é a desenvolvida por pesquisadores da Unicamp no Relatório Preliminar do Sub-Projeto “Emprego, Salário, Rotatividade e Relações de Trabalho em São Paulo”, de dezembro de 1994, convênio Fecamp/Seade, coordenado por Carlos Alonso Barbosa de Oliveira e Paulo Eduardo de Andrade Baltar. Os cálculos foram atualizados com base nos dados da RAIS de 2004.

A segunda parte da remuneração média mensal total recebida pelo trabalhador é composta pelo percentual de recolhimento do FGTS (8% sobre o salário contratual mensal, sobre o 13º salário e sobre o adicional de 1/3 de férias) e pelo percentual relativo à proporção mensal do impacto das verbas indenizatórias, nos casos de rescisão contratual sem justa causa por iniciativa do empregador, sobre o valor do salário contratual. Esses itens estão reunidos na Tabela 2.

TABELA 2
Composição da remuneração média mensal total do trabalhador

Itens da remuneração direta do trabalhador	% sobre o salário contratual
Salário contratual mensal (igual ao índice 100,00)	100,00
13º salário em proporção mensal (100,00 dividido em 12 meses)	8,33
Adicional de 1/3 de férias em proporção mensal (1/3 de 100,00 dividido em 12 meses)	2,78
FOLHA DE PAGAMENTOS MÉDIA MENSAL	
(base de cálculo dos encargos sociais)	111,11
Recolhimento mensal ao FGTS (8% de 100,00)	8,00
Incidência do FGTS sobre o 13º salário mensal (8% de 8,33%)	0,67
Incidência do FGTS sobre adicional de férias mensal (8% de 2,78%)	0,22
Rescisão contratual como proporção da remuneração ⁽¹⁾	2,91
REMUNERAÇÃO MÉDIA MENSAL TOTAL DO TRABALHADOR	
(como porcentagem do salário contratual mensal)	122,91

Fonte: Cesit, 1994

Nota: (1) Porcentagem média sobre a remuneração anual em todos os setores, calculada com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2005

Observe-se que, do total recebido pelo trabalhador no exemplo anterior (R\$ 122,91), somente R\$ 111,11 compõem a folha de pagamentos média mensal da empresa, que é base de incidência dos encargos sociais. Esses não incidem sobre os depósitos recolhidos ao FGTS, nem sobre as verbas rescisórias recebidas pelo trabalhador em casos de demissão sem justa causa por iniciativa do empregador (aviso prévio e multa de 50% sobre o saldo do FGTS)¹⁰.

A diferença entre o montante que a empresa desembolsa e a remuneração total recebida integral e diretamente pelo trabalhador é que representa os encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos, que são

10. Considerou-se a multa de 50% sobre o saldo do FGTS, em vigor desde outubro de 2001, quando foram acrescentados 10 pontos percentuais à multa prevista na Constituição Federal (40%).

recolhidos ao governo, sendo alguns deles repassados para entidades patronais de assistência e formação profissional. A partir desse conceito, chega-se a uma conclusão muito diferente daquela dos trabalhos de Pastore e das entidades empresariais: os encargos sociais representam apenas 27,8% da folha de pagamentos média mensal e se compõem dos itens apresentados na Tabela 3.

TABELA 3
Alíquotas de encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos média mensal das empresas

Tipo de encargo	% sobre a folha média mensal
INSS	20,0%
Seguro contra acidentes do trabalho (média)	2,0%
Salário-Educação	2,5%
Incra	0,2%
SESI ou SESC ou SEST	1,5%
Senai ou Senac ou Senat	1,0%
Sebrae	0,6%
Total	27,8%

Fonte: Guia do INSS
Elaboração: DIEESE

Com base nas Tabelas 2 e 3, conclui-se que uma empresa que admite um trabalhador por um salário contratual hipotético de R\$ 100,00¹¹ gastará um total de R\$ 153,80, incluída a remuneração média mensal total recebida integral e diretamente pelo trabalhador (R\$ 122,91), bem como os encargos sociais sobre a folha de pagamentos média mensal (R\$ 30,89)¹². Dito em outras palavras, o custo total do trabalho, incluídos os encargos sociais, supera em 53,80% o valor do salário contratual registrado na carteira profissional, percentual muito aquém dos 102% alardeados por parte expressiva do setor empresarial.

11. O exemplo de um salário de R\$ 100,00 foi utilizado apenas para facilitar o raciocínio em termos percentuais, uma vez que o salário mínimo atual, em reais, de R\$ 380,00, a partir de 01/04/2007, não permite uma contratação legal abaixo desse valor.

12. Observar que R\$ 30,89 representam 27,8% da folha de pagamentos média mensal, de R\$ 111,11.

TABELA 4
Desembolso total para empregar um trabalhador com
salário contratual hipotético de \$ 100,00

Itens de despesa	Subparcelas (em \$)	Desembolso (em \$)
1. Salário contratual		100,00
2. 13º e adicional de 1/3 de férias (como proporção mensal)		11,11
3. Folha de pagamentos média mensal (1+2) (base de cálculo dos encargos sociais)		111,11
4. FGTS e verbas rescisórias (proporção mensal)		11,80
5. Remuneração média mensal total do trabalhador (3+4)		122,91
6. Encargos Sociais (incidentes sobre R\$ 111,11)		30,89
6.1 - INSS (20%)	22,22	
6.2 - Seguro de acidentes trabalho (2% em média)	2,22	
6.3 - Salário-educação (2,5%)	2,78	
6.4 - Incra (0,2%)	0,22	
6.5 - SESI ou SESC (1,5%)	1,67	
6.6 - Senai ou Senac (1,0%)	1,11	
6.7 - Sebrae (0,6%)	0,67	
7. Desembolso total mensal do empregador (5 + 6)		153,80

Elaboração: DIEESE

A partir dos dados apresentados na Tabela 4, torna-se claro o peso dos encargos sociais no Brasil. Esse peso pode ser expresso de várias formas, de acordo com o item de custo do trabalho tomado como base de comparação. Assim, pode-se dizer que os encargos sociais representam 30,89% do salário contratual, ou 27,8% da folha média mensal da empresa, ou 25,1% da remuneração total recebida pelo trabalhador; ou ainda 20,1% do custo total do trabalho para a empresa¹³. Essas comparações estão na Tabela 5.

13. Esse percentual de 20,1% sobre o custo total do trabalho é virtualmente idêntico ao percentual a que se refere o citado relatório do Banco Mundial, ao afirmar que, descontados os itens incluídos na tabela de Pastore, mas que não podem ser considerados como encargos sociais, o que resta equivale a "vinte por cento dos custos totais do trabalho" (WORLD BANK, 1996, p. 32-33).

TABELA 5
Peso dos encargos sociais para um salário hipotético de \$ 100,00

Itens de comparação	Valor percentual
Encargos sociais sobre o salário contratual (\$ 30,89 - \$ 100,00)	30,89%
Encargos sociais sobre a folha média mensal (\$ 30,89 - \$ 111,11)	27,8%
Encargos sociais sobre remuneração total do trabalhador (\$ 30,89 - \$ 122,91)	25,1%
Encargos sociais sobre o custo total do trabalho (\$ 30,89 - \$ 153,80)	20,1%

Elaboração: DIEESE

A utilização da comparação com a remuneração total recebida direta e integralmente pelo trabalhador (25,1%) tem a vantagem de indicar, com mais clareza, o quanto a empresa paga de encargos sobre o total que o trabalhador recebe, motivo pelo qual a adotamos neste trabalho.

Encargos sociais ou obrigações trabalhistas? A origem de toda a controvérsia

Tamanha diferença de cálculo entre as duas vertentes de pensamento acerca do peso dos encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos das empresas tem origem na confusão existente entre os conceitos de obrigações trabalhistas e de encargos sociais.

Obrigações trabalhistas constituem uma série de medidas que devem ser observadas pelos empregadores para a contratação legal de um assalariado. Entre essas obrigações trabalhistas incluem-se, com efeito, aquelas que podem ser consideradas como encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos. Mas os encargos sociais não são sinônimos de obrigações trabalhistas e sim parte delas.

As obrigações trabalhistas podem ser classificadas em vários grupos. Existem obrigações de natureza formal (como a assinatura da carteira de trabalho), de observância de limites (salário mínimo, jornada máxima de trabalho diário e semanal ou em turnos ininterruptos de revezamento), de observância de normas reguladoras (do trabalho da mulher e do menor de 18 anos, de segurança do trabalho), de pagamento de adicionais por trabalhos em condições especiais (horas extras, adicional noturno, de insalubridade e de periculosidade).

Existem, ainda, obrigações relativas ao pagamento pelo trabalho em jornada e condições normais, tais como o próprio salário contratual (que, no caso de mensalistas, já inclui o descanso semanal remunerado e feriados), as férias anuais com adicional de 1/3 e o 13º salário.

Outras obrigações de um contrato legal de trabalho referem-se aos mecanismos de proteção em caso de dispensa, tais como o recolhimento



mensal de 8% do salário para a conta individual do trabalhador no FGTS, o pagamento de aviso prévio de 30 dias e da multa equivalente a 50% do saldo do FGTS, quando ocorre a demissão sem justa causa por iniciativa do empregador.

Todos esses exemplos, quer sejam de natureza formal, reguladora de condições de trabalho ou pecuniária, são obrigações trabalhistas próprias de um vínculo de trabalho legal. Mas várias delas, como visto, não constituem encargos sociais e sim parcelas da remuneração, já que são apropriadas diretamente pelo trabalhador.

Encargos sociais são, na verdade, contribuições impostas pelo Estado, destinadas ao financiamento de atividades sociais, tais como a seguridade social, a assistência médica, o seguro-enfermidade, o seguro de acidentes do trabalho, os programas de qualificação de mão-de-obra e o seguro-desemprego, entre outros¹⁴.

Várias dessas atividades, no Brasil, têm financiamento assegurado por meio do recolhimento pelas empresas de contribuições calculadas sobre a folha de pagamentos. É o caso da Previdência Social (INSS), das atividades de assistência social e formação profissional administradas por entidades patronais e reunidas no chamado Sistema 7 S (SESI, SESC, Senai, Senac, Senar, SEST e Senat), dos recursos destinados ao Sebrae, de parte dos recursos destinados ao Incra, do salário-educação e do seguro de acidentes do trabalho.

Outras são financiadas por meio de contribuições calculadas sobre as receitas operacionais ou sobre o faturamento ou ainda sobre o lucro líquido das empresas (PIS-Pasep, Cofins e Contribuição sobre o Lucro Líquido-CSLL). Neste caso estão o seguro-desemprego, financiado por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com recursos arrecadados pelo PIS-Pasep, e a saúde pública, em parte financiada com recursos provenientes da Cofins. Há, ainda, atividades financiadas com dotações do orçamento público, com recursos oriundos de impostos.

O Quadro 1 traz exemplos dos vários tipos de obrigações trabalhistas.

14. Esse conceito de encargos sociais baseia-se em trabalhos de várias entidades internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Bureau of Labor Statistics (BLS), dos Estados Unidos; e o Centre d'Etude des Revenus et des coûts (CERC), da França (SANTOS e POCHMANN, s.d., p.6-10).

QUADRO 1

Exemplos de obrigações trabalhistas

1. De natureza formal

- 1.1 – assinatura da carteira de trabalho
- 1.2 – fornecimento de recibos de pagamento
- 1.3 – aviso prévio por escrito com antecedência de 30 dias

2. De observância de limites (mínimos e máximos)

- 2.1 – salário mínimo
- 2.2 – jornada normal máxima de 8 horas/dia ou 44 horas semanais
- 2.3 – normas reguladoras do trabalho feminino e de menores de idade
- 2.4 – limite de 2 horas extras diárias
- 2.5 – jornada máxima de 6 horas diárias para trabalho em turnos ininterruptos de revezamento
- 2.6 – pagamento de salário mensal até o 5º dia útil do mês subsequente

3. De sobretaxação do valor do salário em situações especiais

- 3.1 – na ocorrência de horas extras
- 3.2 – na execução de trabalho noturno
- 3.3 – na execução de trabalho insalubre
- 3.4 – na execução de trabalho perigoso

4. De pagamento de salários e demais itens da remuneração do trabalhador

- 4.1 – descanso semanal remunerado
- 4.2 – férias de 30 dias/ano com adicional de 1/3 sobre a remuneração
- 4.3 – 13º salário
- 4.4 – recolhimento mensal à conta individual do trabalhador no FGTS
- 4.5 – pagamento de aviso prévio de 30 dias, em caso de demissão sem justa causa, por iniciativa do empregador
- 4.6 – pagamento de multa de 50% sobre saldo do FGTS em demissões sem justa causa, por iniciativa do empregador

5. De recolhimento de encargos sociais

- 5.1 – incidentes sobre a folha de pagamentos (INSS, Sistema “S”, Inkra, Sebrae, Seguro de acidentes do trabalho, salário-educação)
- 5.2 – não incidentes sobre a folha de pagamentos (Cofins, PIS, CSLL etc.)

Conclui-se, portanto, que os encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos das empresas incluem-se entre as obrigações próprias de um contrato legal de trabalho, mas não representam o conjunto dessas obrigações. A não-distinção entre esses dois conceitos é responsável pela superestimativa do peso dos encargos sobre a folha de pagamentos, constante dos estudos de Pastore e das entidades empresariais que seguem o mesmo raciocínio.



ENCARGOS SOCIAIS E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

Feita a discussão sobre os conceitos de salário e de encargos sociais, passemos à análise das relações existentes entre encargos sociais e emprego no Brasil. Iniciaremos com uma breve descrição das principais características do mercado de trabalho brasileiro, que formatam o cenário em que surgem as propostas de políticas em debate.

Desemprego no Brasil: dimensões estruturais

O problema do desemprego no Brasil tem importantes dimensões estruturais, que vão além das flutuações ocasionais da atividade econômica. Isso pode ser comprovado pela observação de algumas das características do mercado de trabalho brasileiro. O baixo crescimento do nível de ocupação em relação ao crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) elevou o contingente de desempregados ao longo da década de 1990 e nos primeiros anos da década atual. A forte redução da renda dos chefes de domicílio no período fez com que membros da família que estavam inativos – cônjuges, crianças, jovens estudantes e aposentados – entrassem ou permanecessem no mercado de trabalho. A proporção de mulheres na PEA também vem aumentando continuamente, por conta de questões socioculturais, como o desejo de maior autonomia. Além desses fatores, persiste ainda hoje um processo de migração da população de origem rural para as grandes metrópoles urbanas, motivada, em grande medida, por décadas de política agrária concentradora de terras e incapaz de assegurar condições de sobrevivência digna aos pequenos produtores rurais, em que pesem os avanços da reforma agrária e da política agrícola voltada para a agricultura familiar, verificados nos últimos quatro anos. Constata-se, ainda, que a população economicamente ativa brasileira caracteriza-se por um ainda baixo nível de escolarização e de qualificação profissional, resultado do descaso de décadas com a educação e a formação profissional, a despeito do esforço de ocupados e desempregados por maior escolaridade e qualificação, verificado nos últimos anos.

Uma das principais características do mercado de trabalho brasileiro é sua grande heterogeneidade: parte significativa dos trabalhadores está ocupada como assalariados sem carteira assinada pelo empregador ou como autônomos, posições caracterizadas pela precariedade do vínculo empregatício, pela duração irregular da jornada de trabalho, pela falta de acesso ao sistema de proteção social e pela baixa qualidade e remuneração do trabalho.



A preocupação com a questão do emprego ganhou novas dimensões na década de 1990. A abertura comercial, posta em marcha com o governo Collor, entre 1990 e 1992, e reforçada nos governos que o sucederam, adotada de forma brusca e não orientada por diretrizes claras de política industrial e agrícola, forçou uma importante parcela do setor produtivo brasileiro a adotar um profundo e drástico programa de ajuste, que a colocasse rapidamente em condições de competir com os concorrentes internacionais. Acostumados com um mercado consumidor interno protegido por elevadas alíquotas de importação de produtos similares – que facilitava o repasse de custos aos preços – e, em muitos casos, com a prática de preços de oligopólio, esses setores passaram a ver parte crescente desse mercado ser abastecido por produtos importados. E se lançaram em um esforço obstinado de contenção de custos, geralmente acompanhado de reduções acentuadas das taxas de emprego.

Por todos esses motivos, além da aludida dificuldade de se garantir um crescimento econômico sustentado, num contexto de liberalização financeira e taxas de juros elevadas, o desemprego no Brasil possui uma dimensão estrutural, cuja explicação vai além de problemas ligados às flutuações cíclicas da atividade econômica, colocando na ordem do dia a formulação de políticas ativas de geração de emprego e renda.

Dimensões conjunturais

Desde a implantação do Plano Real, em julho de 1994, a questão do desemprego foi ocupando gradativamente o espaço antes reservado às altas taxas de inflação, na agenda dos atores sociais envolvidos na discussão dos principais problemas nacionais. Com efeito, enquanto o país se defrontava com taxas mensais de inflação na casa dos 40%, os demais problemas socioeconômicos acabavam merecendo menos atenção, ainda que já destacados pelas pesquisas então realizadas.

Nos últimos 13 anos, os governos FHC e Lula optaram por uma política monetária restritiva, com elevadas taxas de juros, como mecanismo de combate à inflação e de atração de aplicações financeiras externas de curto prazo. A grande afluência de moeda forte em busca de juros altos, após a conversão, inunda a economia de reais, que são retirados do mercado pela via da oferta de títulos públicos, enxugando a liquidez provocada. Mas essas altas taxas de juros, por outro lado, incidem sobre o estoque da dívida pública, num efeito “bola de neve” que agrava a pressão fiscal sobre o Estado. No final da década de 1990 e no início da atual, os juros altos foram usados como defesa contra os reflexos das crises asiática (1997), russa (1998) e argentina (2001). E a cada salto do patamar de juros correspondia um salto na taxa de

desemprego, taxa esta que era bastante refratária à queda, mesmo com a posterior redução da taxa de juros. No período mais recente, as altas taxas de juros, combinadas com a elevada meta de superávit fiscal, têm contido os investimentos e freiado a expansão da atividade produtiva. Essa estratégia tem sido um empecilho ao crescimento sustentado da atividade econômica, com reflexo nas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), que tiveram a seguinte evolução:

TABELA 6
Evolução do PIB
Brasil 1995-2007

Anos	Variação do PIB (%)
1995	4,4
1996	2,2
1997	3,4
1998	0,0
1999	0,3
2000	4,3
2001	1,3
2002	2,7
2003	1,1
2004	5,7
2005	2,9
2006	3,7
2007 ⁽¹⁾	5,0

Fonte: IBGE. Contas Nacionais
Nota: (1) Previsão

A evolução do PIB nestes últimos anos pode ser caracterizada como uma evolução do tipo *stop and go* (avanço e estagnação ou, na linguagem figurada, “vão de galinha”), que denota a dificuldade em se promover um crescimento sustentado da economia.

Além do elevado nível da taxa básica de juros (taxa Selic), o chamado *spread* bancário brasileiro (diferença entre as taxas de captação e a taxa de empréstimo dos bancos) tem ficado entre os mais elevados na comparação internacional. Isso determina uma forte contenção do crédito ao consumidor e às empresas, com reflexos negativos no nível de atividade econômica e nas taxas de emprego¹⁵.

15. Nos últimos anos, a implantação do sistema de crédito consignado com desconto em folha de pagamento e a expansão de outros tipos de crédito resultaram na elevação do consumo das famílias, revelando que o crédito tem importantes reflexos sobre a atividade econômica e o emprego.

O reflexo de todos esses fatores estruturais e conjunturais sobre o mercado de trabalho pode ser observado no comportamento dos indicadores de emprego e desemprego. A Tabela 7 traz as taxas de desemprego total¹⁶ em cinco regiões metropolitanas e no Distrito Federal, apuradas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), realizada pelo DIEESE e a Fundação Seade, em parceria com entidades de pesquisa e órgãos de governo locais¹⁷.

TABELA 7
Taxas de desemprego total
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal - 1997-2007 (em %)

Períodos	Taxa de desemprego total						
	Total 6 regiões	São Paulo	Distrito Federal	Porto Alegre	Belo Horizonte	Salvador	Recife
1997	----	16,0	18,1	13,5	13,4	21,6	----
1998	18,7	18,2	19,7	15,9	15,9	24,9	21,6
1999	20,2	19,3	22,1	19,0	17,9	27,7	22,1
2000	18,7	17,6	20,2	16,6	17,8	26,6	20,7
2001	18,8	17,6	20,5	14,9	18,3	27,5	21,1
2002	19,5	19,0	20,7	15,3	18,1	27,3	20,3
2003	20,8	19,9	22,9	16,7	20,0	28,0	23,2
2004	19,6	18,7	20,9	15,9	19,3	25,5	23,1
2005	17,9	16,9	19,0	14,5	16,7	24,4	22,3
2006	16,8	15,8	18,8	14,3	13,8	23,6	21,3
Julho de 2007	15,7	15,0	17,7	13,8	12,3	21,5	20,3

Fonte: IBGE. Contas Nacionais
Nota: (1) Previsão

Como se vê na Tabela 7, as taxas de desemprego saltam de patamar em 1998 e 1999, apresentam redução em 2000 (ano em que o PIB cresceu 4,3%) e voltam a crescer no período de 2001 a 2003, ano em que atingem o patamar mais elevado da série. Em 2002 e 2003, os juros foram novamente elevados, como instrumento de controle da inflação, que ameaçava atingir patamares preocupantes. A partir de 2004 e até 2006, inicia-se um processo de reativação da atividade econômica e posterior queda na taxa de juros que resulta em significativa queda das taxas de desemprego, movimento que se

16. Taxa de desemprego total = desemprego aberto + desemprego oculto pelo trabalho precário ("bicos") + desemprego oculto pelo desalento. Sobre esses conceitos, ver DIEESE (2001, p. 325).

17. O DIEESE e a Fundação Seade realizam a PED nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador e Recife, além do Distrito Federal. Além das taxas regionais, o DIEESE e a Fundação Seade passaram a divulgar a chamada taxa de desemprego metropolitana, estimativa média de desemprego no conjunto das regiões pesquisadas.



acentua no ano de 2007. Mesmo assim, os patamares de desemprego ainda são muito elevados nas regiões pesquisadas.

Esse é o pano de fundo das discussões sobre alternativas de combate ao desemprego no Brasil, entre as quais se encontra a de redução dos encargos sociais pagos pelas empresas sobre a folha de pagamentos, como será visto a seguir.

A idéia de desonerar a folha de pagamentos

Quando se discutem alternativas para estimular a geração de empregos, freqüentemente se fala em medidas para desonerar a folha de pagamentos dos encargos sociais que incidem sobre ela, como forma de redução do custo de contratação de mão-de-obra pelas empresas. Mas, à luz das discussões feitas nos itens anteriores deste trabalho, é necessário que fique claro o que se pretende com a proposta. Ou seja, se o que se deseja é reduzir os encargos sociais propriamente ditos, ou, por outro lado, a diminuição pura e simples de itens que compõem a remuneração dos trabalhadores, intenção disfarçada sob o rótulo de redução dos encargos sociais incidentes sobre os salários.

Sobre esse aspecto, é interessante registrar a opinião de Jorge Jatobá:

“Em primeiro lugar, não se deveria eliminar aquele componente dos encargos que beneficiam diretamente o trabalhador e que podem ser considerados como parte de sua renda lato sensu (13º salário, férias remuneradas, gratificação de férias) ou do seu patrimônio (FGTS). Isso seria equivalente a um corte na renda do trabalho”. (JATOBÁ, 1994, p. 24)

Nesse sentido, parece haver uma contradição entre o discurso dos representantes empresariais e de seus consultores e as propostas por eles elaboradas. Enquanto o argumento destes é a desonerarização da folha de pagamentos, daquilo que as empresas pagam em porcentagem do total de salários, mas que não se reverte diretamente para o trabalhador, suas propostas têm tido como alvo a redução de parcelas diretamente recebidas pelo empregado¹⁸.

O que deve ser objeto de discussão, portanto, quando se propõem alternativas para baratear o custo de contratação, são os 25,1% de encargos sociais que as empresas pagam ao governo, além do valor que o trabalhador recebe, na forma de salário mensal ou salário diferido (adiado) e eventual.

18. Para Pastore, o problema dos encargos é que as empresas pagam muito e os trabalhadores ganham pouco (PASTORE, 1994b). Em artigo, em co-autoria com o tributarista Ives Gandra Martins, Pastore conclui que “já é hora de o Brasil adotar um sistema de mais negociação e menos legislação - o que significa mais salários e menos encargos.” (PASTORE; MARTINS, 1997). Nesse mesmo artigo, entretanto, cita como exemplo de encargo social que não constitui contrapartida de trabalho realizado nada menos que a remuneração das férias anuais de 30 dias!



Partindo desse pressuposto, resta perguntar: dos benefícios ou atividades atualmente financiados por esses encargos, há algum que pode ser suprimido, ou todos têm razão de ser? Se todos eles devem continuar - e para se chegar a essa conclusão é preciso fazer uma avaliação cuidadosa de cada um -, é preciso saber qual será a fonte alternativa de financiamento, caso a intenção seja desonerar a folha de pagamentos.

Nada impede, por exemplo, que esses benefícios e atividades hoje financiados por contribuições sobre a folha de pagamentos passem a ser financiados por recursos captados sobre o faturamento das empresas, ou por recursos previstos no orçamento público, oriundos de impostos. Uma alternativa como essa deverá ser objeto de avaliação numa discussão maior sobre a reforma fiscal e tributária no país.

Estudo feito pela assessoria da Presidência da Confederação Nacional do comércio, em maio de 2007, conclui que a substituição da arrecadação da contribuição para o INSS (20% sobre a folha de pagamentos) poderia ocorrer com a criação de uma contribuição equivalente a 5,62% sobre o valor agregado e a 2,2% sobre o faturamento das empresas¹⁹. Já o governo estuda a criação de um imposto de 4% sobre o faturamento das empresas, para reduzir de 20% para 10% a alíquota do INSS incidente sobre a folha de pagamento destas²⁰.

Entre as vantagens de tomar a folha de pagamentos como base dos encargos sociais, os especialistas costumam enumerar as seguintes:

- a folha de pagamentos tem maior estabilidade em comparação com outras bases de incidência, tais como o valor adicionado, o lucro ou o faturamento, pois sua sensibilidade em relação a alterações da produção tende a ser menor;

- a incidência sobre a folha de pagamentos permite uma fiscalização mais fácil e eficaz do que sobre outras bases;

- a folha de pagamentos permite uma melhor percepção por parte dos contribuintes quanto aos custos do sistema.

Mudanças na base de incidência dos encargos não podem desestruturar ainda mais o padrão de financiamento da Previdência Social.

Entre as desvantagens da folha de pagamentos como base dos encargos, podem-se enumerar:

- aumento do custo de geração de empregos formais;
- estímulo às contratações ilegais, acarretando o aumento da informalidade;

19. Segundo Ferreira (2007), assessor da Presidência da Confederação Nacional do Comércio.

20. De acordo com o coordenador-geral de Política Tributária da Receita Federal, Ronaldo Medina, "A alíquota pode ser de até 4% sobre o faturamento, mas estamos tentando algo mais reduzido", segundo Galvão (2007).



■ penalização das empresas intensivas de mão-de-obra, vis-a-vis as empresas intensivas em capital²¹.

Um fato importante relativo à desoneração da folha de pagamentos é que, a partir de 1º de julho de 2007, passou a vigorar a nova lei das micro e pequenas empresas (Lei Complementar nº 123/2006), que institui o sistema diferenciado e favorecido de tributação para empresas com receita bruta inferior a R\$ 2,4 milhões anuais. De acordo com essa lei, que cria o chamado Super Simples, a tributação relativa ao INSS das micro e pequenas empresas é fixada em faixas de alíquotas, diferenciadas por setor de atividade da empresa e que aumentam conforme aumenta a receita bruta. Assim, para o setor industrial, a contribuição ao INSS varia de 1,8% a 3,95% da receita bruta; no comércio, de 1,8% a 4,6% da receita bruta; e nos serviços, de 2,42% a 7,83% da receita bruta. Esse é um exemplo concreto de desoneração da folha de pagamentos, que favorece centenas de milhares de empresas.

Mesmo que se trabalhe com a idéia de reduzir os encargos das empresas sem reduzir a remuneração dos trabalhadores, é necessária muita cautela para que a mudança na base de incidência dos encargos sociais não desestrua, ainda mais, as bases de financiamento da Previdência Social²².

Encargos sociais e geração de emprego

Quanto ao impacto de uma eventual redução de encargos sobre o nível de emprego, não parece haver consenso entre os especialistas. Jatobá (1994) faz uma leitura dessa polêmica entre diversos autores e conclui, com alguns deles, que é questionável a afirmação de que os encargos trabalhistas inibem a criação do emprego²³. Para ele, há problemas tanto de natureza teórica quanto nos métodos estatísticos utilizados frequentemente pelos estudiosos para verificar o impacto de elevações do custo do trabalho sobre o nível de emprego.

Na verdade, o pressuposto de que a redução de encargos favorece a criação de empregos parte de uma certa concepção teórica (a teoria econômica neoclássica), que entende que os fatores de produção (capital e trabalho) podem se combinar em variadas proporções, definidas de acordo com o custo de cada fator, para se atingir um determinado volume produzido. Assim, se o fator trabalho for barato, haverá uma tendência à adoção de técnicas de produção intensivas em mão-de-obra. O contrário aconteceria caso o fator trabalho se tornasse caro.

21. Para uma discussão mais aprofundada sobre essa questão, ver Jatobá (1994, op. cit. p. 23-32).

22. Segundo Cacciamali (1993, p. 12 e p. 25).

23. Moura e Luque (1982, p. 4) apud Jatobá (1994, p. 16).



Jatobá (1994) critica essa concepção e aponta falhas teóricas e metodológicas nos trabalhos empíricos que buscaram dar-lhe sustentação. Afirma, citando outros trabalhos, que, no setor moderno da economia brasileira, mais importante do que a análise de custos relativos entre o fator capital e o fator trabalho, o que importa na tomada de decisão empresarial sobre a técnica a ser utilizada são o progresso técnico, a dependência tecnológica e o efeito escala.

Dito em outras palavras, a escolha de tecnologia poupadora de mão-de-obra pelas empresas se explica muito mais pelo fato de que as firmas usam processos, máquinas e equipamentos importados de economias mais avançadas, em que a questão da escala de produção é mais relevante do que o custo comparativo do trabalho em relação aos equipamentos²⁴.

E conclui:

“Em suma, problemas de natureza teórica e empírica nas estimativas da sensibilidade da demanda por trabalho ao seu custo, bem como evidências de que outros fatores são importantes determinantes do nível de emprego na economia, não autorizam a inferência inequívoca que a redução dos encargos sociais incidentes sobre a folha de salários das empresas conduziria a uma maior geração de empregos na economia brasileira”. (JATOBÁ, 1994, p. 17)

O incentivo à geração de empregos parece estar muito mais associado à criação de um ambiente propício ao investimento produtivo, com taxas de juros baixas e diretrizes claras de política industrial, agrícola, cambial e creditícia, e às políticas ativas de emprego - como, por exemplo, a diminuição do limite legal de realização de horas extras e da própria jornada de trabalho -, do que à redução ou eliminação de encargos sociais. Esse ambiente contribuiria, inclusive, para a própria formalização de empreendimentos produtivos, o que traria consigo um incentivo à formalização dos vínculos de trabalho a eles associados.

Encargos sociais e mercado de trabalho informal

Outro argumento, freqüentemente utilizado, refere-se ao estímulo à informalidade nas relações de trabalho que os encargos sociais representariam.

Inicialmente, é preciso ressaltar que tal argumento, da forma como aparece na maioria dos textos analisados, baseia-se na concepção de encargos

24. Segundo Jatobá (1994, p. 16).



sociais que inclui parcelas importantes do próprio salário, atingindo cerca de 102%. Isso porque o que distingue, de forma significativa, os custos do contrato formal e os do informal é a freqüente não-observância, neste último, do pagamento de verbas salariais, tais como o 13º salário, as férias e seu adicional de 1/3, o FGTS, o aviso prévio, a multa por demissão sem justa causa, sem contar, até mesmo, o salário mínimo e o limite máximo de jornada de trabalho. Diante dessas parcelas, os 25,1% de encargos sociais propriamente ditos tornam-se pouco expressivos como diferencial de custos²⁵.

De todo modo, quanto à existência de correlação positiva entre encargos sociais e informalidade, os especialistas demonstram um grau de consenso maior, ainda que não sustentem conclusões definitivas. Há uma visão mais ou menos geral de que reduções nos encargos sobre a folha tenham impacto positivo na formalização dos vínculos de trabalho, ou seja, na incorporação de trabalhadores do chamado setor informal ao setor formal da economia.

Ao que tudo indica, porém, a principal causa da existência de um expressivo contingente de assalariados com vínculos de trabalho informais no Brasil parece estar muito mais ligada ao baixo custo da ilegalidade, em termos de relações trabalhistas, do que ao suposto alto custo dos encargos sociais. É preciso deixar claro que o chamado “mercado de trabalho informal” não significa uma alternativa viável à disposição das empresas, que, assim, poderiam optar por empregos formais ou informais em função de critérios de custo.

O mercado de trabalho informal inclui, portanto, situações em que há o vínculo de emprego sem a observância dos direitos trabalhistas. Situação similar ocorre quando a empresa demite o trabalhador para recontratá-lo como pessoa jurídica, para assim descaracterizar o vínculo de emprego. Nestes casos, a informalidade representa, antes de mais nada, uma verdadeira fraude. Tanto assim que um trabalhador informalmente contratado, no caso de mover uma ação trabalhista e comprovar a existência de vínculo empregatício, poderá reclamar férias (com o adicional de 1/3), 13º salário, repouso semanal remunerado, FGTS, horas extras e diferença de salário, entre outros direitos. Além disso, o juiz deverá oficiar o INSS e a Delegacia Regional de Trabalho (DRT), informando-lhes sobre as irregularidades no recolhimento das obrigações sociais, para que esses órgãos tomem as providências cabíveis, com vistas à arrecadação dos valores devidos. Situação semelhante ocorre em casos de terceirização espúria, em que o trabalhador é demitido mas continua trabalhando, como se fosse sob a forma de prestação de serviços, expediente utilizado pelo empregador para não recolher encargos sociais.

25. Ver novamente as Tabelas 4 e 5 deste trabalho.



Apesar da melhoria no aparato fiscalizador do MTE, este ainda apresenta deficiências que facilitam as fraudes. Também contribuem para a ocorrência das fraudes as características do atual sistema brasileiro de relações de trabalho, baseado no tripé representado por uma estrutura sindical que não garante a organização dos trabalhadores nos locais de trabalho, de um modelo de solução de conflitos (individuais e coletivos) da Justiça do Trabalho e da ausência de garantias do emprego contra a demissão imotivada. Esses três fatores dificultam a criação de alternativas não-judiciais à solução dos conflitos trabalhistas, o que torna extremamente morosa a sua solução, desde os casos mais simples até os mais complexos²⁶.

Assim, se o empregador não cumpre o que determina a lei, a fiscalização do contrato raramente é exercida por uma representação dos trabalhadores no local de trabalho, instância não prevista na estrutura sindical brasileira. Como uma fiscalização eficaz pelo Ministério do Trabalho e Emprego seria extremamente onerosa, a denúncia de uma situação de irregularidade acaba dependendo de uma ação judicial movida pelo próprio trabalhador. Este, sem contar com garantias reais contra a dispensa imotivada, geralmente só recorre à Justiça do Trabalho quando já foi demitido, ocasião em que só pode reclamar direitos relativos aos cinco anos anteriores à reclamação (prescrição quinquenal), mesmo se as lesões aos seus direitos tiverem ocorrido por período de tempo superior.²⁷

O processo na Justiça do Trabalho, devido ao acúmulo de reclamações individuais - muitas das quais poderiam ser resolvidas nos próprios locais de trabalho -, e às regras excessivamente burocratizadas das normas processuais, acaba se estendendo por muito tempo.²⁸ Premido pela necessidade e, muitas vezes, persuadido pelo próprio juiz, é comum que o trabalhador acabe aceitando um acordo na audiência de conciliação, para receber mais rapidamente, renunciando a parte significativa do valor demandado.

Do ponto de vista estritamente econômico, portanto, é mais vantajoso para o empregador descumprir a lei para pagar suas obrigações muito tempo depois, por um valor inferior e, ainda assim, somente no caso de vir a ser acionado na Justiça do Trabalho, o que nem sempre ocorre. Esse parece ser o grande estímulo à informalidade no mercado de trabalho, e que não será eliminado com a redução dos encargos sociais.

26. Há ainda o estímulo pelo lado da oferta de mão-de-obra, uma vez que, na ausência de proteção social adequada para os casos de desemprego ou de insuficiência de rendimentos, um grande contingente de pessoas acaba tendo que se submeter a vínculos informais, sem garantia de direitos trabalhistas.

27. Antes da Constituição de 1988, essa prescrição era bienal, ou seja, o trabalhador só podia reclamar direitos lesados nos dois anos anteriores à data de ajuizamento da ação. Em compensação, o trabalhador rural, para o qual até então não havia prescrição de direitos, passou também a poder reclamar somente os cinco anos anteriores à ação.

28. Uma simples reclamação de horas extras não pagas, por exemplo, devido aos prazos para as audiências e possibilidade de interposição de sucessivos recursos, pode se alongar por cinco ou seis anos, até a solução final.



Outro aspecto importante a ser considerado é que uma proposta para estimular a formalização dos vínculos de emprego não deve se pautar pela lógica da redução dos direitos do trabalhador com vínculo formal, mas, antes, pela punição à utilização de contratos irregulares. Raciocinando de modo absurdo, tal lógica levaria à conclusão de que a eliminação dos direitos associados ao emprego formal resolveria a diferença de tratamento entre este e o emprego informal. Se o que confere ao emprego formal um *status* de qualidade que o distingue do emprego informal é exatamente a maior proteção ao trabalhador, qual a vantagem de se formalizarem mais vínculos, caso isso ocorra à custa da redução ou eliminação desses mesmos direitos?

ENCARGOS SOCIAIS, “CUSTO BRASIL” E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL

Os defensores da proposta de redução dos encargos sociais argumentam ainda que os “altos encargos” vigentes no Brasil comprometem a competitividade das empresas brasileiras. E o fariam tanto ao encarecer nossos produtos de exportação quanto ao tornar os produtos voltados para o consumo interno mais vulneráveis aos seus concorrentes importados, ambos os processos com repercussões negativas sobre as taxas de atividade e de emprego.

Para os que assim argumentam, os encargos sociais são parte importante do chamado “Custo Brasil”, expressão muito em voga nos círculos empresariais e que significa, segundo Mario Bernardini, diretor do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp), o conjunto de “fatores diferenciais de custos que nós temos em relação aos outros países”.²⁹

Afora o equívoco conceitual já discutido neste trabalho, em relação ao conceito de salário e de encargos sociais, parece haver ainda um outro equívoco na raiz desse diagnóstico: a confusão entre custo dos encargos e custo total do trabalho.

O custo do trabalho representa para o empregador a soma das despesas realizadas com o pagamento de salários, benefícios e encargos sociais sobre a folha de pagamentos. Do ponto de vista da empresa, em sua relação competitiva no mercado nacional ou internacional, a comparação relevante, em termos do custo de mão-de-obra, é exatamente o custo monetário total do trabalho. A composição do custo do trabalho, ou seja, a proporção em que esse custo total subdivide-se em salários e encargos sociais sobre a folha de pagamentos é, portanto, secundária, do ponto de vista da competitividade empresarial.

Se uma empresa do país “A” paga um valor de 100, referentes a salários, e 50 de encargos sociais (50% sobre a folha), tem um custo total do

29. Fiesp (1996, p. 7).



trabalho de 150. Se outra empresa do país “B” paga 125 de salários e 25 de encargos sociais (20% sobre a folha), o fato de que seus encargos sociais sejam percentualmente mais baixos não caracteriza nenhuma vantagem comparativa de custos sobre a empresa do país “A”. O contrário, portanto, também é verdadeiro: o fato de um país ter um percentual maior de encargos sociais sobre a folha de pagamentos não significa, necessariamente, que suas empresas estejam sendo penalizadas na comparação com suas concorrentes de outros países com percentual menor de encargos.

E, em termos de custo total do trabalho, o Brasil ocupa um lugar nada confortável no ranking mundial, como mostra a Tabela 8.

TABELA 8
Custo horário da mão-de-obra da produção na indústria de transformação
Países selecionados - 2000-2005

Países ou áreas	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Américas						
Estados Unidos	19,7	20,5	21,3	22,2	22,8	23,7
Brasil	3,5	3,0	2,6	2,7	3,2	4,1
Canadá	16,5	16,2	16,7	19,5	21,8	23,8
México	2,1	2,3	2,5	2,4	2,4	2,6
Ásia e Oceania						
Austrália	14,4	13,3	15,4	19,8	23,4	24,9
Hong Kong	5,5	5,7	5,7	5,5	5,5	5,7
Japão	21,9	19,4	18,6	20,3	21,8	21,8
Coréia	8,2	7,7	8,8	9,7	11,1	13,6
Singapura	7,2	7,0	6,7	7,2	7,4	7,7
Taiwan	6,2	6,1	5,6	5,7	6,0	6,4
Europa						
Dinamarca	21,9	22,1	24,3	30,2	34,5	35,5
França	15,5	15,7	17,1	21,1	23,9	24,6
Alemanha	22,7	22,5	24,2	29,6	32,5	33,0
Irlanda	12,7	13,6	15,3	19,1	21,9	22,8
Itália	13,8	13,6	14,8	18,1	20,5	21,1
Holanda	19,3	19,9	22,1	27,5	30,8	31,8
Portugal	4,5	4,6	5,1	6,2	7,0	7,3
Espanha	10,7	10,8	12,0	15,0	17,1	17,8
Reino Unido	16,8	16,9	18,4	21,3	24,8	25,7

Fonte: Departamento do Trabalho - Bureau of Labor Statistics - EUA. In: DIEESE. Anuário dos Trabalhadores 2007

Obs.: O custo horário é o salário hora mais o seguro social pago pelos empregadores

Vê-se, pela Tabela 8, que o custo salarial horário na indústria de transformação brasileira é muito menor do que o dos países mais desen-



volvidos e inferior também ao dos chamados Tigres Asiáticos. Assim, a ele não podem ser atribuídas desvantagens nas condições de competitividade internacional.

Em estudo sobre a competitividade da indústria de transformação brasileira, realizado no início da década de 1990, Edward Amadeo, da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro, já afirmava que os principais problemas da indústria brasileira, no que diz respeito à competitividade, não estão relacionados com o nível de salários nem com o peso dos encargos sobre a folha. Para o autor, o que importa, do ponto de vista da competitividade internacional, é o valor absoluto dos encargos, e não a porcentagem que eles representam em relação à folha de pagamentos.

Com efeito, dada a substancial diferença de níveis salariais entre os Estados Unidos e o Brasil (US\$ 23,7 contra US\$ 4,1), enquanto a empresa norte-americana paga pouco mais de US\$ 5,00 de encargos por hora trabalhada, a brasileira dispense cerca de US\$ 0,82³⁰.

Conclusão semelhante consta de documento do Banco Mundial, que tratava da evolução do chamado “Custo Brasil” nos anos 1990. Para os analistas do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), uma eventual redução dos encargos sociais “teria efeitos muito modestos sobre o custo das empresas”. De acordo com os cálculos, na hipótese de redução de 50% dos encargos sociais que não são revertidos diretamente para o trabalhador, “haveria redução de apenas 2% a 5 % no custo total das empresas”. Em contrapartida, “uma reforma no sistema de encargos sociais teria consequências significativamente negativas para a política fiscal do governo”³¹.

O referido relatório do Banco Mundial apontava, entre os principais fatores responsáveis pelo chamado “Custo Brasil”, a valorização cambial de meados da década de 1990, as altas taxas de juros, os custos de fretes ferroviários e de operações portuárias, a sistemática de impostos indiretos e a ineficiência e falta de previsibilidade dos mecanismos de regulação governamental, quase todos virtualmente inalterados até o presente, inclusive a taxa de câmbio, que voltou a se valorizar nos últimos anos, após cinco anos de desvalorização, iniciada em 1999.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Toda a discussão sobre encargos sociais tem acontecido em torno da capacidade e necessidade da economia de gerar empregos. Neste trabalho buscou-se, inicialmente, discutir os conceitos e mensurar os encargos para,

30. Segundo, Amadeo (s.d) apud Jatobá (1994, p. 18-19). A estimativa do valor absoluto dos encargos nos Estados Unidos e no Brasil foi atualizada com os dados da Tabela 8.

31. World Bank (1996, p. 32-36).



então, situar o debate no aspecto que realmente interessa: a redução dos encargos sociais – ou a mudança de sua base de incidência – possibilitaria a ampliação do emprego e a redução do mercado informal de trabalho?

As respostas a essas questões certamente ocuparão, por muito tempo, pesquisadores, especialistas e também os atores sociais representativos do capital e do trabalho.

Este trabalho trouxe indicações para o avanço do debate, recolocando a idéia de encargos sociais como parcela dos custos da mão-de-obra que excede a remuneração do trabalhador. Ao mesmo tempo, procurou avaliar suas implicações sobre a competitividade das empresas.

O fato de os encargos sociais incidirem sobre o salário bruto e aumentarem o custo do trabalho pode fazer com que sejam considerados como um fator de desemprego? Nesse questionamento, aqueles que vêem os encargos como um obstáculo à atividade econômica evocam as relações entre os encargos sociais e o custo do trabalho, os fatores de competitividade das empresas, a substituição de trabalhadores por máquinas, a penalização das empresas que utilizam mão-de-obra intensivamente e os encargos que pesam sobre o custo do trabalho pouco qualificado.

Portanto, a decisão sobre a manutenção ou eliminação de determinados encargos, ou a alteração de sua base de incidência, não deverá ser tomada de forma apressada, como se os encargos pudessem ser culpados pela precarização no mercado de trabalho. Boa parte dessa precarização, como visto, está diretamente relacionada ao baixo custo da ilegalidade nas relações de trabalho, e não a um suposto alto custo dos encargos sociais.

Além disso, qualquer alteração quanto aos encargos deve considerar os efeitos sobre os fundos que constituem a rede de proteção social no país. Para citar apenas dois deles, tomamos por base dados de 2006 que indicam a concessão de 24,6 milhões de benefícios pela Previdência Social, ou a existência de mais de 5,8 milhões de segurados no programa de seguro-desemprego. No caso de alterações na estrutura de recolhimento de encargos, é preciso ir além das sugestões de alternativas para desonerar o custo da mão-de-obra e indicar, com clareza, as fontes alternativas de financiamento da proteção social no Brasil.

ANEXO 1 CÁLCULO DOS PERCENTUAIS DE ENCARGOS, SEGUNDO JOSÉ PASTORE

TABELA 1
Composição dos encargos sociais para uma incidência de 102%

Tipos de encargos	% sobre o salário
A - Obrigações sociais	35,80
Previdência Social	20,0
FGTS	8,0
Salário-educação	2,5
Acidentes do trabalho (média)	2,0
SESI	1,5
Senai	1,0
Sebrae	0,6
Incra	0,2
B - Tempo não trabalhado I	38,23
Repouso semanal	18,91
Férias	9,45
Feriados	4,36
Abono de férias	3,64
Aviso prévio	1,32
Auxílio-enfermidade	0,55
C - Tempo não trabalhado II	13,48
13º salário	10,91
Despesa de rescisão contratual	2,57
D - Reflexos dos itens anteriores	14,55
Incidência cumulativa do grupo A sobre o B	13,68
Incidência do FGTS sobre o 13º salário	0,87
Total geral	102,06

Fonte: Pastore, (1996)

O cálculo dos percentuais da Tabela 1 é feito da seguinte forma:

Grupo A - (35,8% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas) - os percentuais estão definidos na legislação. No caso do seguro contra acidentes do trabalho, usou-se um valor médio, já que ele varia conforme o tipo de atividade da empresa, entre 1% e 3%.

Grupo B - (38,23% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas) - para o cálculo dos percentuais do grupo B, chamado de “Tempo não trabalhado I”, considera-se que, do total de dias do ano (365), existem 52 domingos, 26 dias úteis de férias e 12 feriados, totalizando 90 dias de não-trabalho remunerados, contra 275 dias efetivamente trabalhados por ano. Assim sendo, calcula-se:

- Repouso semanal - 52 dias/275 dias = 0,1891 ou 18,91%;
- Férias - 26 dias/275 dias = 0,0945 ou 9,45%;

- Feriados - 12 dias/275 dias = 0,0436 ou 4,36%;
- Abono de férias - 10 dias/275 dias = 0,0364 ou 3,64%;
- Aviso prévio - com base em 52 horas (2 horas x 26 dias), divididas

pelo número total de horas efetivamente trabalhadas no ano e ponderadas pela taxa de rescisão contratual por iniciativa do empregador, apurada na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), resultando em 1,32% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas;

■ Auxílio-enfermidade - com base em 15 dias pagos pelas empresas, divididos pelos 275 dias efetivamente trabalhados e ponderados pela taxa média anual de empregados que recorrem ao auxílio-enfermidade (10%), segundo estatística da Previdência Social, resultando em 0,55% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas.

Grupo C - (13,48% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas) - para o cálculo dos percentuais do grupo C, chamado de “Tempo não trabalhado II”, considera-se:

- 13º salário - 30 dias/275 dias = 0,1091 ou 10,91%;
- Despesa de rescisão contratual - $1,3823 \times 0,08 \times 0,40$ x taxa de rescisão contratual por iniciativa do empregador apurada na RAIS, resultando em 2,57% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas. Nesse caso, 1,3823 representa a base de cálculo do desconto para o FGTS (= 138,23% do valor das horas efetivamente trabalhadas, já que o FGTS incide também sobre os itens do Grupo B); 0,08 é a alíquota de 8% do desconto para o FGTS; e 0,40 (ou 40%) é a multa em caso de rescisão por iniciativa do empregador.

Grupo D - (14,55% sobre a remuneração das horas efetivamente trabalhadas) - para o cálculo dos percentuais do grupo D, chamado de “Reflexos dos itens anteriores”, considera-se:

- Incidência cumulativa do grupo A sobre o grupo B - 35,8% de encargos do grupo A x 38,23% de “tempo não trabalhado I”. Assim, $0,3580 \times 0,3823 = 0,1368$ ou 13,68%;
- Incidência de FGTS sobre o 13º salário - 8% de 10,91% ou seja, $0,08 \times 0,1091 = 0,0087$ ou 0,87%.³²

32. Essas explicações foram obtidas a partir de adaptações das explicações constantes do trabalho sobre encargos sociais publicado pelo Departamento de Documentação, Estatística, Cadastro e Informações Industriais (Decad), da Fiesp, elaborado em 1990 e citado em Ferrari (1991, p. 423-425). Pelos percentuais apurados, deduz-se que Pastore trabalhou com 52 domingos, 26 dias de férias e 12 feriados para realizar o cálculo dos dias não trabalhados no ano. Para alguns percentuais não fica claro o critério de cálculo, como nos casos do aviso prévio, auxílio-enfermidade e despesa de rescisão contratual, os dois primeiros com pequenas diferenças em relação aos cálculos do Decad/Fiesp.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMONACID, R. D. et al. A questão dos encargos trabalhistas. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 09 ago. 1994.

AMADEO, E. **Análise comparativa da competitividade da indústria manufatureira brasileira**: com ênfase nos determinantes do custo do trabalho. [S.l.: s.n, 200-], 36 p. Versão preliminar.

_____. **Encargos trabalhistas, emprego e informalidade no Brasil**. São Paulo: Instituto Latinoamericano de Desenvolvimento Econômico e Social-FES, 1995. 13 p. (Policy paper, 16).

_____. O consenso sobre encargos trabalhistas. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 04 jun. 1994.

_____. Políticas de trabalho no Brasil e no mundo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 11 set. 1993.

_____. Uma agenda para o trabalho. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 jul. 1994.

AMARAL, R.; TRINDADE, R. Governo quer aliviar folha de salários. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 11 fev. 1996.

BRAGA, T. Governo estuda estímulos ao emprego. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 26-27 ago. 1995.

BRASIL. Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 dez. 2006.

CACCIAMALI, M. C. **Resumo diagnóstico do seminário encargos sociais e sua base de incidência**. São Paulo : FEA/USP, 1993. 83 p. Versão preliminar.

CAMARGO, J. M. Estabilização, crescimento e emprego. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 23 set. 1996.

CANTANHÊDE, E., MESQUITA, R. Governo prepara projeto para reduzir encargos. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 20 maio 1996.



CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **CNI**. [s.l.], 1993. Apresentado na Agenda Brasil.

DIEESE. **Anuário dos trabalhadores**: 1996/97. 4. ed. São Paulo: DIEESE, 1996. 205 p.

DEFINIÇÃO de encargo é polêmica - ACS. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 04 fev. 1994.

DIEESE. **Anuário dos trabalhadores 2007**. DIEESE, São Paulo, 2007.

_____. **A situação do trabalho no Brasil**. DIEESE, São Paulo, 2001.

_____. **A questão fiscal e os trabalhadores**. São Paulo, 1993. 71 p. (Pesquisa DIEESE, 8).

_____. A visão dos trabalhadores sobre globalização e setor automotivo. **Boletim DIEESE**, São Paulo, n.186, p. 6-11, set. 1996.

_____. Déficit público e comercial aumentam: ameaças ao Real. **Boletim DIEESE**, São Paulo, n.190, p. 3-5, jan. 1997.

_____. É preciso reduzir a jornada de trabalho. **Boletim DIEESE**, São Paulo, n. 186, p. 3-5, set. 1996.

_____. Encargos sociais e emprego: redução ou racionalização? **Boletim DIEESE**, São Paulo, n. 180, p. 6-15, mar. 1996.

_____. **Encargos sociais no Brasil**: conceito, magnitude e reflexos no emprego. DIEESE, São Paulo, 1997. (Pesquisa DIEESE, 12).

DURÃO, V. S. PIB registra aumento de 3,1% em 96. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 12 fev. 1997

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - FIEMG. **Encargos sociais**. [Belo Horizonte], 1995. 13 p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - FIESP. Plano Real agrava o Custo Brasil. **Revista da Indústria**, São Paulo, a. 1, n.4, jul. 1996.

FERRARI, I. **Encargos sociais sobre salários**. Suplemento Trabalhista Ltr, São Paulo, ano 27, n. 73/91, p.423-425, 1991.

FERRARI, L. PIB cresce 2,91%, o pior resultado desde 92. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A-4, 7-9 mar. 1997,



FERREIRA, R. N. **Desoneração da folha de pagamento**: breve estudo preliminar. CNI: Brasília, maio 2007. 8 p. Mimeo.

FIESP defende a contribuição ao Sesi e Senai. - ACS. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 04 fev. 1994.

FIOCCA, D. O que são encargos sociais. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 31 jan. 1996a.

_____. O salário mínimo não custa R\$ 202 para a empresa. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 01 mar. 1996b.

GALVÃO, A. Governo estuda criação de novo imposto. **Jornal Valor Econômico**, São Paulo, 12 set. 2007.

IBGE. **Mapa do trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro, 1994. Com base na PNAD de 1990.

IOB. **Encargos sociais nas empresas**: tabela de percentuais básicos. Legislação Trabalhista e Previdenciária, São Paulo, n.13, p. 244-248, 1996.

JATOBÁ, J. A macro e a microeconomia do emprego. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 ago. 1996.

_____. **Encargos sociais, custo da mão de obra e flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil**. [S.l.: s.n.], 1994. 37 p. Trabalho apresentado no Seminário sobre Regulação do Mercado de Trabalho no Brasil, Belo Horizonte, 1994.

KANDIR, A. Encargos, alhos e bugalhos. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 fev. 1996.

LAVIGNE, L. E. **Encargos sociais e trabalhistas na construção civil**. Salvador: Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia, [199-].

LEITE, M. Apontando o lápis. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 04 fev. 1996.

LÍRIO, S. Jornada menor esbarra em renúncia fiscal. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 20 maio 1977.

LUCCHESI, C. P. Estão querendo tirar dinheiro do trabalhador. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 04 fev. 1994.

MATTOSO, J. E. L. Política conjuntural, efeitos estruturais. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 23 set. 1996.



MATTOSO, J.; POCHMANN, M. A macroeconomia do desemprego. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 29 jun. 1996.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais de 2004**. Brasília, 2005.

MOURADA SILVA, A.; LUQUE, C. A. **Alternativas para o financiamento do sistema previdenciário**. São Paulo: FIPE; Pioneira. 1982. p. 4.

PAIVA, P. Modernizando as relações de trabalho. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 23 set. 1996b.

_____. Reduzindo encargos para gerar mais empregos de qualidade. **O Globo**, Rio de Janeiro, 01 abr. 1996a.

PAULA, J. A. **Dados básicos comparados nas relações de trabalho do Mercosul**. Revista Ltr, São Paulo, v. 59, n. 09, p. 1172-1179, set. 1995.

PASTORE, J. A batalha dos encargos sociais. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 fev. 1996.

_____. Encargos sociais. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 05 jul. 1994b.

_____. Encargos sociais no Brasil e na Argentina. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 06 abr. 1995.

_____. **Flexibilização e contratação coletiva**. São Paulo: Ltr, 1994a.

_____. Flexibilização e emprego. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 26 jun. 1997.

PASTORE, J.; MARTINS, I. G. A tributação do trabalho no Brasil. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 jun. 1997.

PINTO, C. Abertura custa 390 mil vagas em 1 ano. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 07 ago. 1996.

POCHMANN, M. **Cálculo dos componentes dos custos do trabalho nos 10 setores mais importantes da economia dos Países do Mercosul**. Campinas: UNICAMP/CESIT, 1994. 57 p. (Documento de trabalho).

_____. **Liberalização comercial e ajustes no padrão de competitividade em países latino-americanos**. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE SOCIOLOGIA DO TRABALHO, 2., São Paulo. Anais... São Paulo: ALAST, 1996.



_____. O fetiche dos encargos sociais. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 jun. 1997.

REDUÇÃO de encargos esbarra na reação dos lobbies. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 26 fev. 1996.

SANTOS, A. L.; POCHMANN, M. **Encargos sociais no Brasil**: uma nova abordagem metodológica e seus resultados. Campinas: CESIT/UNICAMP, [199-].

SANTOS, C. Economia deve crescer só 2,6% em 96. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1996.

SEADE; DIEESE. **Pesquisa de emprego e desemprego na região metropolitana de São Paulo**. São Paulo, nov. 1996.

SOARES, R. C. Desafios da siderurgia brasileira. **Metalurgia & Materiais**, São Paulo, v. 52, n. 457, p.515-517, set. 1996.

SZAJMAN, A. Maria Antonieta foi mais sensata. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 maio 1996.

TAVARES, M. C. Os mitos sobre o desemprego. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 11 fev. 1996.

UNICAMP.CESIT. **Emprego, salário, rotatividade e relações de trabalho em São Paulo**. Campinas, 1994. Relatório preliminar.

VERSIANI, I. CNI busca alternativa a encargos trabalhistas. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 10-11 fev. 1996.

VINCENT, C. **Espagne**: la question de l'emploi après la réforme du marché du travail. *Chronique Internationale*, IRES, Paris, n. 38, jan. 1996.

WORLD BANK. **Brazil**: the custo Brasil since 1990-92. Washington, 1996. 54 p. (Report, 15663-BR).







O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil

APRESENTAÇÃO

Embora a terceirização não seja recente na história do Brasil, a adoção deste processo foi intensificada e disseminada no âmbito da reestruturação produtiva que marcou os anos 1990, quando o tema ganhou destaque na agenda de governos, trabalhadores e empresários e tornou-se objeto de inúmeras análises. Passado esse período, embora a terceirização tenha assumido dimensões significativas, sendo utilizada como um dos principais instrumentos para a precarização das relações de trabalho, a presença do tema no debate nacional diminuiu gradativamente. Os efeitos negativos que a questão exerce sobre as condições de trabalho, em vez de provocarem reflexão e discussão, incorporaram-se ao cotidiano das empresas.

Essa naturalização perversa das condições de trabalho precárias impõe a necessidade de retomada da discussão. O trabalho de pesquisa e análise aqui apresentado responde a essa demanda ao desenhar um panorama de diferentes dimensões e aspectos da terceirização, tratada como instrumento para a organização e gestão da produção e do trabalho.

Este relatório está dividido em quatro partes. A primeira, “Terceirização: conceitos contexto e processo”, aborda os termos e significados referentes ao tema, contexto e razões para a terceirização e aspectos gerais e específicos que caracterizam seus processos.

A segunda parte, “A terceirização no mundo: tendências e preocupações no panorama internacional”, discute o tema nos países onde a terceirização se origina e também naqueles onde essa forma de organização das empresas se propagou.

Na terceira parte, “A terceirização no Brasil”, é realizada uma avaliação do fenômeno da terceirização no setor público e em alguns segmentos de atividade do setor privado, a saber:



- Bancos
- Energia elétrica
- Indústria química e
- Construção civil

Por fim, na quarta e última parte, são analisados os resultados das negociações coletivas de trabalho registradas pelo SACC-DIEESE - Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas -, desenvolvido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, no que se refere à negociação da terceirização.

O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO

Terceirização: conceito, contexto e processo

O que é terceirização

Terceirização é o processo pelo qual uma empresa deixa de executar uma ou mais atividades realizadas por trabalhadores diretamente contratados e as transfere para outra empresa.

Nesse processo, a empresa que terceiriza é chamada “empresa-mãe ou contratante” e a empresa que executa a atividade terceirizada é chamada de “empresa terceira ou contratada”.

É bom lembrar que o processo de terceirização ocorre sempre entre duas empresas, ou seja, a situação de “empresa-mãe” e de “empresa terceira” é determinada por uma relação específica entre elas. Por esse motivo, uma “empresa-mãe”, em um processo de terceirização, pode ser “empresa terceira” em outro processo e vice-versa.

A terceirização se realiza de duas formas não excludentes. Na primeira, a empresa deixa de produzir bens ou serviços utilizados em sua produção e passa a comprá-los de outra ou outras empresas, o que provoca a desativação – parcial ou total – de setores que anteriormente funcionavam no interior da empresa. A outra forma é a contratação de uma ou mais empresas para executar, dentro da “empresa-mãe”, tarefas anteriormente realizadas por trabalhadores contratados diretamente. Essa segunda forma de terceirização pode referir-se tanto a atividades-fim como a atividades-meio. Entre as últimas podem estar, por exemplo, limpeza, vigilância, alimentação.

Ao se analisar a produção de bens e a prestação de serviços como um todo, em termos nacionais ou internacionais, vê-se que a terceirização faz parte de um processo de mudança significativa nas relações entre empresas.

Terminologia

Hoje, a terceirização é um fenômeno mundial nas sociedades capi-



talistas e, apesar de conservar características gerais que se reproduzem em todos os países nos quais é adotada, apresenta particularidades nas diferentes localidades onde se desenvolve.

A terminologia empregada para designar o processo de terceirização auxilia a identificação das diversas formas que esta assume e é importante para a compreensão das suas especificidades no Brasil e das influências que exerce sobre as condições de trabalho no país - principal objetivo desse estudo. Além disso, como a terceirização é um campo de conflito, porque envolve objeto de interesses diferentes, é importante conhecer e usar com precisão os termos que a identificam.

O termo terceirização usado no Brasil não é uma tradução, mas o equivalente ao inglês *outsourcing*, cujo significado literal é fornecimento vindo de fora. Em português, é possível que terceirizar tenha como origem a idéia de um trabalho realizado por terceiros, no sentido amplo em que se usa a expressão como referência a algo feito por outros.

Empresa-mãe ou empresa contratante é aquela que contrata de outra empresa a produção de um bem ou a prestação de um serviço. Empresa terceira ou empresa contratada é aquela que fabrica o componente ou presta o serviço para a empresa-mãe.

O que é terceirizado é a atividade e não a empresa ou o trabalhador. A empresa terceira contrata o trabalhador, que não é terceirizado, mas faz parte do processo de terceirização.

Atividade-fim é aquela que faz parte do processo específico de produção do bem ou do serviço que é a razão de ser da empresa. Por exemplo, a produção dos motores destinados a veículos produzidos em uma montadora de veículos. As atividades-fim podem ser executadas pela própria empresa ou podem ser terceirizadas.

Atividade-meio é aquela que faz parte do processo de apoio à produção do bem ou do serviço que é a razão de ser da empresa. Por exemplo, a limpeza da fábrica em uma montadora de veículos. As atividades-meio podem ser executadas pela própria empresa ou podem estar terceirizadas.

Focalizar a produção de um bem ou a prestação de um serviço significa concentrar as atividades da empresa naquilo que a diferencia diante da concorrência, ou seja, naquilo em que ela tem reconhecida excelência ou que representa sua atividade mais lucrativa.

É bastante freqüente a utilização do termo terciarização como sinônimo de terceirização, embora tenham significados inteiramente diferentes. Terceirização, como já foi visto, é uma das formas de relação entre empresas no processo de organização da produção. Terciarização é o crescimento do peso econômico do setor terciário responsável pelos serviços em geral.



O termo *quarteirização* também tem sido usado, muitas vezes, de forma equivocada. Chama-se erroneamente de *quarteirização* o processo em que uma empresa-mãe terceiriza a produção de um componente e a empresa por ela contratada, por sua vez, também terceiriza parte de sua produção. Este último procedimento, na verdade, trata-se de uma outra terceirização, na qual a empresa contratada pela empresa-mãe num primeiro momento é a contratante nesta segunda relação.

De fato, *quarteirização* é a contratação de uma firma pela empresa-mãe para gerir suas relações com o conjunto das empresas terceiras contratadas.

Também é necessário conhecer algumas expressões em inglês referentes à terceirização e a outros tipos de relação entre empresas, em virtude do atual contexto de globalização das economias. A seguir uma relação dos termos e expressões mais utilizados:

Outsourcing – palavra inglesa que significa a contratação de uma empresa para a realização de tarefas antes executadas internamente. Elimina-se com isso a manutenção da equipe que desempenhava a atividade dentro da empresa contratante. Esta equipe, ou parte dela, pode ser remanejada para outras funções ou ser demitida. O mesmo processo é também chamado *subcontracting*.

Offshoring – palavra inglesa que significa realocação de uma empresa em um outro país. Não se trata exatamente de terceirização. É importante frisar que o tipo de realocação *offshoring* não visa atender ao mercado do país que recebe a empresa, mas sua produção está destinada ao país de origem. O *offshoring* tem duas variações:

■ *Nearshoring* – palavra inglesa que designa a transferência de uma empresa para um país próximo. Ocorre muito entre os Estados Unidos e o Canadá.

■ *On-site offshoring* – expressão inglesa que significa a contratação de trabalhadores estrangeiros por uma empresa local com remuneração inferior ao valor pago ao trabalhador nativo.

Offshoring-outsourcing ou *international outsourcing* – expressão inglesa que designa a contratação de uma empresa no exterior para a realização de tarefas antes desempenhadas por uma empresa local. Um exemplo bastante conhecido é o caso de uma indústria automobilística na Alemanha que pára de fabricar pneus e compra a produção de uma fábrica na Áustria.

Core business – expressão inglesa que designa a razão de ser da empresa, seu produto principal.

Contexto e razões para a terceirização

O processo de terceirização da produção e da prestação de serviços no Brasil, e em quase todos os países capitalistas, desenvolveu-se como par-



te do rearranjo produtivo, iniciado na década de 1970, a partir da terceira Revolução Industrial, e que se prolonga até os dias de hoje. São mudanças importantes na organização da produção e do trabalho e, no caso específico da terceirização, na relação entre empresas.

No final dos anos 1980 e início da década de 1990, o Brasil passou por uma série de mudanças institucionais e estruturais. De um lado, a Constituição de 1988 estabeleceu um novo marco institucional; de outro, o esgotamento do processo de substituição de importações e a intensificação do fenômeno da globalização impulsionaram a abertura da economia ao exterior, realizada de forma abrupta e dissociada de políticas industrial e agrícola.

Esse processo ocorreu em um ambiente de forte retração da economia, ao longo do governo Collor, e se prolongou, embora de forma um pouco mais branda, até o final da década. Isso significa que as mudanças que incluem a terceirização foram impulsionadas pela necessidade urgente de uma reestruturação produtiva para alcançar patamares de produtividade que garantissem a competitividade e pela longa recessão da economia brasileira.

Nesse período, foram adotadas medidas que visavam estimular a competitividade dos produtos brasileiros para enfrentar as novas condições impostas pelos mercados nacional e internacional. Destacam-se, entre várias outras iniciativas, o incentivo à reestruturação produtiva; a privatização de várias empresas públicas; a desregulamentação das relações de trabalho; a legislação antitruste e as novas leis de proteção ao consumidor; a liberalização comercial e as novas regras para investimentos diretos.

O Programa Brasileiro da Qualidade e Competitividade – PBQP –, financiado com recursos públicos e inspirado principalmente nos bem-sucedidos modelos americano e japonês de reestruturação e qualidade, têm como objetivo a chamada modernização das empresas por intermédio da adoção de estratégias competitivas por meio de inovações tecnológicas e de gestão. Essas mudanças procuraram diminuir custos de produção, trabalharam para unir a elevação do padrão de qualidade com a redução do tempo de produção e incentivaram o lançamento de novos produtos, bem como o aumento da flexibilidade dos sistemas produtivos de bens e de serviços.

No cenário de crise e de desafios impostos pela abertura da economia brasileira e pela globalização, as empresas pretendiam, antes de tudo, garantir seu lugar nos mercados nacional e internacional. Por esse motivo, as empresas brasileiras definiram estratégias que lhes permitiram ganhos de produtividade e diferenciais de competitividade. Algumas delas optaram pela redução de custos por meio do enxugamento dos quadros funcionais das empresas e da precarização das relações de trabalho. Outras escolheram focalizar os esforços em seu produto final, terceirizando as chamadas atividades meio. Outras, ainda, combinaram essas duas estratégias. Em todos



esses casos, o resultado para os trabalhadores foi a piora das condições de vida e de trabalho.

Ao mesmo tempo, ao longo da década passada, as privatizações, fusões e aquisições alteraram a configuração empresarial brasileira, especialmente do setor de serviços, por ser esse o principal alvo dos investimentos estrangeiros interessados na exploração do mercado interno brasileiro. O resultado foi o estabelecimento de novos padrões de concorrência e de exigências inéditas para as empresas do país. Um bom exemplo dessas transformações - justificadas por promessas de maior eficiência e qualidade dos serviços prestados ao consumidor - é o setor de telecomunicações, que passou por um profundo rearranjo, tanto no que se refere à organização das atividades quanto no perfil e na quantidade de trabalhadores.

A imposição de agilidade e flexibilidade no processo produtivo de bens e serviços implica a adoção de inovações tecnológicas e organizacionais. O grande volume de investimentos necessários e a luta pela liderança tecnológica de produtos e processos habilitaram apenas um conjunto restrito de gigantescas empresas mundiais como líderes das principais cadeias de produção nos diferentes países.

Em virtude do modelo de funcionamento da economia global, as pequenas e médias empresas conseguem manter seus espaços e importância quase sempre por meio de processos de terceirização, franquias e subcontratações, estando subordinadas a decisões estratégicas de empresas transnacionais e integradas a suas cadeias produtivas. Entretanto, o fornecedor, ou a empresa contratada de uma grande empresa, tanto pode ser uma pequena ou média empresa, como uma grande corporação, dependendo dos preços relativos e da qualidade do produto oferecido.

De acordo com as empresas, as principais razões que justificam a terceirização são:

- é procedimento necessário para o sucesso das inovações organizacionais e gerenciais pretendidas;
- o processo permite concentrar esforços no que é definido como vantagem competitiva, transferindo o conjunto de atividades que não correspondem ao seu *core business*, sejam elas de apoio, ou mesmo de produção, para outras empresas;
- redução de custos ou transformação de custos fixos em custos variáveis;
- simplificação dos processos produtivos e administrativos;
- a empresa terceira sempre encontra soluções mais criativas e menos onerosas para a produção, o que elimina parte do desperdício e do comodismo que, segundo os próprios empresários, é característico das grandes empresas-mãe.



As características gerais da terceirização no Brasil

Como fenômeno mundial, as formas que a terceirização assume são muito semelhantes em diferentes países, na medida em que terceirizar faz parte do conjunto de inovações tecnológicas e organizacionais da mesma ordem. Além disso, a produção de bens e serviços é liderada e conformada em todo o mundo capitalista por um pequeno grupo de empresas multinacionais ou transnacionais que dão o tom dos processos de produção contemporâneos.

Entretanto, a terceirização, mesmo com características genéricas, assume em cada país feições próprias que dependem de fatores estruturais, conjunturais, históricos, culturais, econômicos, políticos, nacionais, internacionais e outros, considerados individual ou conjuntamente.

É por esse motivo que o tratamento que cada país dá aos problemas que a terceirização impõe aos trabalhadores varia tanto em função do tempo quanto do local. É muito diferente, por exemplo, a maneira como a Finlândia e os Estados Unidos tratam direitos e conquistas trabalhistas ao longo de processos de terceirização. Algumas vezes, os aspectos considerados são até os mesmos, mas se tratados com concepções, intenções ou ênfases distintas, os resultados para os trabalhadores poderão variar muito.

Como em toda a parte, no Brasil, a terceirização tem como uma das características genéricas a focalização da produção em busca do aumento da produtividade e da qualidade como fatores diferenciais para a competitividade. Entretanto, em nosso país, a redução dos custos de produção por meio de sua transformação em custos variáveis é tão expressiva que, em grande parte dos processos, acaba se transformando - ou transparece ser - o principal objetivo da terceirização.

Segundo os empresários, as empresas buscam com a terceirização:

- maior eficiência, com a adequação da relação volume produzido X retorno obtido em cada fase do processo produtivo, de forma a atingir o volume de produção ideal em cada etapa, e terceirizando as etapas que não atingem a escala mínima;
- atingir outros clientes potenciais do mercado e não se restringir a atender os processos internos à empresa, através de “unidades focalizadas”, que se dedicam ao desempenho de uma atividade exclusiva;
- facilitar a gestão empresarial, reduzindo quantidade e diversidade das atividades para organização da produção;
- fôlego para sobreviver às crises, dadas a facilidade e a rapidez para o cancelamento dos serviços terceirizados, em contraposição à dificuldade e morosidade em se desfazer de ativos;
- diminuir gastos por meio de parcerias de desenvolvimento tecnológico entre empresas contratantes e fornecedoras;



- redução de custos e melhor controle de desempenho e qualidade, dada a redução da quantidade de processos envolvidos na produção;
- enfraquecer a organização dos trabalhadores, através da pulverização das atividades em diversas empresas de menor tamanho, o que dificulta a capacidade de mobilização e facilita o controle dos movimentos;
- burlar conquistas sindicais através da terceirização de atividades, de forma a fragmentar a organização e representação dos trabalhadores e diversificar a negociação e abrangência de direitos.

ÊNFASE DO MODELO DE TERCEIRIZAÇÃO À BRASILEIRA

=> Nos regimes de terceirização, o cliente paga apenas o valor contratado pela quantidade de bens ou serviços solicitada e efetivamente recebida.

=> O custo fixo da atividade de produção antes da sua terceirização, que por ser fixo não dependia do volume de negócios, converte-se em custo variável, ou seja:

X volume = X custo => custo proporcional ao volume

Nenhum Volume = Nenhum Custo!

Resultados presentes em todos os processos de terceirização, segundo as empresas:

- diminuição do desperdício
- melhor qualidade
- maior controle de qualidade
- aumento de produtividade
- melhor administração do tempo da empresa
- agilização de decisões
- otimização de serviços
- liberação da criatividade
- redução do quadro direto de empregados
- um novo relacionamento sindical
- desmobilização dos trabalhadores para reivindicações
- desmobilização para greves
- eliminação das ações sindicais
- eliminação das ações trabalhistas

Entre os 14 aspectos positivos da terceirização citados pelas empresas, cinco têm relação direta com a desmobilização das ações sindicais, ou seja, não dizem respeito à produção.



Atividades ou setores nos quais, segundo as empresas, é possível cortar ou diminuir gastos com a terceirização

- área física da empresa
- investimentos em instalações
- manutenção das instalações
- água, energia e telefone
- investimentos em equipamentos e softwares
- manutenção e calibragem de equipamentos
- substituição e *upgrade* de equipamentos
- aquisição, armazenamento e controle de insumos
- problemas com fornecedores diversos
- seguros
- administração burocrática da atividade
- seleção, contratação e demissão de pessoal
- encargos trabalhistas
- treinamento de pessoal
- férias, faltas, doenças e licenças de pessoal, 13º salário, gratificações e horas extras
- problemas sindicais, negociações, greves
- problemas judiciais com pessoal

No Brasil, em virtude da ênfase dada aos aspectos relacionados à diminuição de custos nos processos de terceirização, as grandes empresas enxugaram suas atividades, principalmente, por meio de corte de postos de trabalho, mantendo uma proporção pequena de trabalhadores fixos com contrato de trabalho direto nas atividades fim da produção. As demais ocupações passaram por uma diversificação de contratos de trabalho – quase sempre levando a relações precárias - propiciada pela terceirização.

Assim, o movimento de reestruturação produtiva em um cenário de estagnação econômica foi sendo construído no Brasil com uma especificidade, distinta, em alguns aspectos, das características do processo em economias desenvolvidas. A polarização da mão-de-obra entre uma parcela pequena de trabalhadores qualificados e a maior parte de ocupados semiqualficada, presente em toda a parte, vem acompanhada, no país, da alta rotatividade no emprego, do autoritarismo nas relações de trabalho e da ausência de organização por local de trabalho e de contratação coletiva (POCHMANN, 2007).

Um importante objetivo da terceirização, não exclusiva do processo brasileiro, mas também presente em nosso país é a descentralização dos riscos de produção e de distribuição de bens e serviços. Por este motivo, a terceirização tem sido vista pelas empresas como um estabelecimento de parcerias no interior do processo produtivo. Ao invés do modelo de organização vertical das atividades produtivas, onde a meta era uma empresa abranger todo o



processo - conforme exigia o modelo fordista -, é corrente nos dias de hoje o movimento de desverticalização das atividades.

A partir dos anos 2000, a economia brasileira iniciou um lento processo de recuperação, com taxas de crescimento positivas, porém o cenário do mercado de trabalho já é o da difusão generalizada da terceirização da mão-de-obra. Se inicialmente as empresas precisaram enxugar os custos para garantir sua sobrevivência, o processo de terceirização não apresentou retrocesso diante da melhora do cenário econômico, tendo permanecido como um elemento fundamental da mudança do processo produtivo e do mercado de trabalho brasileiros. Nos últimos anos, a terceirização tem tomado dimensões gigantescas em nosso país e sua abrangência se expande constantemente por novos setores e serviços.

A terceirização no mundo: tendências e preocupações no panorama internacional

Para a análise do panorama internacional da terceirização utilizou-se o termo em português como referência e também, sempre que necessário, termos em inglês, quando expressavam uma forma específica de terceirização sem denominação própria em português, como já foi visto neste texto.

As fontes internacionais consultadas sobre o tema revelam a preocupação de alguns países – sejam eles de empresas contratantes ou de empresas ou trabalhadores contratados – com os impactos que essa forma de organização da produção pode trazer para seus trabalhadores e, de um modo geral, para a economia local.

É importante destacar ainda que, no âmbito internacional, as atividades mais atingidas pela terceirização em suas diferentes formas são aquelas próprias da Tecnologia da Informação (TI), o que inclui o trabalho de programadores, de processamento de dados e de desenvolvimento de softwares. O avanço rápido e constante nesses processos tecnológicos facilita a troca de dados, a execução de projetos e a entrega de produtos, independentemente do local onde o trabalho é executado.

Assim, mesmo não havendo neste momento dados suficientes para traçar um perfil completo da terceirização internacional, é possível afirmar que ela gira em torno de uma finalidade comum à grande maioria das empresas que a adotam: o corte de custos, cada vez maior e mais presente, principalmente em folha de pagamento, sem perda de qualidade.

Países e regiões de origem: Estados Unidos da América e União Européia

A maior preocupação constatada a partir das fontes de informação



sobre os Estados Unidos é a possibilidade de demissão em massa de trabalhadores americanos qualificados em decorrência de processos de terceirização nos quais as contratantes são empresas americanas. Nesse caso, o mais comum tem sido a adoção do *international outsourcing* (compra do componente ou serviço em outro país), do *offshoring* (realocação da empresa em outro país) ou ainda do *on-site offshoring* (contratação de trabalhadores estrangeiros imigrantes ou de trabalhadores em seus países de origem quando o tipo de tarefa assim o permite)¹.

Ainda nos Estados Unidos, verificou-se não somente o crescimento dessa forma de terceirização internacional, como também o aumento da imigração clandestina de trabalhadores contratados para tarefas pouco qualificadas. Este fato acrescenta aos problemas sociais causados pela terceirização uma dimensão legal de difícil enfrentamento, já que esse tipo de contratação é feita por empresas legalmente estabelecidas no país.²

O que se teme neste momento nos Estados Unidos é que se repita em vários setores o mesmo que ocorreu há alguns anos na indústria manufatureira, onde uma explosão de terceirizações de diferentes tipos provocou desdobramentos negativos, que podem se alastrar e colocar em risco a economia e o mercado de trabalho americano como um todo.

O IEEE – *Institute of Electrical and Electronics Engineers* (Instituto de Engenheiros Elétricos e Eletrônicos), entidade pública americana com mais de 30 anos de existência e mais de 225 mil trabalhadores membros, declarou que a transferência de empregos dos Estados Unidos, principalmente para a Índia e a China, tem levado a índices de desemprego nunca vistos entre esses profissionais. Desde 2001, o desemprego entre os programadores atingiu 9,5% do total na categoria. Enquanto isso, entre 2001 e 2005, 102 mil novos postos de trabalho foram abertos na Índia para a produção de softwares para empresas americanas.

Além disso, dos 200 mil vistos H1B³ distribuídos por ano, aproximadamente metade é destinada a indianos e são utilizados pelas empresas para substituir empregados americanos locais, que, além de perderem o emprego, são obrigados muitas vezes a treinar os novos funcionários, mesmo sabendo que serão demitidos. Acrescidos a isso estão os seguintes fatos: as pessoas desempregadas nesse setor levam mais de um ano para conseguir um novo emprego e os Estados Unidos não possuem boas políticas públicas para desempregados. A adesão ao *Unemployment Insurance* (Seguro Desemprego) envolve vários trâmites burocráticos e somente 40% da população desempre-

1. Ver termos descritos neste texto.

2. Ver o filme *Pão e Rosas* do diretor Ken Loach.

3. H1B é um visto de permissão de trabalho nos Estados Unidos que dá direito a profissionais estrangeiros altamente qualificados ou estudantes a exercerem suas atividades por até seis anos. As profissões abrangidas são: TI, telecomunicações, marketing, vendas, engenharia, entre outras. Fonte www.h1base.com

gada pode acessá-lo. A situação se agrava pelo fato de que apenas os trabalhadores considerados produtores de bens e mercadorias - categoria na qual não estão incluídos os prestadores de serviço - têm direito ao seguro desemprego. Esse conjunto de fatores desfavoráveis leva muitos trabalhadores a concordarem em rebaixar seus salários para manter suas ocupações.

Os países europeus, que demandam menos serviços terceirizados que os Estados Unidos e adotam algumas barreiras culturais que dificultam a transferência de atividades de um país para outro, parecem estar menos receosos que os Estados Unidos em relação à terceirização. Alguns institutos que tratam das relações econômicas naquele continente acreditam que isso se deva ao fato de que ainda não foram sentidos os efeitos da adesão de mais 10 países para a composição da União Européia (EU), o que, prevêem, impulsionará um crescimento de 9,6% da terceirização em 2007. Entretanto, os países mais antigos nesse bloco já adotaram medidas contra os novos membros, como a exclusão ao direito de seguro social e a recusa de candidatos originários dessas nações para o preenchimento de vagas de emprego.

O projeto *Emergence*, criado na União Européia por meio do *Information Society Technologies Programme* (Programa de Tecnologias para a Sociedade da Informação) identificou sete setores ou subsetores mais vulneráveis à terceirização no continente, sendo a maioria relacionada à área de TI, a saber:

- Desenvolvimento de software
- Processamento de dados
- Vendas
- Serviços de atendimento ao cliente
- Pesquisa, desenvolvimento e design
- Finanças
- Recursos humanos e gerenciamento

Segundo o *Emergence*, a atividade mais terceirizada na União Européia é o desenvolvimento de software – 60%. Em segundo lugar vêm pesquisa, desenvolvimento e design, com um percentual de 38%, e em terceiro, recursos humanos e gerenciamento, que chega aos 19%.

A relativamente baixa terceirização entre os países da União Européia deve-se a alguns fatores específicos. Destacam-se, entre eles, as pequenas diferenças salariais entre os países europeus, mesmo quando se trata de uma empresa terceira, o que diminui o diferencial de vantagem para quem terceiriza. Também o fato de os sindicatos e a regulação trabalhista serem fortes na maior parte da Europa dificulta a demissão de trabalhadores e a realocação da produção.

Outro ponto de destaque é a grande quantidade de idiomas falados na Europa. O treinamento de empregados em uma segunda língua pode ser



muito oneroso. Diferentemente do inglês, considerado quase obrigatório na maioria dos países, é muito raro encontrar trabalhadores, mesmo qualificados, que falem bem alemão ou francês, além da língua-mãe, o que prejudica a comunicação entre a empresa contratante e a terceira. Este fato se confirma quando se constata que a Inglaterra é o país que mais terceiriza em toda a Europa.

Convém observar que a Inglaterra talvez seja o país mais preocupado com a nova configuração da União Européia, uma vez que o país tem a maior concentração de atividades terceirizadas da Europa. Além disso, a situação para quem perde o emprego na Inglaterra é precária, pois além de levar mais de seis meses para conseguir outro trabalho, quando o consegue, sempre tem alguma redução salarial.

Países destino

São chamados *países destino* aqueles onde se localizam as sedes das empresas contratadas nos processos de terceirização, aqueles para onde se realocam empresas e aqueles de onde vêm ou onde estão os trabalhadores contratados para funções terceirizadas.

A China, a Índia e o Leste Europeu são os locais com maior número de empresas contratadas como terceiras pela União Européia e pelos Estados Unidos. Por esse motivo, nos últimos anos, eles têm investido em educação de alta qualidade, formando profissionais que ganham muito menos que europeus do oeste e os americanos, para desempenhar as mesmas funções.

Além disso, as empresas dessas regiões têm adotado procedimentos firmes para diminuir custos, ganhar concorrências e manter a qualidade do bem ou do serviço produzido, tornando-se muito atrativas e, provavelmente, a melhor e mais lucrativa alternativa para as empresas.

O salário pago a um trabalhador contratado por uma empresa terceira, como já foi dito, é significativamente menor do que o salário de um trabalhador contratado diretamente pela empresa-mãe. Estima-se que os trabalhadores indianos da área de computação, por exemplo, recebam entre 1/5 e 1/10 do que é pago a um americano pela mesma função. De acordo com dados publicados pelo CPSR (*Computer Professionals for Social Responsibility* - Profissionais de Computação com Responsabilidade Social), os trabalhadores americanos da área de TI recebem cerca de US\$ 80 mil por ano, enquanto os indianos recebem US\$ 8.500,00. Os que trabalham sob o regime de visto H1B, nos Estados Unidos, recebem cerca US\$ 39 mil por ano.

Mesmo em desvantagem no que diz respeito à remuneração do trabalho, quando comparados aos empregados locais com a mesma qualificação, os trabalhadores estrangeiros contratados por terceiras parecem estar em expansão tanto na União Européia como, até em maior proporção, nos Esta-



dos Unidos. Embora não existam estudos que expliquem este fenômeno, pode-se inferir que as condições sociais e econômicas dos países de origem desses trabalhadores os levem a buscar vínculos trabalhistas, mesmo indiretos, com empresas estrangeiras, visando melhores condições de vida em um futuro próximo ou uma imigração, o que tem acontecido, por exemplo, com trabalhadores indianos nos Estados Unidos.

Também contribui para o aumento dessa forma de contratação, o interesse dos países que se tornam sede de empresas terceiras em mantê-las em seu território, pois isso significa entrada de capital estrangeiro e, de um modo ou de outro, a geração de emprego em mercados de trabalho muitas vezes saturados e com altos níveis de desemprego. Para isso, seus governos geram incentivos, como a diminuição de impostos e a regularização rápida de empresas estrangeiras.

A TERCEIRIZAÇÃO EM ALGUMAS ATIVIDADES NO BRASIL

Nesta seção serão apresentadas as características do processo de terceirização no setor público e em alguns ramos de atividade do setor privado, a saber: bancos, energia elétrica, indústria química e construção civil no Brasil.

A terceirização no setor público

A discussão sobre o setor público está organizada em três seções. Na primeira, serão abordados as origens e os aspectos legais/jurídicos intrínsecos ao processo de terceirização neste segmento, bem como os limites legais a essa forma de contratação na administração pública. Na segunda seção, serão tratados formas ou instrumentos usados no setor público para terceirizar atividades ou prestação de serviços à sociedade. Na última parte serão considerados alguns efeitos da terceirização na ótica das condições de trabalho, de remuneração e na organização sindical no local de trabalho.

Terceirização na administração pública no âmbito da reforma do Estado

No decorrer da década de 1980, as economias desenvolvidas e em desenvolvimento estavam apresentando um cenário de grave crise econômica. Vários autores, na época, debateram o diagnóstico e algumas soluções para a crise vivida no Brasil e no mundo. Como resultado desse intenso debate, predominou a idéia que identificava a crise brasileira como consequência da crise fiscal do Estado⁴.

4. Belluzzo e Coutinho (1982).



Nessa perspectiva, a partir de então, a crise passou a ser interpretada como um processo decorrente da forma “ampliada” como o Estado veio intervindo na economia. Essa intervenção foi caracterizada pela conjunção “explosiva” das suas atividades na área social, empresarial e também regulatória da economia. Assim, o tamanho do déficit público⁵ em meio à onda da globalização, ao final dos 1980, passou a ser identificado, também no Brasil, como redutor da autonomia do estado nacional na implementação de suas políticas macroeconômicas, principalmente pelas conseqüências que o agigantado déficit traria para a inserção competitiva do país em um mundo em transformação.

Nesta interpretação, a superação da crise econômica nacional, no âmbito público, exigiria uma reconstrução gradual ou uma reforma do Estado, que significaria, entre outros aspectos, a limitação do papel do Estado na economia. Essa limitação seria conduzida mediante a transferência de algumas atividades para a iniciativa privada ou para o chamado setor público não-estatal, que engloba o conjunto de organizações sem fins lucrativos, incluídas no campo do terceiro setor.

Ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, para além da limitação da intervenção do Estado na economia, a reforma então operada adotou um paradigma gerencialista no bojo da administração pública, em substituição a uma cultura burocrática de controles de processos, a partir do qual se buscou a implementação de mecanismos de mercado na gestão pública. Esses mecanismos se voltaram para o controle de resultados, para a busca da eficácia e da eficiência, e para uma flexibilização da gestão na chamada área de Recursos Humanos.

Assim, reforçou-se a tese de que o Estado deveria delegar algumas de suas atividades a terceiros ou a outros parceiros, como uma forma de conter o crescimento do déficit público e do tamanho da máquina administrativa.

O principal instrumento para implementação da reforma do Estado, de acordo com o paradigma então adotado, foi o MARE – Ministério da Reforma do Estado, que, em sua missão de reorganizar o setor público, caminhou na delimitação das funções do Estado segundo o modelo defendido.

Conceitualmente foram desenhadas três áreas de atuação:

- as atividades exclusivas do Estado
- os serviços sociais e científicos do Estado e
- a produção de bens e serviços para o mercado

Ao mesmo tempo, procurou-se distinguir, em cada uma dessas áreas, as atividades principais e quais as auxiliares ou de apoio.

5. Quando a diferença entre o montante de recursos arrecadado e o montante gasto é positivo, temos o superávit público; quando negativo, existe o déficit público.



Neste modelo de Estado, as chamadas atividades exclusivas de Estado deveriam, naturalmente, permanecer dentro dele, distinguindo-se entre elas, verticalmente, no seu topo, a existência de um núcleo estratégico, e, horizontalmente, as secretarias formuladoras de políticas públicas, as agências executivas e as agências reguladoras.

No meio, entre as atividades exclusivas de Estado e a produção de bens e serviços para o mercado, haveria uma série de atividades na área social e científica que não lhe seriam exclusivas. Incluir-se-iam nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, as entidades de assistência aos carentes, os museus, as orquestras sinfônicas e outras. Segundo o projeto, não haveria razão para que essas atividades permanecessem dentro do Estado, mas também não se justificaria a privatização delas, já que seriam, por sua natureza, freqüentemente atividades fortemente subsidiadas pelo Estado, além de contarem com doações voluntárias da sociedade. Defendeu-se para essas atividades a chamada “publicização” – ou seja, a transferência delas para o setor público não-estatal ou terceiro setor. O programa de publicização então implantado criou as chamadas “Organizações Sociais”- OSs - legalmente constituídas como entidades públicas de direito privado, que podem celebrar contratos de gestão com o Estado e assim serem financiadas parcial ou mesmo totalmente pelo orçamento público.

Por fim, a produção de bens e serviços para o mercado deveria ser deixada sob a égide de suas próprias leis, retirando-se então o Estado desses setores da economia através dos programas de privatização e desestatização.

Construído o novo corpo estruturante da ação do Estado, coube então determinar as “atividades principais”, em que o poder de Estado é exercido (ações de legislar, regular, julgar, policiar, fiscalizar, definir políticas e fomentar), distinguindo o núcleo estratégico, a média administração pública do Estado e as “atividades ou serviços auxiliares” (limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos de informática e processamento de dados, entre outras).

Definiu-se, então, que os serviços auxiliares deveriam, em princípio, ser terceirizados, ou seja, submetidos à licitação pública e contratados com terceiros.

Parecendo ser sensível a certas particularidades, o projeto, todavia, previu a possibilidade de haver “outros serviços dessa natureza de apoio”, para os quais, devido à proximidade com a “atividade exclusiva de Estado”, não seria recomendada a terceirização. Para esses serviços específicos a opção foi uma mudança na relação de contrato ou vínculo de trabalho. Quebrou-se então o Regime Jurídico Único, criado pela Constituição de 1988, surgindo a possibilidade de dois regimes jurídicos de contratação dentro do Estado



Brasileiro: o dos funcionários estatutários e o dos empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

A condição de servidores estatutários ficaria, assim, limitada às carreiras de Estado, e, por sua vez, os demais servidores que exercem “atividades auxiliares ou de apoio”, cujas tarefas não seriam terceirizadas, seriam considerados empregados públicos.

Aspectos legais e jurídicos da terceirização na administração pública no Brasil: uma perspectiva temporal

Juridicamente, a terceirização no setor público é um recurso legal e contratual de transferência da responsabilidade de alguns serviços a empresas privadas, nacionais ou multinacionais, cooperativas de trabalho, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), Organizações Sociais (OSs) e Organizações Não-Governamentais⁶ sendo, necessariamente, precedida por licitação⁷ disciplinada pela Lei 8.666/93 e pelas leis que posteriormente a alteraram.

Assim, via licitação, a administração pública pode delegar atividades a uma empresa, não havendo nenhum vínculo de subordinação entre o trabalhador da prestadora de serviços e o órgão/entidade pública.

Essa contratação de serviços pela administração pública brasileira, todavia, não é em si um processo essencialmente característico da década de 1990 ou da proposta de reforma do Estado brasileiro. Segundo a legislação pertinente, em décadas anteriores, o setor público já utilizava esse recurso para desenvolver parte de suas atividades como forma de impedir o crescimento da máquina administrativa no âmbito de pessoal e custeio.

Como se sabe, a administração pública está fortemente vinculada ao princípio da legalidade (artigo 37 da Constituição de 1988), e, nesse caso, é imprescindível efetuar o que a lei determina. No âmbito federal, o marco legal disciplinador da transferência de serviços para a iniciativa privada foi o Decreto-Lei 200/1967, o qual estabeleceu que, no âmbito dessa esfera governamental, as atividades deveriam ser descentralizadas, ocorrendo, sempre que possível, a transferência de tarefas executivas às empresas privadas com o objetivo de concentrar as atividades na área de planejamento, coordenação, supervisão e controle e para evitar o crescimento desmedido da chamada burocracia estatal (FARIA, 2001, p. 5).

O decreto acima mencionado não se aplicava, entretanto, às demais esferas governamentais.

6. É importante observar que a transferência parcial de uma atividade do serviço público pode ser feita para empresas multinacionais sediadas no país ou para cooperativas, sendo, neste caso, tributada a renda proveniente da atividade desenvolvida. (FARIA, 2001, p. 14)

7. A licitação não é exigida nas situações caracterizadas pela inviabilidade de competição (aquisição de materiais, equipamentos e serviços que só podem ser fornecidos por uma empresa exclusiva) e/ou contratação de serviços técnicos de profissionais e empresas de notória especialização - Lei 8.666/93, art. 25.



Somente com a regulamentação da Lei 8.666/93 (com posteriores alterações em alguns de seus dispositivos a partir da Lei 8.883, de junho de 1994), que tratou de licitações e contratos na administração pública, é que se disciplinou a contratação de serviços no âmbito dos estados, municípios e Distrito Federal, definindo nacionalmente um conjunto de regras para a terceirização no serviço público.

A despeito do uso recorrente em algumas esferas nacionais, por muitas décadas, foi também em 1993, através da Lei 8.745, de 1993, que se regulamentou ou se legalizou a adoção do contrato por tempo determinado na administração pública, sem requisito de concurso público, como forma de atenuar situações excepcionais e temporárias, tais como calamidade pública, professores substitutos, combate a surtos endêmicos, recenseamento, entre outros fatores⁸.

Em 17 de dezembro de 1993, o Tribunal Superior do Trabalho publicou o Enunciado 331⁹, que realizou uma síntese da legislação brasileira sobre a terceirização, no sentido de reforçar as situações em que essa contratação poderia ser considerada irregular e de especificar as implicações caso essa situação fosse verificada.

Esse Enunciado definiu, por exemplo, que a contratação de trabalhadores por empresa interposta¹⁰ é irregular, formando vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços, exceto no caso de trabalho temporário, serviços de vigilância, de conservação e limpeza, serviços especializados relacionados à atividade-meio, desde que inexistam pessoalidade e subordinação direta.

No caso da administração pública, a contratação de trabalhadores por empresa interposta é irregular, porém não gera vínculo empregatício já que, nesse caso, o ingresso é condicionado à aprovação em concurso.

Limites legais da terceirização na administração pública brasileira: a ação contra os abusos

A legislação brasileira permite que a terceirização seja adotada em atividades instrumentais ao funcionamento da máquina administrativa, como serviços de limpeza, transporte, vigilância, alimentação, entre outros. Não obstante, é excluída a possibilidade de terceirização das atividades-fim da administração pública, significando que “os órgãos públicos não podem delegar a terceiros a execução integral de atividades que constituem a sua própria razão de ser” (FARIA, 2001, p. 7). Essa situação não se aplica, todavia, aos serviços públicos que venham a ser objeto de concessão.¹¹

8. Cherchglia, (s.d.), p. 371.

9. Esse Enunciado não se restringe à administração pública.

10. Empresa que assume o serviço ou a atividade terceirizada.

11. Segundo a Lei Federal 8.987/1995, a concessão de serviço público corresponde à delegação de uma atividade à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que passam a atuar em nome do Estado.



No final dos anos 1990, foi legislado, em nível federal e extensivo a todas as esferas, alguns limites à terceirização. Pelo definido, não se pode transferir a terceiros as “chamadas atividades exclusivas de Estado”, entre elas, o poder de polícia, magistratura, diplomacia, segurança, fiscalização, auditoria, procuradoria geral, fazenda, defensoria e algumas funções do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), Banco Central, Susep (Superintendência de Seguros Privados) e CVM (Comissão de Valores Mobiliários).

Em relação às atividades-meio, ou aquelas voltadas à gestão e ao planejamento de programas/políticas públicas, a contratação de serviços de terceiros também obedece a algumas limitações, principalmente as atividades relacionadas às categorias que fazem parte do Plano de Cargos e Salários, que não pode ser transferido a terceiros.

Da mesma forma, a prática de atos administrativos (expedição de autorizações, licenças, certidões ou declarações, inscrições, registro, ou certificação, decisão ou homologação de processos administrativos) não pode ser terceirizada.

No âmbito da administração pública direta federal, especificamente em 1997, foi publicado o Decreto 2.271, de 1997¹², que veio enumerar as atividades a serem desenvolvidas preferencialmente por terceiros, bem como impor limites ao uso da terceirização pelos gestores. O decreto estabelece que não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos e Salários.

Todavia, para além do arcabouço exclusivo da esfera federal, no início de 2000, aprovou-se uma legislação complementar, que tratou, entre outros elementos, dos limites dos gastos com a adoção da terceirização nas esferas municipal, estadual e federal, expressa no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 2000). Essa nova lei, a partir de um conjunto de normas e limites, buscou reduzir as chamadas despesas correntes (custeio e pessoal) das administrações públicas, no sentido da busca do superávit orçamentário.

Em seu artigo 18, § 2º, a lei estabeleceu que “os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal¹³”. Assim, o valor desses contratos deve ser computado no montante de despesa total com pessoal da União e dos entes federados¹⁴, exceto quando decorrentes de decisão judicial e da competência anterior ao período de apuração da despesa estabelecido pela lei (artigo 18).

12. Este decreto exclui a possibilidade de indexação dos preços dos contratos por índices gerais, setoriais ou que reflitam variação nos custos, caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra, previsão de reembolso de salários pela contratante e subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante.

13. Substituição de mão-de-obra significa terceirizar funções previstas em PCCS.

14. Para efeito desta Lei. 15. LRF (art.igo 18) e Câmara dos Deputados - Guia de Implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (10 de agosto de 2000).



Em relação ainda aos gastos com terceirização que não são computados na Despesa Total com Pessoal, identificados como Serviços de Terceiros, em seu artigo 72, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu limites, tomando como parâmetro de execução dessa despesa sua relação percentual com a Receita Corrente Líquida verificada em 1999. Esse limite ou relação percentual fixa de gasto balizou essas despesas com terceiros até 31 de dezembro de 2003, quando teve a validade expirada. Desde então, não existe nenhum novo dispositivo legal que venha definir os limites para os serviços terceiros não computados na Despesa Total com Pessoal.

Vale reforçar também que, a despeito do ritmo em que o tema foi sendo tratado, ao nível da legislação e das normas contábeis, muitas tentativas foram observadas, ao longo da década de 1990, no sentido de “desresponsabilização” sobre a prestação de serviços públicos à sociedade por parte de alguns gestores nas várias esferas. Em meados de 2003, tornou-se ilustrativo o fato de que, no contexto da discussão das reformas previdenciária e tributária, mais uma vez, mediante proposta de emenda constitucional, tentou-se ampliar as áreas terceirizáveis do setor público no âmbito das políticas sociais, mas houve forte reação contrária e o projeto foi retirado da pauta.

No Brasil, restaria salientar que, também no âmbito da administração indireta ou das estatais, fundações e autarquias, a terceirização veio sendo aplicada como instrumento de gestão, no contexto de orçamentos reduzidos, apresentando questões importantes para o debate nacional.

Na área da saúde pública, por exemplo, experiências semelhantes de terceirização, mediante uso de formas cooperadas, ocorreram nos estados da Bahia, de Tocantins, Roraima, Maranhão, Rio de Janeiro e no município de São Paulo, principalmente no atendimento dos serviços hospitalares, com resultados controversos em relação à qualidade do atendimento à população, à sustentabilidade financeira e ao monitoramento do contrato.

Após apontar alguns dos fatores que motivam a terceirização no setor público brasileiro, as leis que disciplinam esse processo e as áreas que legalmente podem ser transferidas à iniciativa privada através da contratação de serviços, seria importante abordar as formas e os modelos de terceirização adotados no setor público.

Formas de terceirização na administração pública no Brasil: algumas possibilidades legais

Concessão

Concessão de serviço público pode ser definida como o contrato administrativo pelo qual a administração pública delega a outros a execução de um serviço público, para que estes o executem em seu próprio nome, por



conta e risco próprios, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço.

Em uma concessão não é uma atividade ou serviço específico que é transferido, mas todo o conjunto de atividades necessárias para a realização de um determinado serviço público, envolvendo sua gestão e sua execução propriamente dita.

Vale ressaltar que na concessão não se transfere a titularidade do serviço, mas unicamente o exercício dele.

Sendo a concessão, por sua própria natureza, uma forma de gestão do serviço público remunerada pelo próprio usuário ou com receitas decorrentes da exploração do próprio serviço, só é possível cogitar sua utilização quando se tratar de serviço prestado a terceiros (usuários), que admita uma exploração comercial, ou seja, a possibilidade de produção de renda em favor do concessionário.

Faltando um desses elementos, não se poderá falar em concessão de serviço público.

Por isso mesmo, os serviços públicos comerciais são os que se prestam à exploração mediante concessão ou permissão. Por exemplo, a navegação aérea, a energia elétrica, ou qualquer um dos serviços previstos no artigo 21, inciso XII, da Constituição.

A concessão vem disciplinada nos artigos 21, incisos XI e XII, 25, § 2º, (alterados pela Emenda Constitucional nº 8/95) e 175 da Constituição Federal. Na órbita infraconstitucional, a matéria está tratada pelas Leis 8.987, de 13/02/1995 e 9.074, de 07/07/1995. Ao lado destas, aplica-se à matéria também a Lei Federal nº 8.666, de 21/06/1993, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.883, de 06/07/1994.

Permissão

A permissão é concebida como um ato administrativo unilateral, discricionário e precário que pode ser gratuito ou oneroso, pelo qual a administração pública confere ao particular interessado a prestação de um determinado serviço público ou ainda a utilização de determinado bem público, podendo tanto compreender a execução de um serviço público ou a utilização de um bem público pelo interessado.

A permissão está prevista constitucionalmente (artigo 175) e normatizada na Lei Federal nº 8.987. No artigo 2º - IV, permissão é definida como “*a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco*”. O artigo 40 diz que a permissão será formalizada mediante contrato de adesão.

Compra de serviços (licitação) - lei nº 8.666/1993 e 8.883/1994

Para os objetivos deste texto, a compra de serviços via licitação se refere à efetiva contratação de serviços que o auxiliem no gerenciamento da máquina (exemplo: serviços de limpeza, transporte, vigilância etc.) e tem por objetivo determinada atividade que não é atribuída ao Estado como serviço público em sua atividade-fim.

Na compra de serviços são feitos contratos de prestação de serviços nos quais o contratado é simples executor material do contratante e nenhum poder público lhe é transferido.

Neste caso, o contratado não é remunerado por tarifas, mas pelo pagamento direto do contratante governamental.

Parcerias

As parcerias são prestações de serviços em ramos nos quais o estado atua em conjunto com outros por meio de convênio e contratos de gestão. (ex: hospitais, na área cultural, na educação etc.).

Alocação de mão-de-obra / subcontratação:

A subcontratação é caracterizada pela aquisição ou o aluguel de horas de trabalho via empreitadas e pode ser encarada como uma forma de burlar a legislação administrativa.

Esses processos se efetivam por meio de contratos sob a fórmula da prestação de serviços técnicos especializados, com a finalidade de assegurar uma aparência de legalidade, mas que, na realidade, encobrem processo de fornecimento de mão-de-obra para o Estado, contratada sem concurso público.

Os trabalhadores alocados na administração pública por intermédio desses contratos não mantêm qualquer vínculo com a entidade onde prestam serviços, não assumem cargos, empregos ou funções e não se submetem às normas constitucionais que tratam dos servidores públicos e assim mascaram a relação de emprego que seria própria da administração pública.

Nesses casos, é comum encontrar taxas de administração incompatíveis com os custos operacionais, com os salários pagos e com os encargos sociais e a não observância das regras das contratações temporárias.

Os terceiros

As funções ou atividades desenvolvidas pela administração pública podem ser transferidas ou delegadas para empresas privadas, nacionais ou multinacionais, cooperativas de trabalho ou instituições sem fins lucrativos. A depender da modalidade de contratação encontram-se limites a este ou aquele contratante.



Empresas privadas nacionais e estrangeiras/multinacionais

É importante observar que a transferência parcial de uma atividade do serviço público pode ser feita para empresas multinacionais sediadas no país ou para cooperativas.

No caso das empresas multinacionais que tenham acesso a fontes de financiamento no exterior mais vantajosas do que as disponíveis para empresas nacionais, as mesmas não podem ser afastadas do processo licitatório. Não obstante, segundo determinação legal (Lei 8.666/1993, artigo 42), no caso de licitações de âmbito internacional, para fins de julgamento, as propostas das empresas estrangeiras devem ser acrescidas pelos mesmos tributos que oneram as empresas brasileiras quanto à operação final de venda.

Cooperativas de trabalho

A cooperativa corresponde a um grupo de pessoas que coordenam seus esforços para a consecução de uma finalidade comum, sem relação de subordinação entre si.

As determinações legais brasileiras não excluem a participação de cooperativas de trabalho no processo de licitação e contratos da administração pública. No município de São Paulo, por exemplo, entre 1995 e 2000, foi implantado o Plano de Atendimento à Saúde (PAS). Na ocasião, mediante convênios, as atividades de direção, execução e prestação de serviços públicos foram transferidas para cooperativas de profissionais da saúde. Com esses convênios, a prefeitura forneceu instalações e equipamentos necessários às atividades da cooperativa, providenciou a transferência de recursos financeiros necessários à implantação do Plano, controlou e fiscalizou a prestação de serviços e transferiu bens patrimoniais do município mediante permissão de uso. Esse modelo de terceirização envolveu contratações ou convênios que, na maior parte, foram feitos sem licitação.¹⁵

Além disso, em alguns casos, houve cooperativas de médicos que foram criadas especialmente para assumir os serviços públicos de saúde: *“as referidas cooperativas vivem exclusivamente em função do vínculo com o município, não têm patrimônio próprio; utilizam as instalações públicas com todos os equipamentos públicos; grande parte dos cooperados são servidores públicos afastados ou exonerados, que apenas mudam de título sob o qual prestam serviços e deixam de se submeter às normas constitucionais e infra-constitucionais sobre servidores públicos, seus salários não sofrem mais as limitações constitucionais próprias dos servidores; já não estão sujeitos à proibição de acumular cargos, empregos ou funções; não mais oneram a folha de pagamento de servidores do município; no entanto, continuam a*

15. O Plano de Atendimento à Saúde foi extinto.



receber remuneração proveniente dos cofres públicos; deixa-se de se aplicar a lei das licitações e contratos” (GONÇALVES, 1998, p. 6).

É importante destacar que houve várias tentativas de se questionar em juízo o modelo de terceirização descrito anteriormente. Não obstante, o Tribunal de Justiça do referido município afirmou que não existia nenhuma ilegalidade, prejuízo para os servidores municipais ou para o poder público municipal.

Assim como ocorreu no município de São Paulo, o estado de Roraima instituiu o Plano de Assistência Integral à Saúde (PAIS), em 1997. Este Plano previa a alocação gratuita de bens, imóveis, instalações e equipamentos da administração pública, por meio de convênio, à Cooperativa de Profissionais de Saúde de Nível Superior, designada responsável pela administração do convênio, alocação e pelo pagamento de pessoal, pela movimentação de recursos financeiros e operacionalização do patrimônio alocado.

Em todo o país, pôde-se observar, ao final dos anos 1990 e início de 2000, que as cooperativas de trabalho apresentam crescente participação, entre as formas de prestação de serviços no mercado de trabalho brasileiro e consolidam-se como modelo operante, mediante inúmeras legislações estaduais e mesmo federais de estímulo ao cooperativismo. Todavia, nessa perspectiva, o estímulo a essa forma de delegação a terceiros, no âmbito do setor público, ainda aponta para a necessidade de avaliações e debates no contexto das áreas sociais, na perspectiva de reduzir os resultados indesejáveis da exclusão da população ao acesso a serviços de qualidade e gratuitos.

Além dos modelos de terceirização descritos anteriormente, algumas atividades desenvolvidas pela administração pública também podem ser delegadas às instituições sem fins lucrativos, tais como: ONGs – Organizações Não-Governamentais, OS – Organizações Sociais, Oscips – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, como será visto a seguir.

Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip)

As Organizações Sociais foram instituídas a partir da Lei Federal 9.637/1998 e correspondem a uma forma de propriedade não-estatal, constituída pelas associações civis sem fins lucrativos, impedidas de ser propriedade de qualquer indivíduo ou grupo, e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. Pode-se citar como exemplo o estado da Bahia, que implementou o “Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais”, em 1997. Este Programa previa o estabelecimento de contratos de gestão, pelos quais o Estado transferia às Organizações Sociais as respectivas atribuições, responsabilidades e obrigações a serem cumpridas. Conforme afirma Gonçalves, o programa citado “*pretende fomentar a absorção de ati-*



vidades que, por força de previsão constitucional, já venham sendo exercidas pelo setor privado, tais como ensino, pesquisa científica e tecnológica, cultura, saúde ou outras, pelas Organizações Sociais” (GONÇALVES, 1998, p. 5).

Criadas depois das Organizações Sociais, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público foram instituídas a partir da Lei 9.790/1999, correspondendo ao conjunto de instituições sem fins lucrativos, de atendimento geral, cujos objetivos sociais podem englobar a promoção gratuita da assistência social, da cultura, da saúde, do voluntariado, da educação, entre outros¹⁶. A legislação brasileira garante a participação dessas organizações no processo de terceirização na administração pública¹⁷.

A aprovação da legislação das Oscips, ao final da década de 1990 e ano 2000, começou a abranger a maior parte dos estados brasileiros, na medida em que os novos gestores assumem a máquina pública, em particular nos estados de maior déficit fiscal. Tem sido vislumbrada por vários governos como instrumento legal, transparente e efetivo para estabelecer, mediante critérios públicos, a parceria com o chamado setor público não-estatal. Inexistem ainda estudos que permitam avaliar os resultados dessa atuação conjunta.

Os serviços terceirizados atualmente

Limpeza pública

Entre a maioria das ações e dos serviços da administração pública, as atividades ligadas à limpeza pública, em especial em âmbito municipal, foram as primeiras a serem terceirizadas e hoje esses serviços são majoritariamente contratados da iniciativa privada.

Nesta área, a terceirização normalmente atinge desde a limpeza de vias públicas até o recolhimento e tratamento do lixo, passando pela limpeza e conservação dos estabelecimentos públicos.

A execução dos serviços normalmente é realizada mediante a contratação de empresas prestadoras de serviços e cooperativas, por meio de licitações disciplinadas pela Lei 8.666.

Recentemente tem tomado corpo a idéia de que partes desses serviços, em especial a coleta e o tratamento do lixo, poderiam ser objeto de concessão pública, cabendo ao poder público tão somente o controle, a regu-

16. Para mais informações, ver Lei 9.790, de 23 de março de 1999.

17. Não podem ser qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: sociedades comerciais, sindicatos, associações de classe ou de representação de categoria profissional, instituições religiosas, organizações partidárias, entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios, entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados, instituições hospitalares não gratuitas e suas mantenedoras, as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras, as organizações sociais, as cooperativas, as fundações públicas e organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional - Lei Federal 9.790, de 23 de março de 1999.



lamentação e a intermediação do pagamento do serviço. Essa lógica seria possível a partir da criação de taxas de lixo individualizadas para cada residência, baseadas na produção de lixo específica de cada casa. As taxas remunerariam a empresa concessionária, obedecendo à lógica da concessão, que é do pagamento individualizado e da relação direta entre cidadão e empresa prestadora do serviço, conforme visto anteriormente. Vale ressaltar, porém, que esse debate ainda ocorre e tem suscitado enormes controvérsias tanto no campo da administração quanto do direito público.

Saúde

Entre os serviços atualmente em discussão, no que se refere à terceirização, a saúde está no centro dos debates, dos quais o principal é o que pode e o que não pode ser terceirizado e de que maneira isso pode ser feito.

O artigo 196 da Constituição Federal afirma que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”, ou seja, precisa ser garantida de maneira gratuita a todos os cidadãos.

Só o fato da gratuidade é um forte impeditivo para que as ações e os serviços de saúde pública sejam transferidos sob forma de concessão ou permissão, uma vez que, se é gratuita, não pode ser remunerada pelo usuário do serviço, mas somente pelo poder público.

O artigo 199, § 1º, dispõe que “as instituições privadas poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.”

No que diz respeito aos contratos de direito público, a jurisprudência entende que, uma vez afastada a possibilidade de concessão de serviço público pelas razões já mencionadas, o artigo 199, § 1º, permite a terceirização, ou seja, contratos de prestação de serviços (regulamentados pela Lei nº 8.883) que têm por objeto a execução de atividades complementares aos serviços do SUS, mediante remuneração pelos cofres públicos.

O mesmo artigo reforça também a idéia de que os serviços passíveis de convênios e contratos são os de caráter complementar, o que afasta a idéia de terceirização da totalidade da prestação das ações e dos serviços de saúde.

Muitos são as interpretações e os entendimentos no que tange à concepção de complementaridade do setor privado nas ações e nos serviços públicos de saúde, em especial no que diz respeito à administração total de hospitais e centros de saúde.

Há teses que argumentam que o setor público é autorizado a contratar serviços privados somente para as atividades-meio, como limpeza, vigilância, contabilidade ou determinados serviços técnico-especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, consultas etc.,



em que se transfere apenas a execução material de determinadas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não a gestão operacional. Outras teses argumentam que a administração de hospitais e centros de saúde não diz respeito à efetiva gestão da saúde.

No que se refere à terceirização de atividades-meio, esta já é uma prática comum à grande maioria dos serviços públicos de saúde. No que diz respeito à terceirização de um hospital ou centro de saúde como um todo, apesar das contestações, diversas experiências passaram a ocorrer a partir do estabelecimento de contratos de gestão entre o poder público e Organizações Sociais, nos quais o serviço de saúde é realizado pelo terceiro e os estabelecimentos públicos passam a ser administrados pelo parceiro.

Considerações

A terceirização no setor público nos variados campos tem se colocado como uma alternativa para a flexibilização da gestão do trabalho, apesar de ser uma opção administrativa extremamente polêmica e, não raro, perversa para os trabalhadores.

Além disso, do ponto de vista do serviço prestado, a questão relevante é a de escolher quais os setores ou funções que, terceirizados, trariam não somente redução de custos, mas também melhoria, agilidade e aumento da qualidade desses serviços.

Resta mencionar as dificuldades inerentes à especificação e ao monitoramento dos resultados almejados por meio do mecanismo de terceirização. Os resultados devem ser avaliados não apenas sob uma ótica estritamente técnica, pois sua definição deveria também ser permeada pelas expectativas de atendimento qualificado dos maiores interessados: os cidadãos-usuários.

SETOR FINANCEIRO – OS BANCOS

Sistema financeiro nacional

A função básica dos mercados financeiros é canalizar os fundos excedentes dos poupadores para os consumidores. Os mercados financeiros podem fazer isso por meio de financiamento direto, da venda de títulos ou de um intermediário financeiro.

Os intermediários financeiros são instituições que adquirem fundos a partir da emissão de passivos e utilizam estes fundos para adquirir ativos, comprando títulos ou concedendo empréstimos.

É importante ressaltar que o sistema financeiro pode ser organizado por intermédio da segmentação ou de banco universal. Sistemas financeiros



segmentados são aqueles em que diferentes segmentos são operados por instituições específicas. Neste caso, a tomada de depósitos e a oferta dos empréstimos de prazos mais curtos, por exemplo, são exclusivos de bancos comerciais.

A outra forma de organização baseia-se na figura do banco universal, um tipo de instituição autorizada a atuar em vários segmentos de mercado. A permissão de operação de bancos universais se apóia na concepção de que intermediação financeira é uma atividade marcada pela existência de economias de escopo (quando a produção de um bem ou serviço se torna mais barata e lucrativa, se realizada em conjunto). Neste caso, a economia de escopo está na produção de informações e cadastros, utilização dos equipamentos de informática e comunicação, sistemas de pagamentos, monitoramento de clientes e descoberta de novas oportunidades de negócios.

No Brasil, os bancos múltiplos surgiram com a resolução nº 1.524, de 1988, do Conselho Monetário Nacional. Assim, empresas de um mesmo grupo se constituíram em uma única instituição financeira, com personalidade jurídica própria e, portanto, com um único balanço. As carteiras de um banco múltiplo envolvem carteira comercial, carteira de investimentos, carteira de crédito imobiliário, carteira de aceite (que podem substituir as SCFIs), carteira de desenvolvimento e carteira de *leasing*.

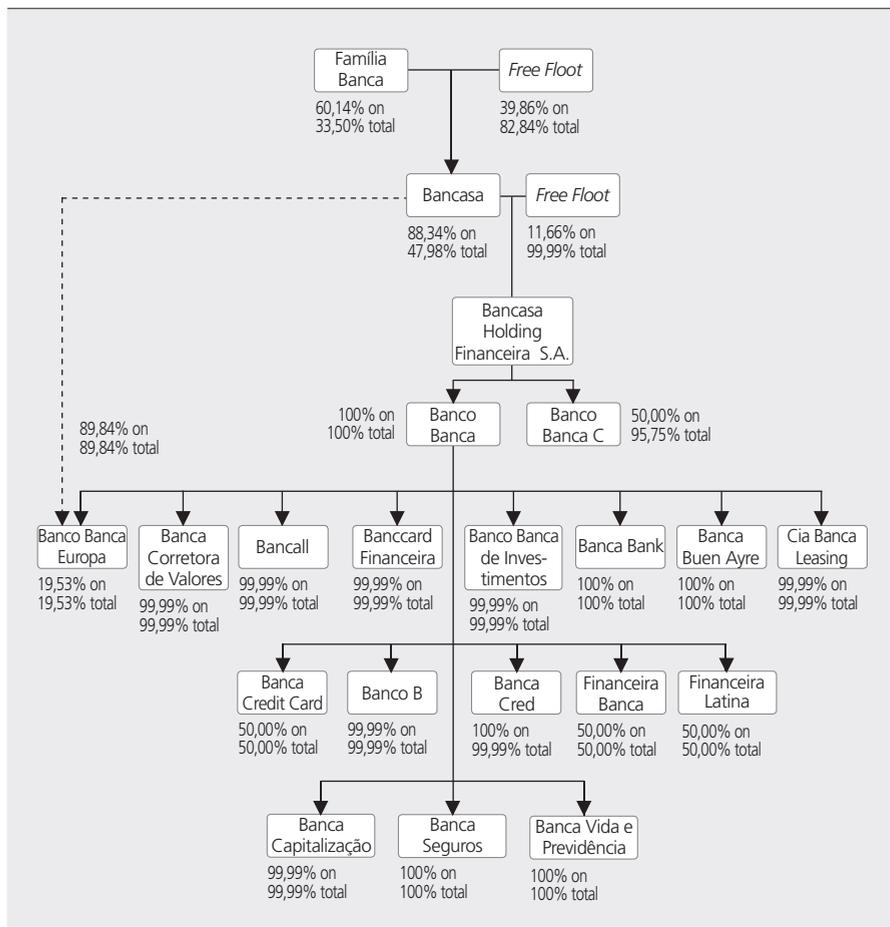
Entretanto, seguradoras, previdência complementar, sociedades distribuidoras, corretoras de títulos e valores mobiliários e outras não puderam ser substituídas por carteiras dos bancos múltiplos pelo fato de serem instituições subordinadas a diferentes entidades de regulação e fiscalização do sistema financeiro.

Estas empresas acabaram por se associar ao banco múltiplo (que é sempre a instituição mais forte de um conglomerado financeiro). As empresas podem, ainda, estar organizadas a partir de uma companhia *holding*.

Uma companhia *holding* é uma sociedade anônima que tem controle de voto de uma ou mais sociedades anônimas e, nesse caso, as empresas controladas são conhecidas como subsidiárias.

Estas empresas financeiras organizadas em conglomerados ou *holding* possuem seus próprios funcionários com o enquadramento sindical de acordo com a atividade econômica (bancários, securitários, financeiros etc.). Além destas empresas que fazem parte do sistema financeiro nacional oficialmente, segundo a CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas), outras, classificadas em atividades distintas da intermediação financeira, são contratadas para realização de tarefas antes desenvolvidas internamente nos bancos, ou seja, se desenvolveram a partir do crescimento da terceirização.

EXEMPLO DE UMA HOLDING FINANCEIRA



A terceirização no setor financeiro

Esta parte do texto destaca as atividades e os serviços bancários nos quais a terceirização tem ocupado espaços cada vez maiores. Para melhor compreensão, descreve as atividades a partir de dois grupos:

Grupo 1 - Empresas terceirizadas na área de suporte às agências, centros administrativos e postos de atendimento

A - Back Office ou Retaguarda Bancária – consiste em processamento dos documentos bancários. Envolve a recepção dos malotes encaminhados pelas agências e pelos postos, a conferência do lacre e do material ali depositado, a preparação e o tratamento desses documentos, a captura

de cheques e dos documentos a serem processados, a validação e autenticação de títulos, tais como DARF, IPTU, faturas de água, luz, telefone e outros documentos, operações de débito e crédito e o tratamento dos cheques, com vistas à compensação.

B - Atividades de tesouraria – recepção de malotes, abertura, conferência e processamento de numerário procedente das agências e postos bancários e de clientes e preparação e remessas de numerário destinadas ao suprimento de agências e postos bancários, a clientes ou a depósito no Banco Central do Brasil ou Banco do Brasil.

Nessas atividades, segundo relatório elaborado pelas Delegacias Regionais do Trabalho do MTE, os trabalhadores envolvidos executam serviços bancários, seguindo uma rotina pré-estabelecida pelo banco, dentro da instituição financeira, mediante acesso autorizado a terceiros, por meio de senha controlada.

Constatou-se também que empregados formalmente registrados pelo banco fazem a supervisão das operações e o controle da produção e da qualidade dos serviços realizados pelos trabalhadores terceirizados. Os bancários são responsáveis pela verificação das inconsistências ou problemas apurados na realização das atividades “terceirizadas”. A relação dos empregados do banco se dá diretamente com os gestores das empresas contratadas, identificados como coordenadores ou líderes.

Grupo 2 – Terceirização dos pontos de atendimento aos clientes: atividades terceirizadas

Hoje, além das agências e dos postos de atendimento, o cliente bancário pode ser atendido por:

- Correspondente bancário e promotoras de crédito
- *Call center* (onde trabalham os operadores de telemarketing)
- *Internet banking* ou terminais de auto-atendimento

Correspondente bancário

O Conselho Monetário Nacional tem tomado medidas regulamentares para a disseminação dos serviços financeiros, especialmente em relação ao correspondente bancário.

A primeira vez que o serviço de correspondente figurou no sistema financeiro nacional foi pela Carta Circular 220, que definiu as condições para que estabelecimentos bancários firmassem contratos com pessoas jurídicas para cobrança de títulos e execução de ordens de pagamentos.

Em 25 de agosto de 1999, houve a extensão do leque de serviços que poderiam ser contratados com empresas correspondentes.



Com a edição da Resolução 2.640 (aperfeiçoada pela Resolução 2.707, de 30 de março de 2000), foi facultada aos bancos múltiplos com carteira comercial, aos bancos comerciais e a Caixa Econômica Federal a contratação de correspondentes para a prestação dos seguintes serviços.

- Recepção e encaminhamento de propostas de aberturas de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança
- Recebimentos e pagamentos relativos a contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança
- Recebimentos e pagamentos decorrentes de convênios de prestação de serviços mantidos pelo contratante na forma da regulamentação em vigor
- Execução ativa ou passiva de ordens de pagamento em nome do contratante
- Análise de crédito e cadastro
- Execução de cobrança de títulos
- Outros serviços de controle, inclusive processamento de dados das operações pactuadas
- Outras atividades a critério do Banco Central do Brasil

Posteriormente, a Resolução 3.110, de 31 de junho de 2003, consolidou as normas até então editadas sobre o assunto e introduziu a possibilidade de contratação de correspondente por parte de outros tipos de instituição financeira, estabelecimento do contrato a terceiros e utilização de novos produtos.

Desta forma, o atendimento bancário à população ganhou nova configuração a partir do crescimento extraordinário dos postos de atendimento bancário por meio de correspondentes.

Segundo dados da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), em 2006, existiam no país 18.087 agências e 73.031 correspondentes bancários.

Vale ressaltar que os correspondentes apresentam estruturas diferenciadas no atendimento aos clientes. No caso das lotéricas e dos correios, por exemplo, os correspondentes foram julgados aptos pelo Banco Central ao recebimento e encaminhamento de abertura de contas e recebimento de depósitos e saques em conta corrente ou poupança, mas precisam ser autorizadas pelo BC. Já a maioria dos correspondentes ligados ao comércio, como farmácias, supermercados, padarias etc., apenas executam o recebimento de contas. A instituição financeira apenas comunica ao Banco Central o funcionamento destes correspondentes.

As empresas promotoras de crédito, constituídas em forma de sociedades civis, servem de elo entre o lojista, o consumidor final e a financeira, por meio de contratos específicos. Tais promotoras têm suas atividades disciplinadas desde 1979, pela Resolução nº 562, e atuam prioritariamente na concessão de crédito popular. Recentemente alguns bancos e financeiras



utilizam o correspondente bancário para o fornecimento desta modalidade de crédito.

Devido a motivos que serão posteriormente descritos, não é possível quantificar os trabalhadores envolvidos nestas atividades. Entretanto, apesar de concederem crédito e abrirem contas de depósitos, estes funcionários são comerciários dos mais diversos tipos de estabelecimentos ou funcionários do setor de serviços (no caso dos correios e lotéricas).

Call centers

O atendimento por meio de *call centers* tem sido terceirizado em vários setores da economia. No segmento bancário, o número de trabalhadores registrados como operadores de telemarketing contratados por bancos, em dezembro de 1994, era de 34.511, segundo o Ministério do Trabalho e Emprego. Já no mesmo mês do ano 2005, este número havia caído para 5.294, o que representa redução de 84,66%.

No mesmo período, o número de operações realizadas por *call center* com intervenção de atendente passou de 130 milhões para 348 milhões no ano, ou seja, apresentou crescimento de 167,69%, segundo a Febraban (Federação Brasileira de Bancos).

Auto-atendimento

O auto-atendimento é hoje o canal mais utilizado pelo cliente, de forma geral. Em 2006 foram realizadas 11,9 bilhões de operações por meio destas máquinas, enquanto as transações em caixas de agências totalizaram 3,79 bilhões. Atualmente existem 156.057 máquinas de auto-atendimento.

Juntamente com a expansão dessas atividades ocorre o crescimento de uma série de serviços de retaguarda terceirizados que estão relacionados no grupo 1, descrito anteriormente.

Internet Banking

A *Internet Banking* é também um importante canal de atendimento. Dos 70,5 milhões de contas movimentadas em 2006, 27,3 milhões de clientes tiveram acesso à *Internet Banking*.

Por fim, as telecomunicações lideram o ranking dos serviços já terceirizados. Também mais de 50% dos serviços de impressão, de processamento de cartões e de desenvolvimento de sistemas são deixados a cargo de terceiros.

A Tabela 1 mostra as atividades mais freqüentemente terceirizadas pelos bancos. O percentual indica a quantidade de bancos que faz parte de uma amostra e respondeu afirmativamente em relação à terceirização da respectiva atividade.

TABELA 1
Atividades terceirizadas pelos bancos
2005 e 2006

Atividades Terceirizadas	2005	2006
Serviços Impressão	62	76
Telecomunicações	68	68
Help Desk	48	63
Projeto e desenvolvimento de aplicativo	52	62
Processamento de Cartões	52	58
Fabrica de Softwares	43	52
Backup Site	38	49
Infra-estrutura de CPD	29	29

Fonte: Febraban
 Elaboração: DIEESE - Rede Bancários

A terceirização e o emprego bancário

O número de trabalhadores formais com vínculo empregatício no sistema financeiro em dezembro de 2005 era de 582.998, o que corresponde a um decréscimo de 18,09% em 10 anos, como mostra a Tabela 2. Os trabalhadores do sistema financeiro vinculados ao setor bancário representavam, no mesmo ano, 69,48% do total do *Sistema Financeiro*, segmento em que a eliminação de postos de trabalho foi ainda mais significativa, atingindo 29,9% no mesmo período.

TABELA 2
Estoque do emprego no sistema financeiro nacional
1994 a 2005

Segmentos	1994	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variação	Variação
								% 2005/1994	% 2005/2004
Bancário	571.252	402.425	393.140	398.098	399.183	405.073	420.036	-26,47	3,69
Não Bancário	140.464	150.988	161.824	169.521	172.662	177.925	196.010	39,54	10,16
Total SF	711.716	553.413	554.964	567.619	571.845	582.998	616.046	-13,44	5,67

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. RAIS
 Elaboração: DIEESE - Rede Bancários

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-2004), do IBGE, permite verificar que 925.723 pessoas se autodeclaravam vinculadas ao setor financeiro.

É certo que parte significativa deste número refere-se a trabalhadores de empresas terceirizadas do sistema financeiro, mas que, formalmente, na declaração ao Ministério do Trabalho, por meio da RAIS, são enquadradas em outros setores. Outros trabalhadores ainda podem estar atuando como autônomos ou em sistema de cooperativa, como prestadores de serviços a empresas financeiras.

Os balanços sociais de algumas instituições financeiras, que se referem sempre ao conglomerado financeiro, apresentam o número de trabalhadores terceirizados, auferidos por métodos próprios de cada uma destas instituições.

A partir destes balanços, pode-se constatar que ocorre um crescimento do número de terceirizados, mesmo considerando-se que houve uma redução nos bancos públicos. É importante destacar que não existe uma metodologia única para a construção da informação e tampouco uma auditoria sobre a informação.

A respeito da metodologia, um dos bancos, que chamaremos de G, informou, por exemplo, que na estimativa de funcionários terceirizados “para os prédios administrativos, foi considerada a diferença entre a população que trabalha nos prédios registrados por meio de crachás de acesso, e o *headcount* do sistema de RH. Para as redes de agências, foram considerados os serviços de vigilância, copa e cozinha (três funcionários por agência)”. Portanto, funcionários da retaguarda citados no grupo 1 e os trabalhadores em correspondentes bancários, por exemplo, não fazem parte das estatísticas do banco. Outra instituição financeira, para a qual usaremos o nome fictício A, possuía, em dezembro de 2005, 2.920 agências e 7.670 empregados terceirizados, mas não faz menção sobre o método utilizado para o cálculo. Entretanto, caso fosse aplicado o mesmo critério de estimativa feito pelo banco G para as agências da instituição A, o número de terceirizados superaria o informado, sem que se considerassem os funcionários terceirizados nos prédios administrativos do banco.

Os balanços sociais são importantes fontes de informação, mas com relação ao número de terceirizados, certamente o número está subestimado, se considerada a gama de serviços que são terceirizados pelos bancos.

TABELA 3
Balço Social de Bancos Selecionados

Indicadores do Corpo Funcional (nº absoluto)	Banco A		Banco B		Banco C		Banco D	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Nº de empregados(as)	73.644	73.881	45.316	51.036	82.671	83.751	21.072	22.411
Nº de admissões durante o período	5.976	7.290	3.872	10.432	8.353	7.835	3.052	3.800
Nº de empregados(as) terceirizados(as)	6.477	7.670	nd	nd	8.270	6.433	5.933	7.867
Nº de estagiários(as)	391	628	1.021	995	10.339	10.363	3.803	3.455
Indicadores do Corpo Funcional (em %)	Banco A		Banco B		Banco C		Banco D	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Nº de empregados(as)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nº de admissões durante o período	8,11%	9,87%	8,54%	20,44%	10,10%	9,36%	14,48%	16,96%
No de empregados(as) terceirizados(as)	8,80%	10,38%	nd	nd	10,00%	7,68%	28,16%	35,10%
Nº de estagiários(as)	0,53%	0,85%	2,25%	1,95%	12,51%	12,37%	18,05%	15,42%
Indicadores do Corpo Funcional (nº absoluto)	Banco E		Banco F		Banco G		TOTAIS	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Nº de empregados(as)	23.975	28.374	59.927	68.257	28.571	28.992	335.176	356.702
Nº de admissões durante o período	3.405	3.898	4.050	10.095	2.732	nd	31.440	74.790
Nº de empregados(as) terceirizados(as)	nd	nd	24.180	16.951	6.473	nd	51.333	90.254
Nº de estagiários(as)	879	909	9.766	11.878	1.641	nd	27.840	56.068
Indicadores do Corpo Funcional (em %)	Banco E		Banco F		Banco G		TOTAIS	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Nº de empregados(as)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nº de admissões durante o período	14,20%	13,74%	6,76%	14,79%	9,56%	nd	9,38%	20,97%
Nº de empregados(as) terceirizados(as)	nd	nd	40,35%	24,83%	22,66%	nd	15,32%	25,30%
Nº de estagiários(as)	3,67%	3,20%	16,30%	17,40%	5,74%	nd	8,31%	15,72%

Fonte: Balanços Sociais
Adaptação: DIEESE-Rede Bancários

SETOR ELÉTRICO

No setor elétrico é possível identificar três tipos preponderantes de atividade: distribuição, geração e transmissão de energia elétrica. Cada uma dessas atividades tem características distintas:

■ *Distribuição* - agrega maior número de atividades e também maior necessidade de mão-de-obra. A principal função é garantir o fornecimento de energia elétrica nas diferentes classes de consumidores: residenciais, industriais, comerciais, rurais, setor público e outros. As empresas de distribuição têm como clientes os consumidores e, ao mesmo tempo, são clientes das empresas geradoras e transmissoras de energia. As ocorrências são menos previsíveis e podem demandar extraordinariamente grande contingente de mão-de-obra;

■ *Geração* - tem a função de produzir a energia elétrica para as distribuidoras levarem aos consumidores. Caracteriza-se por um grande investimento em capital fixo e baixa densidade em mão-de-obra. A maior demanda de mão-de-obra ocorre na construção das usinas. Depois de iniciadas as operações, as demandas extraordinárias de mão-de-obra são em geral programadas e relacionadas à manutenção. As duas principais fontes de geração de energia elétrica no Brasil são de origem hidráulica e de origem térmica. As fontes de origem térmica demandam, em geral, maior contingente de mão-de-obra, principalmente na parte de manutenção;

■ *Transmissão* - tem a função de levar a energia das usinas geradoras às empresas de distribuição. Também tem baixa densidade de mão-de-obra e a maior parte das atividades é programada.

Mudanças recentes no setor elétrico

O setor de energia elétrica no Brasil passou por profundas transformações nos anos 1990, em particular, no que se refere ao modelo institucional liderado pelo Estado. Destaca-se nessas transformações a privatização, principalmente das concessionárias estaduais de distribuição. A privatização do setor teve início ainda no governo Collor, com a inclusão de empresas no Programa Nacional de Desestatização (PND), em 1992. Entretanto, o processo ocorreu efetivamente em 12/06/1995, com a venda da Elétrica (nome fictício), concessionária de distribuição de energia de determinado estado brasileiro. Em seguida também foi vendida a Cia 2 (também nome fictício), de outro estado, em 21/05/1996. O processo marcou o retorno da participação do capital privado e estrangeiro ao setor (Observatório Social, 2001).

Aliado ao projeto de privatização do setor, observa-se a constituição de um mercado livre de compra e venda de energia com o objetivo de esta-



belecer um ambiente de concorrência que se traduzisse, de algum modo, em modicidade tarifária e que fosse capaz de estimular a entrada de investidores privados. Nessa mesma perspectiva, nota-se a transferência gradativa das funções de regulação, planejamento e expansão, que eram do Estado, para o órgão regulador (Aneel). A confusa regulamentação do setor¹⁸, a falta de investimentos tanto públicos quanto privados e o conseqüente racionamento de energia elétrica, em março de 2001, aliados à grande insatisfação dos consumidores, decorrente principalmente dos sucessivos aumentos tarifários, fizeram com que se iniciasse a discussão de um novo modelo, que culminou com a Lei 10.848, de 15 de março de 2004.

A nova regulamentação teve como objetivo a modicidade tarifária, principalmente por meio de mudanças na forma de licitação de novas concessões na área de geração. Até então essas concessões eram dadas a quem oferecesse maior preço. Passou a ser vencedor aquele que apresentasse a menor tarifa. Também foram definidos um mercado cativo e um mercado livre de compra e venda de energia e determinada a separação entre as atividades de distribuição, geração e transmissão de energia elétrica. Essa última medida foi justificada pela necessidade de avaliar separadamente cada atividade, ampliando as condições de atuação do órgão regulador, em particular na definição dos patamares de tarifas.

Também foi objetivo da Lei a redução do risco ambiental para os novos empreendimentos, licitando apenas as concessões já devidamente licenciadas pelos órgãos ambientais. A Lei 10.848 buscou ainda dar segurança no suprimento de energia, obrigando as distribuidoras a estimar o mercado futuro para os próximos cinco anos e a contratar antecipadamente a energia necessária. Por fim, para dar maior estabilidade ao marco regulatório, a Lei definiu as funções e atribuições dos diversos agentes e ainda restaurou o poder concedente ao Estado, que voltou a ter importantes funções de planejamento para a expansão do setor.

Portanto, a terceirização no setor elétrico surgiu em um contexto de redefinição do modelo setorial, caracterizado pela forte transferência do controle acionário do setor público para o privado. Também surgiu num ambiente de redefinição da forma de apuração das tarifas e de criação de um ambiente concorrencial entre os diversos agentes do setor, predominando uma lógica privada de atuação. Essa lógica, centrada no lucro, introduziu de modo forte a terceirização em várias atividades.

18. Importante destacar nesse aspecto que a constituição do órgão regulador ocorreu em 26/12/1996, com a Lei 9.247, pelo menos cinco anos após o início do processo de desregulamentação do setor, em que o Estado foi gradativamente abrindo mão das suas prerrogativas.



Atividades e/ou processos mais terceirizadas no setor

A terceirização é empregada de modo bastante acentuado no setor e a forma de regulação da Aneel, em particular no que se refere à definição das tarifas, traz um forte estímulo a sua implementação.

A agência reguladora adota um modelo de reajustes tarifários anuais e de revisão tarifária periódica (em geral, a cada quatro anos). Esse modelo define a estrutura de custo de cada empresa, assegura o retorno ao capital e, ao mesmo tempo, busca transferir ao consumidor uma pequena parte dos ganhos de produtividade.

No modelo tarifário desenvolvido pela Aneel, é criada a empresa de referência. Ela funciona como “empresa-espelho” da concessionária que passará pela revisão tarifária. Nessa comparação, a Aneel define o contingente de mão-de-obra necessário para atender ao público daquela área de concessão e considera apenas os custos de pessoal restritos à Lei, ignorando eventuais benefícios e direitos adicionais dos trabalhadores conquistados em acordos e convenções coletivas de trabalho. Desse modo, indiretamente, o órgão regulador acaba contribuindo para a terceirização da força de trabalho já que, na maioria das vezes, apenas desse modo a concessionária consegue se igualar aos padrões de custo da empresa-espelho. Assim, observou-se um crescimento no nível de terceirização no setor, ao mesmo tempo em que houve drástica redução do número de empregados do quadro próprio das empresas.

Em 1994, o setor elétrico brasileiro contava com cerca de 183.380 trabalhadores próprios nas empresas concessionárias. Uma década mais tarde, em 2005, este contingente de trabalhadores havia sido reduzido para 94.398¹⁹. Levando em conta alguns fatores, como a taxa de crescimento do setor elétrico, especificidades técnicas, relação com a demanda de trabalho e inúmeros relatos de processos de terceirização nas empresas concessionárias, é possível supor que a diferença no número de trabalhadores próprios tenha sido compensada pela contratação de trabalhadores terceirizados.

A terceirização avança no setor elétrico além das atividades que se convencionou chamar de atividades de apoio e, mais especificamente, atividades de apoio à gestão: administrativo, em áreas como limpeza, segurança interna, transporte e alimentação (DIEESE, 2004). Algumas atividades, que há algum tempo eram desenvolvidas internamente e estavam ligadas a ampliações da capacidade instalada, como o desenvolvimento de projetos, a construção de usinas, linhas de transmissão e distribuição, subestações, entre outras,

19. Extraído do Relatório de Estatísticas de Acidentes de Trabalho no Setor de Energia Elétrica Brasileiro 2005, Fundação Coge.



deixaram de ser executadas. Em alguns casos, restaram internamente apenas pequenas equipes de supervisão e inspeção das tarefas.

As atividades de manutenção de usinas, redes e equipamentos são cada vez mais terceirizadas. No caso das empresas geradoras e transmissoras, essa terceirização encontra ainda maior apelo tendo em vista que muitas dessas atividades de manutenção são regulares e programadas. Desse modo, equipes inteiras de manutenção são contratadas de outras empresas, ficando, no máximo, a supervisão sob a responsabilidade da empresa contratante.

Observa-se também a ampla terceirização de muitas atividades que interagem diretamente com os consumidores. Destaca-se o atendimento ao consumidor, seja de modo físico (cada vez menor), seja por meio eletrônico, por meio de centrais de atendimento (*call center*). Em ambas as formas, o atendimento realizado por equipes de empregados próprios é cada vez menos visível.

Também é grande, a terceirização das equipes de eletricitas, mesmo sendo essa a principal atividade do setor. As atividades de ligação, corte e religação são, em geral, realizadas por trabalhadores terceirizados, assim como leitura de medidores e entrega de faturas.

Tipos de terceirizações específicas do setor

No caso do setor elétrico, é possível afirmar que existe tanto a terceirização caracterizada pela contratação de uma ou mais empresas terceiras, que alocam trabalhadores para a realização de algum serviço ou parte do processo produtivo no interior da contratante, como a terceirização decorrente da desativação parcial ou total de setores, passando o serviço a ser prestado externamente por terceiras (DIEESE, 2004).

Em alguns casos, atividades inteiras são realizadas exclusivamente por trabalhadores terceirizados. Em outros casos, podemos verificar contingentes de empregados terceirizados e do quadro próprio trabalhando conjuntamente, como é comum com os eletricitas.

Na atividade de distribuição, a necessidade de atender toda a área da concessão obriga as concessionárias a ter uma estrutura de atendimento ao consumidor maior e mais distribuída num determinado território. Essa situação permite tipos de terceirização por meio de eventuais parcerias com outras empresas ou mesmo órgãos públicos. Esse tipo de possibilidade, entretanto, ainda é pouco perceptível no setor.

A terceirização, como já visto, é generalizada no setor, com variações de acordo com a atividade de cada segmento (distribuição, geração e transmissão). Para a parte administrativa de apoio são contratadas empresas de segurança, limpeza e manutenção, a maioria especializada nos serviços



em que atuam. No atendimento ao público por meio remoto são contratadas empresas de telemarketing passivo e da área operacional. São inúmeras as empreiteiras que atuam na área de energia elétrica em todo o país.

Marco regulatório no processo de terceirização no setor elétrico - normas, resoluções, acordos e conveções

É preciso diferenciar as formas de contratação de empresas terceiras no setor a partir da natureza distinta de propriedade do capital. As empresas controladas pelos governos estadual e federal contratam por meio de licitação dentro das normas estabelecidas na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. As empresas privadas têm suas formas próprias de contratação.

O fato de a terceirização ser generalizada no setor tem levado sindicatos de trabalhadores a realizar inúmeras denúncias de práticas abusivas junto aos órgãos públicos, em especial, ao Ministério Público do Trabalho. É forte a resistência sindical à ampliação da terceirização, em particular nas atividades consideradas fins, tratada como interposição fraudulenta de mão-de-obra. Há pelo menos um caso em que foi estabelecido um termo de ajustamento de conduta, no qual a empresa se compromete a reduzir de modo gradual a presença de trabalhadores terceirizados. É provável que esse termo guarde relação com o que ocorre em empresas públicas federais e nas de processamento de dados, que vêm sendo obrigadas a reduzir os contratos de terceirização. Em geral, há muitas dificuldades para se estabelecer cláusulas restritivas a essa modalidade de contratação.

SETOR QUÍMICO

A indústria química, no que tange à classificação de seus produtos químicos e de seus segmentos, pode ser agrupada em dois blocos:

- Produtos químicos de uso industrial, formados pelos inorgânicos, orgânicos, resinas e elastômeros e produtos e preparados químicos diversos
- Produtos químicos de uso final, formados pelos produtos farmacêuticos, de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos, adubos e fertilizantes, sabões, detergentes e produtos de limpeza, defensivos agrícolas, tintas, esmaltes e vernizes e outros

No Brasil, a indústria química apresenta um efeito dinâmico comum a poucas atividades econômicas, uma vez que a aplicação dos insumos químicos pode ser observada em todas as áreas, fazendo desse setor um fornecedor de matérias-primas e produtos para quase todos os setores produtivos.

Esse papel de destaque no desenvolvimento de diversas atividades econômicas garante a esse setor uma participação de 4% na formação do PIB nacional e de 12% no PIB da indústria de transformação.

Emprego e estabelecimentos

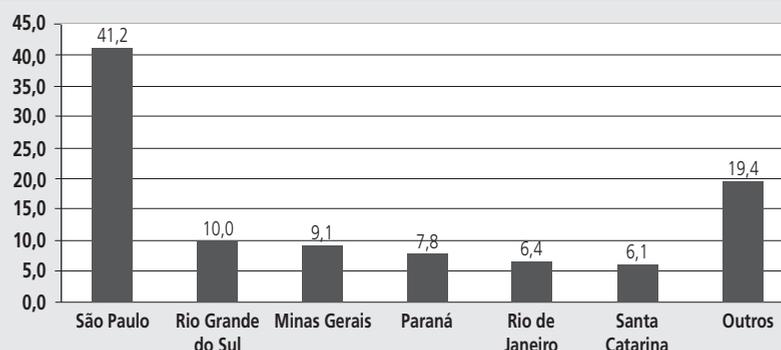
Segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS, a indústria química brasileira empregava 570.400 trabalhadores em 2005.

Em relação à estrutura física do setor, ainda segundo a RAIS, o setor era composto por 19.118 estabelecimentos, com predomínio de micro e pequenos estabelecimentos, que representavam, respectivamente, 73,7% e 19,6%. Os estabelecimentos de porte médio eram 5,9% e os grandes, 0,7%.

No que tange à distribuição geográfica, as regiões Sul e Sudeste concentram a maioria das empresas do setor. Só no estado de São Paulo estão localizados 37,8% dos estabelecimentos; em Minas Gerais, estão 11,4%; no Paraná, os estabelecimentos representam 8,3%; no Rio Grande do Sul, 8,1%; e no Rio de Janeiro, 7,5% (Gráfico 1).

GRÁFICO 1

Distribuição dos estabelecimentos da indústria química, por Estado Brasil - 2005 (em %)



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. RAIS
Elaboração: DIEESE-SNQ

A caracterização da produção

A heterogeneidade dos processos desenvolvidos em cada um de seus ramos de atuação é a principal característica da produção da indústria química. Essa característica do setor impõe limites à análise e à avaliação do alcance de seu potencial econômico. Isso porque a dificuldade de dimensionar suas fronteiras pode resultar em uma análise pouco precisa, com tendência a superestimar ou subestimar o alcance dessa indústria.

De acordo com a Associação Brasileira da Indústria Química – Abiquim, o conceito de indústria química e sua abrangência têm sido objeto de divergências que dificultam a comparação e a análise dos dados estatísticos a ela referentes. Em alguns casos, indústrias independentes, como a de refino de petróleo, por exemplo, eram confundidas com a indústria química propriamente dita. Em outros, segmentos tipicamente químicos, como, por exemplo, os de resinas termoplásticas e de borracha sintética, não eram incluídos nas análises setoriais.

No segmento farmacêutico, por exemplo, verifica-se a presença de inúmeros processos químicos, que vão desde a manipulação do elemento à confecção e ao acabamento do produto. É diferente da indústria plástica, cujo processo é menos fragmentado.

Essa forte diferenciação também é verificada quando se analisa o processo de reestruturação do setor.

O segmentos farmacêutico e de produção de resinas termoplásticas se caracterizam pelo dinamismo tecnológico e pelo reduzido número de organizações com alto faturamento e ganho de produtividade. A área é diferente das empresas do segmento plástico, cujas marcas são heterogeneidade no tamanho, acesso à tecnologia, faturamento, organização da produção e do trabalho, produtividade, formas de gestão, entre outras.

Na indústria de transformados plásticos, a reestruturação produtiva foi acompanhada principalmente por duas situações: a crescente formação de parcerias com fornecedores, observada entre as grandes empresas do setor e produtoras de resinas e a terceirização de atividades antes desenvolvidas na própria empresa, fato que contribuiu para o favorecimento da constante entrada no mercado de pequenos empreendimentos, na maioria familiar, que acabaram por se instalar em atividades ligadas à fabricação de produtos com menor valor agregado.

A terceirização no setor e as mudanças recentes

As dificuldades para estabelecer os limites das classificações dos produtos químicos, bem como de sua segmentação e de sua diversidade e hetero-



geneidade no que tange à ramificação dos segmentos, é refletida na análise de uma série de processos e transformações ocorridas no setor.

É importante ressaltar que o processo de terceirização na indústria química é de difícil análise e precisa de um estudo mais aprofundado, tendo em vista a complexidade do setor e das atividades envolvidas em cada segmento.

Nesse sentido, para se obter algumas informações sobre a terceirização no setor químico realizou-se uma pesquisa com os trabalhadores participantes do 2º Congresso da Secretaria Nacional dos Químicos – SNQ, ligada à Força Sindical, composta por nove segmentos (químicos, borracheiros, papeleiros, petroleiros, comércio de minérios e derivados de petróleo, joalheiros e vidreiros)²⁰.

A pesquisa

A pesquisa sobre a terceirização nos setores do ramo químico tem como objetivo geral identificar qual o grau do processo de terceirização presente nas empresas desses setores, como esse processo ocorre, em quais áreas e qual o impacto sobre o trabalho.

Para isso, foi elaborado um questionário aberto, com questões sobre terceirização, aplicado aos trabalhadores. Os principais resultados são mostrados a seguir.

Os serviços mais terceirizados

Na Tabela 4, é possível verificar quais das atividades terceirizadas apontadas ocorrem com maior frequência em todos os segmentos. A limpeza foi identificada por 68,9% dos participantes como a atividade mais terceirizada nas empresas representadas, seguida por vigilância, com 62,3% das respostas, copa, cozinha e refeição, com 55,7%, manutenção, 32,8%, transporte de materiais e produtos, 32,8%, montagem e estocagem, 13,1% e informática, 11,5%.

20. Vale ressaltar que provavelmente a seleção do que pode ser ou não ser do segmento químico, dentro dos sindicatos, passa por uma discussão muitas vezes mais política do que de definição de conceitos de setor ou ramo químico, como dito anteriormente, mas para fins dessa pesquisa acredita-se ser essa uma seleção possível.



TABELA 4
Distribuição das atividades terceirizadas nas empresas
de acordo com questionários respondidos

Atividades	Percentual
Limpeza	68,9
Vigilância	62,3
Copa, cozinha e refeição	55,7
Manutenção	32,8
Transporte de materiais e produtos	32,8
Montagem	24,6
Estocagem	13,1
Informática	11,5
Embalagens	9,8
Contabilidade e cobrança	6,6
Produção	6,6
Departamento pessoal/treinamento	4,9
Vendas	3,3
Compras	1,6
Controle de qualidade	0,0

Fonte: Força Sindical, 2006. Pesquisa terceirização no Ramo Químico; Pesquisa com os trabalhadores do SNQ
 Elaboração: DIEESE

A) Terceirizadas dentro da empresa-mãe

Do total de questionários respondidos, 82% revelavam que as terceirizadas executavam serviços dentro das maiores empresas da base. Em alguns casos, havia mais de uma empresa realizando serviços dentro da contratante.

As áreas de limpeza, manutenção, segurança e copa/cozinha/restaurante/refeitório são as mais terceirizadas, apontadas por trabalhadores de quase todos os setores.

No setor borracheiro, as tarefas mais terceirizadas são as mesmas de outros setores, como serviços de manutenção gerais e de veículos, limpeza, segurança, restaurante, mecânica, produção, transporte de material e produto, portaria, distribuição, expedição, usinagem, empilhadeiras.

No setor de GLP, foram mencionadas limpeza, vigilância, copa/cozinha, mecânica de veículo e venda de gás, atividade esta específica desse setor.

No setor papelheiro, os serviços terceirizados são limpeza, segurança, manutenção, locomoção de cargas, restaurante/cozinha, aditivos, construção civil, segurança, restaurante, alimentação e logística.



Os petroleiros identificaram manutenção, serviços, segurança, produção, limpeza, jardinagem, transporte de mercadorias, estocagem e alimentação como as áreas onde há serviços terceirizados. No setor químico, são terceirizados os serviços de limpeza, segurança, refeitório, manutenção, copa/cozinha, compras e segurança.

No setor farmacêutico os serviços terceirizados apontados são mais específicos do segmento, como a área de soro, DNK - Empilhadeiras e Beneficiamento e TMC - Pá Carregadeira e Fornos (produção primária). A terceirização neste setor também foi identificada como mais comum em serviços de segurança, limpeza, copa e cozinha, departamento pessoal, construção civil, manutenção de máquina, equipamentos e vigilância.

No setor de fertilizantes há presença de empresas terceiras nas áreas de limpeza, vigilância e transporte.

Na indústria plástica, são terceirizados os serviços gerais, eletroeletrônicos, mecânica e produção, transporte de mercadorias, alimentação, limpeza, jardinagem e segurança, manutenção elétrica, portaria, transporte de produtos e segurança.

No setor sucroalcooleiro, a terceirização está presente em restaurantes e serviços especializados (por exemplo, manutenção de caldeiras), distritos industriais e áreas rurais, mecânica, elétrica e civil, serviços que exigem mão-de-obra especializada, caldeiraria e manutenção e vigilância. No setor vidreiro, as empresas terceiras estão nas áreas de refeitório, portaria e ambulatório.

B) Terceirização com externalização de atividades/serviços

Quando questionados se alguma etapa da produção antes realizada dentro da maior empresa de sua base atualmente estaria sendo feita por uma terceira, 40% dos participantes responderam sim.

No setor borracheiro, as atividades realizadas por empresas de fora são tecelagem, manutenção elétrica, pagamentos, transporte e logística e fabricação de correias e mangueiras.

Em GLP, a atividade realizada por terceiros é a venda de gás residencial.

No setor petroleiro, foram apontados o abastecimento, a limpeza das correias e a manutenção elétrica e mecânica.

No setor farmacêutico, são terceirizadas as atividades de manutenção industrial, transporte de matéria-prima e transporte e manuseio interno de embalagens. No setor sucroalcooleiro, o transporte é terceirizado e no vidreiro, a lapidação de cristal.

A negociação da terceirização

Do total de questionários respondidos, 52% nunca negociaram cláusula relacionada à terceirização; 25% já tinham negociado e 5% estavam



negociando²¹. Entre os que haviam negociado ou estavam negociando, as cláusulas tratavam de:

- representação dos trabalhadores terceirizados
- igualdade de cláusulas sociais e econômicas com a convenção coletiva dos químicos
- fiscalização das condições dos trabalhadores e cobrança das empresas contratadas
- participação nos lucros para os terceirizados
- restrição à terceirização na produção
- fim da terceirização

Impactos da terceirização para os trabalhadores químicos

Os principais impactos da terceirização sobre o trabalhador, apontados pelos participantes, foram:

- redução de salários
- redução de benefícios
- aumento de acidentes
- não contribuição ao INSS e FGTS
- falta de plano de saúde
- desinteresse
- extinção de função
- falta da PLR
- falta de organização no local de trabalho
- precarização da mão-de-obra
- exclusão de direitos
- baixa proteção por falta de amparo às reivindicações
- falta de qualidade no serviço
- perda de direitos trabalhistas
- baixa qualificação
- redução de pessoal
- falta de incentivo
- falta de qualidade no serviço
- perda de direitos trabalhistas
- baixa qualificação
- redução de pessoal
- falta de incentivo
- redução da representação sindical
- baixa qualificação de mão-de-obra
- falta de compromisso da empresa quanto à saúde e aos benefícios

21. 15% não responderam se já haviam negociado cláusulas referentes à terceirização.



■ falta de alimentação adequada e segurança

Todas essas questões têm impacto direto na qualidade de vida dos empregados e na qualidade do produto.

Conclusão

No que diz respeito aos resultados da pesquisa, é possível concluir que a terceirização, de acordo com os participantes, é crescente no setor. Os terceirizados realizam serviços dentro e fora da empresa contratante.

Além disso, nota-se que as atividades de limpeza, manutenção, segurança e copa/cozinha, restaurante/refeitório são as mais terceirizadas.

A pesquisa revela também que a maioria dos participantes nunca negociou cláusula que tratasse de terceirização e, entre os que haviam negociado, eliminar a terceirização e estabelecer condições iguais para trabalhadores terceirizados e contratados pela própria empresa estavam entre as principais reivindicações.

Finalmente, no que diz respeito aos impactos da terceirização sobre o trabalho, os participantes apontam para um quadro de precarização, que traz conseqüências negativas para a qualidade de vida do trabalhador.

SETOR DE PETRÓLEO E PETROQUÍMICO

A terceirização na área do petróleo

O problema

A década de 1990 e o início do século XXI marcaram a Cia Petroleira (nome fictício) por uma sucessão de recordes de produção²². Em 1997, por exemplo, a produção da empresa colocou o Brasil no seletivo grupo de países que produzem mais de um milhão de barris de petróleo/dia. Neste período, a empresa ganhou vários prêmios no exterior, principalmente pela pesquisa em prospecção de petróleo em águas profundas. Apesar destes resultados positivos, outros eventos deixaram profundas raízes na companhia, com destaque para o afundamento de uma plataforma e para os diversos passivos ambientais resultantes dos vazamentos de petróleo.

Diversos foram os fatores, identificados durante as investigações, que contribuíram para provocar os acidentes, com destaque para o atraso em importantes investimentos que, se concretizados, teriam, no mínimo, diminuído as perdas ocorridas. Outro fator não menos importante foi a drástica redução do quadro de pessoal da companhia. Entre 1990 e 2001, o efetivo de

22. Em 2006, três anos após completar 50 anos, a Cia Petroleira garantiu ao país a auto-suficiência na produção de petróleo.



trabalhadores da empresa se reduziu de 55,5 mil para 33,0 mil, um corte de 40%²³. A terceirização desenfreada, observada na segunda metade dos anos 1990 e início do século XXI, aparece também como uma das possíveis explicações para alguns dos acidentes ocorridos. Naquele momento a empresa estava sendo preparada para a privatização.

Em 2004, durante a realização de seminário conjunto entre a Petroleira e a representação sindical de trabalhadores, o representante da empresa admitiu que a Cia pagou para que seus funcionários a deixassem, quando deveria ter pago para ficarem, e que foi terceirizado inclusive o que não poderia ser. Há de se destacar que o corte de pessoal foi acentuado no mesmo período em que a terceirização passou a crescer rapidamente, a partir de meados dos anos 1990, com a aceleração da adoção das “receitas” preconizadas pelo “Consenso de Washington”. Mais recentemente, desde 2003, vêm crescendo tanto a terceirização quanto o efetivo próprio da empresa, acompanhando o ritmo de crescimento da Cia.

A generalização do problema

Segundo o DIEESE (2002), “a terceirização não se configura como um fenômeno novo na indústria de hidrocarbonetos, particularmente no segmento de exploração e produção, já que, internacionalmente, desde as primeiras décadas do século XX, engendrou-se em torno das companhias de petróleo uma extensa rede de produtos e serviços oferecidos por firmas especializadas. Entre essas companhias, todas aqui citadas com nomes fictícios, a Hurton (cimentação de poços), a Ben & Miles (brocas convencionais) e Annemberger (sondagem de poço) prestam serviços à Cia Petroleira brasileira há pelo menos 20 anos.” A novidade é a intensificação e ampliação para outras áreas.

Documentos internos da Cia apontam a terceirização como estratégia de negócios da empresa. Segundo um ex-diretor de recursos humanos: “a terceirização não pode ser vista apenas como uma estratégia para redução de custos, mas também como uma aliada indispensável para a conquista de novos mercados (...) O correto sentido da terceirização deve ser a busca da vantagem competitiva...” (2002). Vários são os argumentos apresentados, entre os quais, a focalização e a simplificação da gestão.

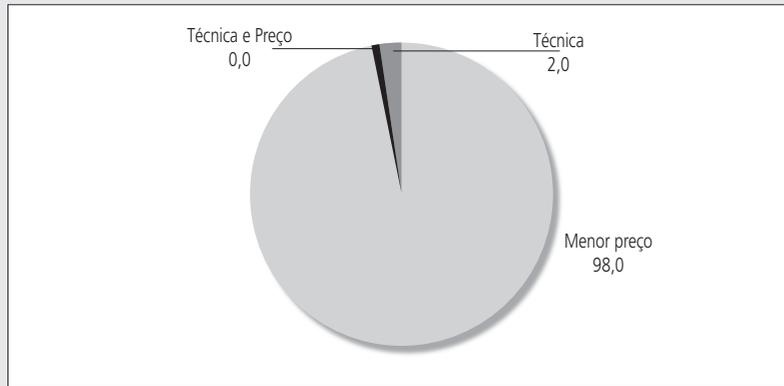
Não obstante a retórica apresentada acima, a própria empresa reconhece em documentos internos que a quase totalidade de seus contratos de terceirização são definidos com base no menor preço. O DIEESE, já em 2002, alertava para este fato e ilustrava o mesmo no Gráfico 2, apresentado a seguir:

23. A partir de 2002, mas principalmente a partir de 2003, a empresa voltou a realizar novos concursos e a absorver novos trabalhadores. Contudo, o período de 10 anos sem contratações provocou sérias consequências à companhia, no que se refere à preservação do conhecimento institucional.



GRÁFICO 2

Fatores que motivaram a contratação de empresas na Cia Petroleira 2002 (em %)



Fonte: DIEESE

O avanço do processo de terceirização em áreas até então consideradas nobres (manutenção e operação) coincide com a desregulamentação do setor²⁴ e com a adoção de um novo modelo de organização por parte da Petroleira. Este novo modelo, implantado em outubro de 2000, dividiu a companhia em quatro áreas de negócios – E&P, Abastecimento, Gás e Energia e Internacional –, duas áreas de apoio – Financeira e Serviços – e as Unidades Corporativas, ligadas ao presidente. Abaixo desta estrutura foram criadas 40 unidades vinculadas às áreas de negócio, com mais autonomia nas decisões e independência para administrar orçamento e investimento. Ao mesmo tempo em que os gestores ganharam mais autonomia na gestão de seus orçamentos, passaram a ser avaliados/remunerados de acordo com os resultados obtidos. Soluções mais fáceis, como a terceirização com precarização das relações de trabalho como estratégia para redução de custos, tornaram-se mais tentadoras.

Entre os setores terceirizados na Petroleira sobressaem: “alimentação, análise laboratorial, almoxarifado, cimentação e complementação de poços, montagem e construção de projetos, informática, limpeza predial, manutenção (predial, mecânica, caldeiraria, soldagem, elétrica, instrumentação, refratários, isolamentos térmicos e de inspeção de equipamentos), movimentação de cargas, perfuração e perfilagem de poços, operação de sondas, serviços médicos e administrativos, transporte, utilidades e vigilância” (DIE-

24. Em 1997, foi aprovada, por iniciativa do Poder Executivo Federal, a Lei No 9.478, que abre as atividades da indústria petrolífera à iniciativa privada.

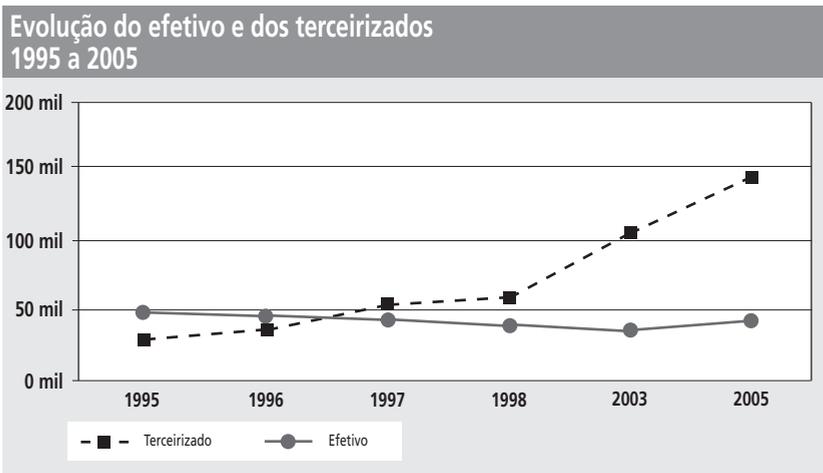


ESE 2002). Mais recentemente, a direção da empresa decidiu reverter os processos de terceirização em operação.

A evolução dos trabalhadores terceiros na Cia Petroleira

A Cia Petroleira tem aumentado a cada ano o contingente de trabalhadores terceirizados. Se em 1995 o número de terceirizados era de aproximadamente 29 mil, ao final de 2005 tinha saltado para 143,7 mil trabalhadores.

GRÁFICO 3



Fonte: Cia Petroleira
Elaboração: DIEESE

Algumas das conseqüências da terceirização

Um dos efeitos mais perversos da terceirização é o aumento dos acidentes de trabalho em empresas terceiras contratadas pela Cia, em que pese o Ministério Público do Trabalho do Estado do Rio de Janeiro suspeitar de subnotificação. A Tabela 5 mostra a evolução dos acidentes fatais entre os trabalhadores efetivos e os terceirizados que trabalham para a Petroleira. Como se pode observar, foram 137 acidentes fatais entre os terceirizados e 30, entre os efetivos²⁵, entre 1998 e 2005.

Outro ponto que a própria companhia reconhece como frágil nos contratos de terceirização é a baixa qualificação dos trabalhadores terceiros. Anísio José da Silva Araújo, em sua tese de doutorado em Saúde Pública, “Terceirização e segurança dos trabalhadores em uma refinaria de petróleo”, aponta que os terceirizados também reconhecem a necessidade de uma me-

25. Nestes 30 estão computados os 11 trabalhadores que morreram no acidente de uma plataforma, em 2001.

TABELA 5
Acidentes fatais - efetivos e terceirizados da Cia Petroleira
1998-2005

Segmentos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Efetivo Petrobras	4	1	4	12	3	3	3	0
Terceirizados	22	27	14	18	18	11	14	13
Total	26	28	18	30	21	14	17	13

Fonte: Federação Única dos Petroleiros; Cia Petroleira
 Elaboração: DIEESE

lhor qualificação para atuar no setor de petróleo. No entanto, do ponto de vista pessoal, a falta de tempo, devido às longas jornadas de trabalho e a falta de recursos para financiar as despesas com a formação, praticamente inviabilizam as iniciativas individuais de qualificação. Do lado das empresas terceiras, a política de contratação da Petroleira pelo menor preço, assim como a curta duração dos contratos, dois anos em média, contribuem para inviabilizar/desmotivar uma política de qualificação dos seus contratados.

Além destes fatos, a realidade tem demonstrado que a terceirização, especialmente quando realizada em contexto recessivo (como é o caso do Brasil nas duas últimas décadas e meia), provoca diminuição do emprego, precarização das relações de trabalho e preconceitos em relação ao trabalhador terceirizado.

Custos adicionais do processo de terceirização

Em todos os contratos assinados entre a companhia e as empresas terceiras, a Petroleira designa um gerente e um fiscal para acompanhar todos os aspectos. Segundo documento do Ministério do Trabalho e Emprego, “a contratante monitora, mediante exigência de nota fiscal de serviços e, antes de seu pagamento, da cópia dos contracheques de cada trabalhador locado, assim como da guia de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço individualizada para cada contrato específico. Os protocolos de entrega de vales-transporte, uniforme e Equipamento de Proteção Individual - EPI também são importantes. (...) Caso os tomadores de serviços sejam coniventes com a sonegação de impostos, fraudes sociais e/ou trabalhistas, serão denunciados como co-responsáveis nos respectivos processos previdenciários ou trabalhistas movidos contra essas empresas. Essa co-responsabilidade pode assumir a forma jurídica de responsabilidade solidária ou subsidiária” (MTE, 2001).

O número elevado de contratos com empresas terceiras, definidos pelos gerentes das unidades de negócios, criou uma legião de gerentes e fis-

cais de contrato²⁶. No entanto, estes não conseguem evitar todos os problemas. No dia 13 de fevereiro de 2004, a Petroleira divulgou nota apresentando os resultados obtidos pela empresa no quarto trimestre de 2003. De acordo com os dados divulgados, a companhia gastou, em 2002, R\$ 398 milhões e, em 2003, R\$ 160 milhões com provisionamento de responsabilidade solidária com o INSS de empresas terceiras. Foram mais de meio bilhão de reais em apenas dois anos.

Ciente da multiplicidade de casos semelhantes a estes, o Ministério do Trabalho e Emprego afirma:

“com a onda da terceirização, criou-se um mito de que, ao terceirizar, a contratante se livraria de todas as questões relativas às atividades terceirizadas e às pessoas ligadas a elas. Além disso, em todos os lugares, a pressão por redução de custos vem sendo acompanhada por demissões e por uma elevação da carga de trabalho, fato que, às vezes, impede que os responsáveis pela terceirização tenham o devido conhecimento e tempo para analisar todos os pontos necessários. (...) Voltemos, então, aos objetivos buscados pela terceirização. Como um contratante pode focar seus esforços em suas competências principais se ele tem que gastar tanto tempo para checar e exigir tudo isso das empresas terceiras? E a redução de custos? Como obtê-la se há todo um custo nas tomadas de preço e no monitoramento das empresas terceiras?” (MTE, 2001)

Impactos da terceirização para os trabalhadores da Petroleira

Já há alguns anos, o problema da terceirização vem mobilizando a atenção dos trabalhadores da Petroleira. Desde o primeiro Congresso da representação sindical dos trabalhadores petroleiros, realizado em 1994, o tema aparece em destaque, associado a questões como precarização das relações/condições de trabalho, aumento dos acidentes de trabalho, entre outras. A expressão “alugadoras de mão-de-obra” foi cunhada, então, para explicar o comportamento de muitas empresas contratadas. Tanto naquele como em todos os outros congressos subsequentes, os petroleiros se posicionaram contra a terceirização indiscriminada na empresa.

Os próximos parágrafos reproduzem parte do documento, com a visão da FUP sobre a terceirização, destacando o levantamento das consequências para os trabalhadores, a empresa e a sociedade.

26. Em dezembro de 2003, parte da jornada de 2.408 empregados diretos da Petrobras era dedicada à gestão/fiscalização dos contratos com empresas terceiras.



Para os trabalhadores:

- Fraudes trabalhistas
- Alojamentos precários
- Falta de garantia no emprego (Rotatividade)
- Falta de garantia da integridade física
- Acidentes, mutilações e mortes
- Superexploração

Para a empresa:

- Baixa confiabilidade dos serviços
- Disputas judiciais
- Focos de corrupção
- Perda do ativo de conhecimento
- Lucros cessantes causados por acidentes e emergências
- Desgaste na imagem
- Perda de mercado

Para a sociedade:

- Perda da qualidade de serviços e produtos
- Agressões ambientais a comunidades vizinhas
- Empobrecimento dos Trabalhadores
- Concentração de renda

Algumas considerações

A Petroleira sempre contratou serviços especializados de firmas terceiras. A novidade foi a generalização, a partir de meados dos anos 1990. A justificativa para tal atitude é um discurso centrado na redução de custos, aumento de produtividade, melhora da qualidade. Enfim, aumento da competitividade.

Se houve redução efetiva de custos - não é possível comprovar porque a empresa não divulgou os números -, o mesmo se deu em função da precarização das relações de trabalho e, em muitos casos, segundo avaliação do movimento sindical, resultou em aumento dos acidentes fatais. Como obter maior qualidade e competitividade se os contratos duram em média dois anos? Se os vencedores das licitações são definidos, na quase totalidade, pelo menor preço?

A pressão do movimento sindical e a visão mais crítica dos novos gestores da Cia Petroleira levaram o RH da empresa a desenvolver um programa de primeirização de algumas atividades ligadas à produção e à manutenção. Este programa já levou à contratação, por meio de concurso público, de mais de seis mil trabalhadores para ocupar os postos de trabalho primeirizados.

Segundo informações da Federação Única dos Petroleiros, se a primeirização na Petroleira continuar no ritmo atual, a empresa precisará de 100



anos para acabar com os postos de trabalho terceirizados. Mesmo considerando somente os 30% dos postos de trabalhos terceirizados associados à produção e manutenção, este processo se estenderia por 33 anos.

SETOR DE CONSTRUÇÃO CIVIL

Historicamente o setor da construção civil foi um dos mais importantes na economia nacional por ser grande empregador de mão-de-obra e apresentar elevada participação na formação bruta de capital fixo e na geração do Produto Interno Bruto. Na década de 1990, a construção civil brasileira passou por um processo de mudanças e reestruturação produtiva em diversos segmentos, com impactos diretos no cotidiano dos trabalhadores e do movimento sindical do setor.

A construção civil é um setor que apresenta certas particularidades dentro do universo produtivo da economia brasileira, desempenhando um papel fundamental no seu desenvolvimento. Porém nos últimos anos, tem perdido espaço. Os dados do IBGE²⁷ demonstram que, no fim da década passada, o setor respondia sozinho, em 2000, por 5,5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Em 2004, esta participação caiu para 5,1%. Ainda segundo dados do IBGE, o setor da construção civil perdeu espaço na participação da Formação Bruta de Capital Fixo (investimentos) para o setor de máquinas e equipamentos, reduzindo sua participação de 49,6%, em 2000, para 43,5%, em 2005.

No que diz respeito à capacidade de geração de empregos, apesar de ainda ser um setor intensivo em mão-de-obra, também tem apresentado redução na participação de ocupações no mercado de trabalho. De acordo com estudo do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), que desagrega a economia em 41 setores, segundo classificação setorial da Contas Nacionais divulgadas pelo IBGE, em 2002, o setor da construção civil aparece em 17º no ranking de geração de empregos e em 33º na geração de empregos indiretos na cadeia produtiva. Ainda assim, em 2004, a construção civil era responsável por 6,4% do total das ocupações²⁸.

Em 2005, segundo a Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC) existiam 32.619 empresas que possuíam cinco ou mais pessoas ocupadas no Brasil, representando uma diminuição de 0,9% em relação a 2004.

Ainda de acordo com a PAIC, observa-se que a construção civil ocupava 1.322.228²⁹ pessoas em estabelecimentos com cinco ou mais trabalhadores no Brasil, em 2005.

27. Corresponde à nova metodologia do Sistema de Contas Nacionais do IBGE.

28. A nova metodologia do Sistema de Contas Nacionais passou a considerar para o cálculo do fator trabalho todas as ocupações (postos de trabalho) e não somente o número de pessoas ocupadas.

29. Povoal ocupado em 31 de dezembro de 2005.



Quando se observam as características gerais da população brasileira ocupada, em 2005, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – mostra que o setor da construção civil ocupava mais de 5,6 milhões de pessoas. Destas, entretanto, somente 1,275 milhão (22,6% do total) são empregados com carteira profissional assinada. Os demais ocupados na construção civil são empregados sem carteira assinada (26,2%), trabalhadores por conta-própria (43,6% do total) e trabalhadores ocupados na construção de suas próprias casas e/ ou trabalhadores sem remuneração (2,9% do total). Há, ainda, 4,5% do total de pessoas ocupadas como empregadores.

Cerca de 3,9 milhões de ocupados na construção civil (69,4% do total) não contribuem para a Previdência Social. A maioria tem jornada de trabalho que excede o limite legal de 44 horas semanais e ganha menos de cinco salários mínimos (92%), ainda segundo o IBGE.

As mudanças no processo de trabalho na construção civil

Assim como outros setores da economia brasileira, determinados segmentos da construção civil vêm passando por um processo significativo de reestruturação produtiva nos últimos anos. Embora a velocidade e o ritmo de adoção dessas mudanças sejam bastante diferenciados nas diversas regiões do país, é inegável que um grande número de empresas passou a adotar novos métodos de construção, calcados na utilização de novas tecnologias e de novas formas de gestão da força de trabalho.

As particularidades do setor, entretanto, condicionam o uso e a difusão de novos produtos e tecnologias. Na construção civil, a reestruturação produtiva está mais ligada à utilização de novos materiais do que à introdução de novas máquinas. É o caso, por exemplo, das estruturas metálicas (que substituem as estruturas de concreto armado), dos painéis de gesso acartonado (que substituem as paredes de alvenaria) e da argamassa semipronta, adquirida em embalagens (que substitui a argamassa “rolada” no canteiro).

É visível uma forte tendência à utilização de sistemas construtivos baseados na pré-fabricação de elementos antes produzidos no próprio canteiro, transformando o processo de construção em sistemas de montagem.

É importante observar, entretanto, que as inovações tecnológicas na construção civil não excluem necessariamente materiais e sistemas construtivos tradicionais. Estas inovações cumprem a função de dar maior flexibilidade a projetos, apresentando-se como possibilidades que servem a determinados nichos de construção (é o caso, por exemplo, da utilização de estruturas metálicas em substituição ao concreto armado, mais barato, em determinadas situações onde este se mostra inviável).



Essas tendências, embora não sejam inexoráveis, tendem a ganhar espaço em certos segmentos da indústria sem, entretanto, mudar por completo o padrão construtivo do setor.

A forma de gerenciar e organizar a mão-de-obra nos canteiros é um importante elemento nesse processo de transformações que a construção civil brasileira vive atualmente e que tem na intensificação da terceirização um dos principais instrumentos para a alteração das relações entre o capital e o trabalho.

A terceirização na construção civil

Na construção civil esse fenômeno não é novo e é conhecido como subempreitada, ou seja, a contratação, pela construtora, de empresas menores para a realização de etapas segmentadas e distintas da construção.

Em virtude de suas características produtivas próprias e das inumeráveis etapas que compõem uma obra, o mecanismo de terceirização sempre se casou bem com as necessidades do setor. Algumas etapas, como a preparação do terreno, o acabamento, a limpeza final da obra e mesmo outras etapas estruturais, como as fundações ou a parte elétrica, tradicionalmente eram empreitadas a outras empresas na execução da obra.

À construtora sempre coube o papel de principal empregadora de mão-de-obra no canteiro, isto porque as etapas que mais ocupavam trabalhadores, como a montagem das estruturas de concreto armado e o fechamento das fachadas eram realizados por ela própria. Porém, essa realidade vem se alterando sensivelmente no andamento das obras. Essas etapas da construção, que antes eram de responsabilidade da construtora, estão cada vez mais “subempreitadas” para outras empresas menores, o que redefine o papel da construtora, transformando-a em gerenciadora de empresas na realização de um empreendimento.

Esse fenômeno de intensificação da terceirização no canteiro traz para dentro da obra uma quantidade grande de empresas. Até 15 anos atrás, era comum uma edificação, na sua totalidade, ter a participação de cinco ou seis empresas, além da construtora. Atualmente, não é difícil encontrar empreendimentos que chegam a ter de 18 a 20 empresas envolvidas.

A busca pela flexibilização dos contratos de trabalho e da jornada – entendida como redução de direitos e maior poder empresarial sobre o uso da força de trabalho – tornou-se elemento fundamental do discurso e da prática das empresas. Associadas à crescente precarização das relações de trabalho e emprego, a subcontratação e a terceirização estão presentes na grande maioria dos canteiros de obras, redefinindo as relações entre o capital e o trabalho no interior da construção civil.



No Brasil, essa transformação na forma de organizar e gerenciar a mão-de-obra chega distorcida e simplifica a idéia de terceirização para apenas redução de custos. A grande empresa contrata os subempreiteiros para deixar de pagar os custos sociais e terceirizar o risco do passivo trabalhista.

Sob a ótica dos trabalhadores, o processo de terceirização se coloca não mais como tendência, mas como realidade no setor, significa precarização - sob o eufemismo da “flexibilização” das condições de trabalho -, perda de renda e dificuldades de fiscalização por parte do sindicato.

Um dos motivos desse processo de intensificação da terceirização está associado à introdução dos sistemas construtivos industrializados, que estabelecem empresas fornecedoras e montadoras dos sistemas como parceiros diretos no empreendimento.

No entanto, como a entrada dos novos sistemas construtivos industrializados ainda é limitada, abarcando uma parte muito pequena dos empreendimentos no país, e empreiteiras especializadas, com alta qualificação e grande eficiência, são escassas no mercado, o principal indutor do atual processo de terceirização é a redução dos custos sociais e administrativos da mão-de-obra terceirizada.

A grande empresa que contrata os subempreiteiros deixa a responsabilidade do pagamento dos custos sociais e o risco do passivo trabalhista para a terceira e estabelece o preço que se dispõe a pagar pela etapa contratada do processo de produção. Isso, num mercado de concorrência acirrada como o da construção civil, força a contratada a encontrar saídas para reduzir seu preço.

Assim, num quadro em que a correlação de forças entre empresa principal e as empresas terceiras é muito discrepante, devido ao fato de estas serem pequenas e pouco estruturadas, o que se vê são baixos investimentos em qualificação, em segurança e em condições de trabalho, salários reduzidos e poucos benefícios, além de um número significativo de trabalhadores sem carteira profissional assinada.

No discurso empresarial, há a exigência de um “novo” tipo de trabalhador, mais qualificado, com capacidade de ler e interpretar dados, capaz de se adaptar às mudanças em curso e, ao mesmo tempo, com mais iniciativa e envolvimento nos objetivos da empresa. Porém, na realidade, esse discurso toma forma em trabalhadores com perfis muito semelhantes aos tradicionais trabalhadores da construção civil e o investimento na mão-de-obra, ao contrário do anunciado, em alguns casos, até se reduz com o advento da terceirização.

A regulação da terceirização na construção civil

Os contratos de terceirização são de natureza civil, pois se referem à prestação de serviço de uma maneira geral. Dessa forma, não há uma lei específica sobre terceirização.



A legalidade da terceirização está prevista no Enunciado número 331, do Tribunal Superior do Trabalho. Mais conhecido como Súmula 331, procura disciplinar as relações trabalhistas nos contratos de terceirização.

No entanto, como as mudanças no interior da construção civil não ocorrem somente a partir da intervenção das empresas, Estado e sindicatos de trabalhadores também influenciam a realidade dos canteiros através das normas regulamentadoras, da fiscalização e da negociação coletiva. Assim, em que pesem as mudanças promovidas pelas empresas, geralmente no sentido de precarizar as condições de trabalho, alguns avanços também vêm sendo obtidos.

Além disso, sindicatos de trabalhadores têm se empenhado para incluir cláusulas nos acordos e convenções coletivos de trabalho visando garantir os mesmos direitos e benefícios aos trabalhadores terceirizados. Também são inúmeras as denúncias ao Ministério Público sobre empresas que não respeitam as condições mínimas de segurança dos trabalhadores.

A NEGOCIAÇÃO COLETIVA DA TERCEIRIZAÇÃO

Se para as empresas o processo de terceirização significa obter ganhos diversos, como a redução nos custos e possibilidade de concentrar investimentos nas atividades principais, para os trabalhadores, a história é diferente. Com a transferência de setores da empresa principal para empresas prestadoras de serviços, os trabalhadores vêm-se sujeitos a inúmeros riscos, como a perda do emprego, redução de salários e precarização das condições de trabalho. No Brasil, em particular, onde a negociação coletiva ocorre segundo critérios restritivos, especialmente aqueles referentes aos limites legais de organização e negociação coletiva no âmbito das categorias profissionais, a terceirização representa um sério problema aos trabalhadores.

Por esta razão, este é um dos temas candentes da negociação coletiva de trabalho nos últimos anos. Neste capítulo, pretende-se relatar como as principais negociações coletivas brasileiras têm tratado do tema em seus contratos coletivos de trabalho, procurando revelar os problemas, impasses e direções tomadas pelos sindicatos brasileiros a respeito desta questão.

Metodologia

A análise da negociação coletiva sobre terceirização tomou por base o SACC-DIEESE (Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas, desenvolvido pelo DIEESE) para o registro e a recuperação de informações constantes de acordos e convenções coletivas de trabalho, assim como



de outros documentos que regem a contratação coletiva de trabalho de diversas categorias profissionais no Brasil. Seu principal objetivo é subsidiar o movimento sindical brasileiro nos processos de negociação coletiva, bem como viabilizar estudos e pesquisas de interesse dos trabalhadores.

O SACC-DIEESE é constituído por um painel fixo de categorias profissionais, cujos contratos são considerados paradigmáticos para as negociações coletivas em nível regional, setorial ou nacional. Em 1993, ano de implantação do sistema, o painel era composto por 94 negociações coletivas e abrangia cerca de 30 categorias profissionais e 14 unidades da federação pertencentes a quatro regiões geográficas. Em 2003, o painel foi ampliado para 220 negociações coletivas, passando a acompanhar cerca de 50 categorias profissionais em 18 unidades da federação e cinco regiões geográficas³⁰.

O presente estudo é baseado nos documentos registrados em 2005. Optou-se por este ano por ser o painel de documentos mais completo e atualizado quando do levantamento das informações. Desta forma, foram considerados os instrumentos normativos de 207 unidades de negociação, distribuídos conforme Tabela 6.

Para a realização do estudo, foram pesquisadas todas as cláusulas do SACC-DIEESE classificadas sob o título “mão-de-obra temporária/terceirização”. Também foram pesquisadas as cláusulas que, embora registradas em outros títulos, trazem disposições que tangem o tema de interesse do estudo³¹.

Para a análise, foram consideradas somente as cláusulas que versam sobre a contratação de mão-de-obra através de empresa interposta. Desta forma, não foram consideradas as que tratam de outras modalidades de contratação, como a de profissionais autônomos, freelancers, cooperativas de trabalho e trabalhadores temporários, salvo quando estes contratos apresentarem interface com a terceirização propriamente dita.

A seguir, serão apresentados os principais conteúdos observados nas cláusulas sobre terceirização e o seu nível de disseminação entre os instrumentos normativos analisados.

A negociação coletiva sobre terceirização

A análise das convenções e acordos coletivos de trabalho registrados no SACC-DIEESE revela que aproximadamente 32% dos instrumentos normativos registrados em 2005 apresentam cláusulas sobre terceirização (Tabela 7).

30. Cabe ressaltar, ainda, que o painel atual é constituído por 62 acordos coletivos – documentos que regem a contratação coletiva por empresa – e 158 convenções coletivas de trabalho – documentos que regem a contratação por categoria profissional. Quanto às esferas econômicas, o painel atual cobre tanto as negociações de empresas estatais, como de empresas privadas.

31. Para tanto, utilizou-se a pesquisa por palavras-chave, recurso que permite o resgate de temas tratados pelas diversas cláusulas cadastradas no sistema.



TABELA 6
Distribuição das unidades de negociação que compõem o SACC-DIEESE por setores e ramos de atividade econômica e regiões geográficas
Brasil - 2005

Setor/Ramo	Região geográfica					Nacional ¹	Total
	N	NE	CO	SE	S		
Rural	-	3	1	2	4	-	10
Comércio	1	5	2	5	6	-	19
Indústria	2	18	7	41	32	5	105
Alimentação	-	1	2	2	7	-	12
Artefatos de Borracha	-	-	-	2	-	-	2
Construção e Mobiliário	-	6	1	5	2	-	14
Extrativa	-	-	-	1	-	1	2
Fiação e Tecelagem	-	4	-	3	4	-	11
Gráfica	-	-	1	2	2	-	5
Metalúrgica	-	1	-	12	7	-	20
Papel	-	-	-	2	1	-	3
Química e Farmacêutica	-	2	-	2	3	1	8
Urbana	2	3	2	6	4	3	20
Vestuário	-	1	1	3	2	-	7
Vidro	-	-	-	1	-	-	1
Serviços	6	13	5	24	16	9	73
Bancos	-	-	-	-	-	3	3
Comunicações	-	2	2	9	5	1	19
Educação	1	2	1	1	2	-	7
Processamento de dados	1	1	-	2	1	2	7
Saúde	-	2	-	1	2	-	5
Segurança e vigilância	-	2	1	1	1	-	5
Transporte	3	2	1	5	2	3	16
Turismo e hospitalidade	1	2	-	5	3	-	11
TOTAL	9	39	15	72	58	14	207

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

Nota: (1) Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho com abrangência nacional ou inter-regional

A ocorrência das cláusulas sobre o tema é maior na indústria, onde são localizadas em 40% dos instrumentos normativos, com destaque para os acordos negociados por trabalhadores nas indústrias da borracha, construção e mobiliário, química, metalúrgica e urbana. Também são frequentes nas negociações de trabalhadores rurais (30%) e no setor de serviços (25%) – dos quais se destacam a categoria dos vigilantes e dos trabalhadores em processamento de dados. No comércio, foram observadas em 16% dos instrumentos analisados.

O grande desafio de um estudo sobre cláusulas de terceirização é identificar suas características comuns nos instrumentos normativos de categorias profissionais tão diversas. Afinal, a terceirização é um dos elementos que caracteriza as relações entre as empresas no processo produtivo.

TABELA 7
Unidades de negociação com cláusulas sobre terceirização
por setores e ramos de atividade econômica
Brasil - 2005

Setor/Ramo	Unidades de negociação com cláusulas sobre terceirização		Total
	Nº	%	
Rural	3	30,0	10
Comércio	3	15,8	19
Indústria	42	40,0	105
Alimentação	2	16,7	12
Artefatos de Borracha	2	100,0	2
Construção e Mobiliário	11	78,6	14
Extrativas	-	0,0	2
Fiação e Tecelagem	1	9,1	11
Gráfica	1	20,0	5
Metalúrgica	9	45,0	20
Papel	-	0,0	3
Química e Farmacêutica	5	62,5	8
Urbana	9	45,0	20
Vestuário	1	14,3	7
Vidro	1	100,0	1
Serviços	18	24,7	73
Bancos	1	33,3	3
Comunicações	2	10,5	19
Educação	-	0,0	7
Processamento de Dados	4	57,1	7
Segurança e Vigilância	5	100,0	5
Serviços de Saúde	2	40,0	5
Transportes	2	12,5	16
Turismo e Hospitalidade	2	18,2	11
TOTAL	66	31,9	207

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

Supõe-se, por exemplo, que as negociações sobre terceirização realizadas na indústria sejam distintas daquelas realizadas no setor de serviços. O mesmo pode ser dito para as negociações de um mesmo setor: calcula-se que cláusulas sobre terceirização em acordos dos bancários sejam substancialmente diferentes das cláusulas de mesmo tema em acordos dos vigilantes – que, diga-se de passagem, desempenham atividades consideradas como de empresas terceiras.

No entanto, é possível determinar algumas questões que orientam a negociação coletiva sobre terceirização. Em geral, as cláusulas sobre o assunto visam normatizar os usos que as empresas fazem desta modalidade de contratação, prevendo normas para seu emprego ou assegurando garantias aos trabalhadores. Através da análise das negociações de 2005, foi possível observar os seguintes grupos temáticos:

■ *Normas para a contratação de mão-de-obra terceirizada*, que incluem: 1) restrições à contratação de mão-de-obra terceirizada; 2) exigências às empresas terceiras; 3) fiscalização das empresas terceiras; 4) responsabilidades da empresa contratante; 5) rompimento do contrato.

■ *Garantias aos trabalhadores terceirizados* presentes em: 1) acordos/convenções das empresas contratantes; 2) acordos/convenções de empresas prestadoras de serviços.

■ *Ações das empresas* visando à implantação ou revisão do processo de terceirização.

■ *Cláusulas sindicais*, tais como: 1) constituição de comissão sindical sobre a terceirização; 2) acesso às informações dos contratos de terceirização; 3) outras garantias sindicais.

Na Tabela 8, é apresentado o número de instrumentos normativos com cláusulas que versam sobre terceirização segundo o tema abordado, bem como a proporção destes instrumentos em relação ao total de negociações que possuem cláusula sobre terceirização e ao total das negociações cadastradas no SACC-DIEESE.

Como é possível observar, mais de 70% das cláusulas registradas no SACC-DIEESE, que tratam de terceirização, normatizam a contratação de empresas terceiras. Pouco mais de 30% delas prevêm garantias aos trabalhadores terceirizados e cerca de um quarto menciona o envolvimento de entidades sindicais representativas de trabalhadores em processos desse tipo. Do total, apenas 6% fazem referência à implantação ou revisão de contratação de serviços terceirizados.

A seguir, serão apresentados os resultados da análise das cláusulas em cada um desses temas.

a) Normas para a contratação de mão-de-obra terceirizada

As normas para contratação de empresas locadoras de mão-de-obra representam o conjunto de cláusulas sobre terceirização mais disseminado em 2005, tendo sido observadas em 48 instrumentos normativos, o que equivale a 23% do total das negociações analisadas e a 73% das negociações que possuem cláusula sobre terceirização (Tabela 9).

A ocorrência dessas cláusulas é maior entre os instrumentos normativos firmados por categorias pertencentes ao setor industrial (31%), seguida pelos realizados por trabalhadores rurais (30%), empregados no setor de serviços (14%) e empregados no comércio (11%).

Sobre os conteúdos observados, foi possível determinar cinco tipos básicos. O mais difundido, presente em 32 negociações, diz respeito a restrições às empresas para a contratação de mão-de-obra terceirizada. Segundo estas cláusulas, as empresas se comprometem a não contratar trabalhadores

TABELA 8
Unidades de negociação por tema tratado em cláusulas sobre terceirização
Brasil - 2005

Temas	Unidades de negociação		
	n°	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
1. NORMAS PARA CONTRATAÇÃO	48	72,7	23,2
Restrições	32	48,5	15,5
Exigências às empresas	18	27,3	8,7
Responsabilidades da contratante	10	15,2	4,8
Fiscalização	6	9,1	2,9
Rompimento de contrato	2	3,0	1,0
2. GARANTIAS AOS TRABALHADORES	21	31,8	10,1
Em acordos de empresas contratantes	13	19,7	6,3
Em acordos de empresas prestadoras de serviços	9	13,6	4,3
3. AÇÃO EMPRESARIAL	4	6,1	1,9
Implantação de processo de terceirização	3	4,5	1,4
Reversão de processo de terceirização	2	3,0	1,0
4. CLÁUSULAS SINDICAIS	16	24,2	7,7
Comissão Sindical	7	10,6	3,4
Acesso a informações	6	9,1	2,9
Outras	4	6,1	1,9
TOTAL	66	100,0	31,9

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

Obs.: A soma das unidades de negociação por tema pode ser superior aos totais apresentados, dado que uma mesma unidade de negociação pode acordar cláusulas sobre mais de um tema

terceirizados, exceto para as atividades consideradas meio e, em algumas negociações, nos casos de contratação temporária por empresa locadora de mão-de-obra e nos contratos em regime de empreitada, muito comum na construção civil. Nos acordos do setor rural, observa-se restrição à contratação de mão-de-obra por pessoa interposta, também conhecida como “gato”.

O segundo tipo em número de ocorrências estabelece exigências para contratação de empresas terceiras, observadas em 18 negociações. Em geral, as cláusulas que tratam do assunto impõem a necessidade de comprovação pelas empresas terceiras do pagamento das obrigações trabalhistas e o cumprimento das normas de segurança e medicina do trabalho. Em três negociações, observa-se a exigência de comprovação de que os contratos realizados entre o trabalhador terceirizado e seu empregador sejam formais, ou seja, com registro em carteira. Apura-se também, em especial na construção civil, a exigência de

TABELA 9
Unidades de negociação com cláusulas sobre normas para a contratação de mão-de-obra terceirizada por setores e ramos de atividade econômica
Brasil - 2005

Setor / Ramo	Unidades de negociação		
	nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
Rural	3	100,0	30,0
Comércio	2	66,7	10,5
Indústria	33	78,6	31,4
Alimentação	2	100,0	16,7
Artefatos de Borracha	2	100,0	100,0
Construção e Mobiliário	11	100,0	78,6
Extrativa	-	-	0,0
Fiação e Tecelagem	1	100,0	9,1
Gráfica	-	0,0	0,0
Metalúrgica	8	88,9	40,0
Papel	-	-	0,0
Química e Farmacêutica	4	80,0	50,0
Urbana	4	44,4	20,0
Vestuário	-	0,0	0,0
Vidro	1	100,0	100,0
Serviços	10	55,6	13,7
Bancos	-	0,0	0,0
Comunicações	2	100,0	10,5
Educação	-	-	0,0
Processamento de Dados	3	75,0	42,9
Saúde	2	100,0	40,0
Segurança e Vigilância	1	20,0	20,0
Transportes	1	50,0	6,3
Turismo e Hospitalidade	1	50,0	9,1
TOTAL	48	72,7	23,2

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

que as empresas contratadas sejam legalmente constituídas, com comprovação de personalidade jurídica autônoma e registro nos órgãos competentes.

Ainda se observa em um acordo de metalúrgicos a necessidade de cumprimento dos instrumentos normativos assinados pelos sindicatos representativos das categorias profissionais à qual pertencem os trabalhadores terceirizados. Garantia equivalente é observada em acordos de trabalhadores da construção civil, com a ressalva de que o instrumento normativo que rege a contratação dos terceirizados – no caso, empregados em subempreiteiras – é o mesmo que abrange a categoria profissional dos trabalhadores da empresa principal.



Outra modalidade de normas negociadas para a terceirização refere-se às responsabilidades assumidas pelas empresas contratantes. Trata-se de uma garantia com forte característica setorial: das 10 negociações que estabelecem cláusula a respeito, seis são da construção civil. Em geral, acorda-se que as empresas principais devem assumir a responsabilidade solidária ou subsidiária pelos compromissos não honrados pelas empresas terceiras.

A fiscalização da regularidade dos contratos de terceirização e das condições de trabalho dos trabalhadores terceirizados é objetivo de normatização de seis negociações coletivas. Esta fiscalização poderá ser feita pela empresa contratante, pela CIPA da contratante ou pelos sindicatos patronal e profissional.

Além destas, duas negociações dispõem sobre o rompimento dos contratos com empresas locadoras de mão-de-obra mediante descumprimento dos termos contratados.

b) Garantias aos trabalhadores terceirizados

As garantias aos trabalhadores terceirizados compõem o segundo maior grupo de cláusulas sobre terceirização observado no SACC-DIEESE. Cláusulas deste tipo constam de 21 instrumentos normativos em 2005, o que representa cerca de 10% do painel analisado e aproximadamente 30% das negociações que incluem alguma cláusula sobre terceirização.

A maior proporção de negociações com cláusulas deste tipo encontra-se no setor de serviços – cerca de 14% do total de categorias do setor e de 56% daquelas que possuem cláusula sobre terceirização apresentam garantias aos terceirizados. Na indústria, estas proporções se reduzem a 10% e 24%, respectivamente.

As garantias aos trabalhadores terceirizados podem ser de dois tipos: 1) garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas tomadoras de serviços; e 2) garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas locadoras de mão-de-obra.

Garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas tomadoras de serviços

Em sete instrumentos normativos foi prevista a extensão de algumas das garantias asseguradas à categoria para os trabalhadores terceirizados. Quatro são da construção civil e dispõem sobre a concessão de benefícios como piso salarial, auxílio-alimentação, assistência social ou seguro de vida aos trabalhadores contratados em regime de empreitada. Em uma convenção de comerciários, observa-se a extensão de todas as garantias previstas aos trabalhadores contratados por empresas locadoras de mão-de-obra. Em outra convenção, de trabalhadores na indústria de matéria plástica, são



TABELA 10
Unidades de negociação com garantias a trabalhadores terceirizados por setores e ramos de atividade econômica
Brasil - 2005

Setor / Ramo	Unidades de negociação		
	nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
Rural	-	0,0	0,0
Comércio	1	33,3	5,3
Indústria	10	23,8	9,5
Alimentação	-	0,0	0,0
Artefatos de Borracha	-	0,0	0,0
Construção e Mobiliário	4	36,4	28,6
Extrativa	-	-	0,0
Fiação e Tecelagem	-	0,0	0,0
Gráfica	1	100,0	20,0
Metalúrgica	1	11,1	5,0
Papel	-	-	0,0
Química e Farmacêutica	2	40,0	25,0
Urbana	2	22,2	10,0
Vestuário	-	0,0	0,0
Vidro	-	0,0	0,0
Serviços	10	55,6	13,7
Bancos	-	0,0	0,0
Comunicações	-	0,0	0,0
Educação	-	-	0,0
Processamento de Dados	4	100,0	57,1
Saúde	-	0,0	0,0
Segurança e Vigilância	5	100,0	100,0
Transportes	-	0,0	0,0
Turismo e Hospitalidade	1	50,0	9,1
TOTAL	21	31,8	10,1

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

também abrangidos pelo documento os trabalhadores de empreiteiras que não tenham sindicato representativo de classe. E em uma negociação de gráficos, apura-se a concessão de vale-alimentação e adicional por tempo de serviço aos trabalhadores terceirizados que exerçam atividade gráfica.

Em dois instrumentos – um de metalúrgicos e outro de trabalhadores em processamento de dados – assegura-se a dispensa da contratação por período de experiência dos empregados terceirizados que forem efetivados pela empresa principal.

Além destas garantias, foram observadas outras, presentes em um instrumento normativo cada:



- compromisso de aperfeiçoar o processo de contratação de empresas terceiras, visando dar maior ênfase aos aspectos “trabalhistas, sociais, econômico/financeiros, técnicos e de segurança, meio ambiente e saúde”
- em caso de abertura de vagas na empresa principal, dar preferência de contratação aos trabalhadores terceirizados que prestam serviço a ela.
- realização de treinamento, quando a empresa principal julgar necessário.

Garantias presentes em acordos e/ou convenções coletivas de empresas locadoras de mão-de-obra

Neste estudo, também foram analisados os contratos coletivos de trabalhadores em empresas cuja atividade econômica geralmente é a de prestar serviços a outras empresas, como os de empregados em asseio e conservação, processamento de dados e segurança e vigilância. Por esta razão especial, todas as garantias presentes nestes acordos poderiam ser tomadas como referentes a trabalhadores terceirizados. Assim, para evitar a perda de foco na análise, o objetivo foi observar nestes documentos somente as cláusulas cujas disposições tratam especificamente de garantias aos trabalhadores em contratos de terceirização.

O tipo de garantia mais difundido nos acordos de trabalhadores terceirizados relaciona-se à manutenção do emprego em caso de substituição de empresa prestadora de serviço. Três documentos referem-se à recontração dos trabalhadores atingidos pela substituição das empresas – que pode ser expresso pelo compromisso das empresas substitutas em contratá-los ou pela recomendação de que o façam. Paralelamente, alguns acordos trazem a contrapartida empresarial do não pagamento das verbas rescisórias pelas empresas substituídas ou de seu pagamento parcial nos casos de recontração sem interrupção do serviço.

Além destas, ainda foram localizadas em 2005 outras garantias importantes, embora em menor ocorrência. Entre elas, destacam-se a exigência de inclusão dos valores destinados ao pagamento de salários, adicionais e benefícios dos empregados terceirizados nos preços dos contratos de terceirização e a possibilidade de marcação de ponto da jornada diária no local de prestação de serviço e não na empresa locadora de mão-de-obra.

Por fim, ainda foi localizada uma cláusula que prevê, quando do término do contrato entre contratante e contratada, o compromisso da prestadora em notificar seus empregados, com prazo de 30 dias de antecedência, das mudanças do local de prestação de serviços, com o objetivo de proporcionar àqueles que não desejarem continuar na empresa a possibilidade de cumprir aviso prévio durante este período. Se o prazo não for obedecido, as empresas não poderão exigir o cumprimento do aviso prévio dos empregados que quiserem se desligar.

c) Ações das empresas

Nos documentos analisados, quatro negociações trazem disposições



sobre implantação e/ou revisão de processos de terceirização em curso ou em planejamento. Destes, apenas um refere-se explicitamente à reversão dos contratos de terceirização em cláusula na qual a empresa se compromete a realizar concurso público para a substituição dos trabalhadores terceirizados por empregados diretos, com definição de prazos e metas para a sua efetivação.

Em outro instrumento, a empresa se compromete a concluir os estudos sobre a terceirização e primarização de suas atividades e a definir políticas para a sua implementação, com participação dos sindicatos de trabalhadores, sem, no entanto, especificar os resultados pretendidos.

Ainda foram localizadas duas negociações que fazem menção aos trabalhadores atingidos por processo de terceirização. Em uma delas, de trabalhadores do setor elétrico, a empresa compromete-se, em razão de reestruturação organizacional, a oferecer estímulos aos demitidos para a sua organização como empresa autônoma, mediante pagamento de cursos de preparação em parceria com o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), e preferência na contratação de serviços para as atividades que estão sendo terceirizadas. Em outra, da categoria dos metalúrgicos, as empresas se comprometem a fazer gestões junto a empresas prestadoras de serviços para que estas contratem os trabalhadores demitidos por aquelas quando da ocorrência de terceirização.

d) Cláusulas sindicais

A fixação de garantias para a participação das entidades sindicais de trabalhadores na negociação de temas relacionados à terceirização nas empresas é um dos aspectos mais importantes da negociação coletiva sobre o tema. No entanto, a observação dos contratos coletivos registrados no SACC-DIEESE em 2005 revela que poucas categorias alcançaram este intento. Das negociações registradas, apenas 16 – ou 8% do total – acordaram cláusulas a respeito. Se consideradas somente aquelas que possuem cláusula sobre terceirização, essa proporção sobe para 24% (Tabela 11).

As garantias sindicais sobre terceirização podem ser divididas em dois grupos: 1) as relacionadas a comissões sindicais, 2) as de acesso a informações sobre os casos de terceirização realizados pelas empresas. Além destas, foram localizadas em algumas categorias cláusulas sobre questões específicas a cada uma delas e que serão tratadas à parte.

A constituição ou manutenção de comissões sindicais para discussão de temas correlatos à terceirização é observada em sete negociações. Estas Comissões podem ter como objetivo a discussão do tema no âmbito das empresas, o acompanhamento das medidas adotadas pelos empregadores para a implementação ou reversão da terceirização ou o levantamento das condições de trabalho dos empregados terceirizados.

TABELA 11
Número de unidades de negociação com cláusulas sindicais sobre terceirização por setores e ramos de atividade econômica
Brasil - 2005

Setor / Ramo	Unidades de negociação		
	nº	% sobre as que apresentam cláusulas de terceirização	% sobre o total
Rural	-	0,0	0,0
Comércio	-	0,0	0,0
Indústria	9	21,4	8,6
Alimentação	-	0,0	0,0
Artefatos de Borracha	-	0,0	0,0
Construção e Mobiliário	4	36,4	28,6
Extrativa	-	-	0,0
Fiação e Tecelagem	-	0,0	0,0
Gráfica	-	0,0	0,0
Metalúrgica	-	0,0	0,0
Papel	-	-	0,0
Química e Farmacêutica	1	20,0	12,5
Urbana	3	33,3	15,0
Vestuário	1	100,0	14,3
Vidro	-	0,0	0,0
Serviços	5	27,8	6,8
Bancos	1	100,0	33,3
Comunicações	-	0,0	0,0
Educação	-	-	0,0
Processamento de Dados	2	50,0	28,6
Saúde	1	50,0	20,0
Segurança e Vigilância	-	0,0	0,0
Transportes	1	50,0	6,3
Turismo e Hospitalidade	-	0,0	0,0
TOTAL	16	24,2	7,7

Fonte: DIEESE. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas - SACC

As cláusulas sobre acesso a informações estão presentes em seis instrumentos normativos. Em três negociações, todas da construção civil, as empresas asseguram o compromisso de fornecer aos sindicatos de trabalhadores os dados que comprovem a regularidade das empresas subcontratadas para a realização de obras. Em acordo de petroquímicos, a empresa se compromete a manter os sindicatos da categoria atualizados quanto às mudanças no modelo de contratação de empresas prestadoras de serviços. Em outro acordo, de trabalhadores de uma empresa de saneamento básico, esta se compromete a notificar os sindicatos das suas metas trabalhistas e operacio-

nais, entre elas as atinentes à terceirização. E em convenção de trabalhadores da saúde, as empresas se comprometem a homologar cada novo contrato de terceirização no sindicato da categoria.

Por fim, foram localizadas em quatro negociações cláusulas que abordam garantias sindicais específicas, a saber:

- obrigatoriedade de assistência do sindicato laboral nas rescisões trabalhistas dos empregados, em regime de empreitada
- em caso de contratação de subempreiteira, consulta obrigatória ao cadastro de empresas mantido pelo sindicato da categoria
- direito de acesso dos dirigentes sindicais aos empregados terceirizados da categoria que estejam alocados em outras empresas
- busca de entendimento entre sindicato profissional e empresa tomadora de serviço para aproveitamento de dirigentes sindicais alocados em empresa terceira, quando ocorrer mudança de empresa prestadora de serviço

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Anísio José da Silva. **Paradoxos da modernização: terceirização e segurança dos trabalhadores em uma refinaria de petróleo.** 2001. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2001.

BELLUZO, Luiz G. M. e Coutinho, Renata (Org). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise.** São Paulo: Brasiliense, v. 1, 1982.

BOLETIM DIEESE. São Paulo: DIEESE, n. 158, maio 1994. Mensal.

_____. São Paulo: DIEESE, n. 168, mar. 1995. Mensal

_____. São Paulo: DIEESE, n. 179, jan. / fev. 1996. Mensal

_____. São Paulo: DIEESE, n. 180, mar. 1996. Mensal.

_____. São Paulo: DIEESE, n. 181, abr. 1996. Mensal.

_____. São Paulo: DIEESE, n. 184, jun. 1996. Mensal.

_____. São Paulo: DIEESE, n. 194, maio 1997. Mensal

_____. São Paulo: DIEESE, n. 202, jan. / fev. 1998. Mensal

_____. São Paulo: DIEESE, n. 203, mar. / abr. 1998. Mensal

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmulas de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho.** Disponível em < <http://www.trt02.gov.br/geral/tribunal2/tst/Sumulas.htm>>.



BRASIL. **Consolidação das Leis Trabalhistas: CLT.** Brasília.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal 10.848 de 15 de março de 2004.** Brasília, 2004.

CARDONE, Marly A.; SILVA, Floriano Correa Vaz da (Coords.) **Terceirização no direito do trabalho e na economia.** São Paulo: LTR, 1993. 77p.

DAVIS, Frank Stephen. **Terceirização e multifuncionalidade:** idéias práticas para a melhoria da produtividade e coesa. São Paulo: STS, 1992. 104p.

DIEESE. **A indústria petrolífera e seus reflexos na economia fluminense.** Rio de Janeiro, 2002. Mimeo.

_____. **A terceirização no setor empresarial privado:** entre a crista da onda e o novo padrão. São Paulo, 2004.

_____. **Considerações sobre a reestruturação produtiva no Brasil,** São Paulo, 1997. (Estudos de Pesquisa Ipros, 5).

_____. **Encargos sociais no Brasil.** São Paulo, 1997. 36p. (Pesquisa DIEESE, 12).

_____. **O desemprego e as políticas de emprego e renda.** São Paulo, 1995. 49p. (Pesquisa DIEESE, 10).

_____. **Os trabalhadores frente à terceirização.** São Paulo, 1993. 41p. (Pesquisa DIEESE, 7).

_____. **Questões sobre a terceirização.** Belo Horizonte, [199-].

DIEESE. **Terceirização:** o modelo à brasileira de *outsourcing*. São Paulo, set. 2003.

_____. (Org.). **Emprego e desenvolvimento tecnológico:** processos de integração regional. São Paulo: DIEESE. 1999. (Seminários internacional e regionais emprego e desenvolvimento tecnológico, 3).

DIEESE. ERMG. **Terceirização.** Belo Horizonte, out. 1992.

DIEESE. Ss. Bancários do Rio de Janeiro. **Controle do processo de trabalho e a terceirização.** Rio de Janeiro, mar. 1992.

DIEESE. Ss. Depto. Jurídico, Depto. de Saúde do Trabalhador e Meio Ambiente Ass. Política. **Os trabalhadores e a terceirização:** diagnóstico e propostas dos metalúrgicos do ABC. São Paulo, fev. 1993.

DIEESE. Ss. Metalúrgicos São Bernardo do Campo. **Terceirização à brasi-**



leira: formas e armadilhas. São Paulo, jun.1992. Texto preliminar.

DIEESE. Ss. Químicos e Farmacêuticos São Paulo. **Terceirização:** um desafio para o movimento sindical. São Paulo, ago. 1992.

DRUCK, Graça. **Globalização, reestruturação produtiva e movimento sindical.** Salvador: CRH, 1997. (Caderno CRH, 23/24).

DRUCK, Graça. **Terceirização: (Des)fordizando a fábrica: um estudo do complexo petroquímico da Bahia.** 1995. 275f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) Unicamp, Campinas, 1995. ESCOLA PARA FORMAÇÃO SINDICAL. **Formação de preços e terceirização.** [S.l.], nov. 1993.

FERREIRA, Leda Leal; IGUTI, Aparecida Mari; FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS. **O trabalho dos petroleiros: perigoso, complexo, contínuo e coletivo.** São Paulo: Scritta, 1996. 152p.

FUNDAÇÃO CARLOS ALBERTO VANZOLINI; ESCOLA POLITÉCNICA DA USP. Departamento de Engenharia de Produção. **Reestruturação produtiva.** São Paulo: Fundação Carlos Alberto Vanzolini, 1998. 256p.

FUNDAÇÃO CARLOS ALBERTO VANZOLINI; ESCOLA POLITÉCNICA DA USP. Departamento de Produção; DIEESE. **Reestruturação produtiva.** São Paulo: Fundação Carlos Alberto Vanzolini, 1997. 233p.

FUNDAÇÃO COGE. **Relatório de estatísticas de acidentes de trabalho no setor de energia elétrica brasileiro:** 2005. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: < <http://www.funcoge.org.br/csst/relat2005/index.html>>.

GARCIA, Helio Herrera (Col.). **A terceirização no setor metalúrgico: proposta da Força Sindical:** o destino do Brasil nas mãos dos trabalhadores. São Paulo: Força Sindical, [199-]. 30p.

GIOSA, Lívio Antonio. **Terceirização:** uma abordagem estratégica. São Paulo: Pioneira, 1993. 105p.

GUERRA, O. F. **Desafios competitivos para a petroquímica brasileira.** Salvador: CRH, 1994. (Caderno CRH, 21). p. 48-67.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. **Comportamento social e trabalhista:** relatório geral de observação: Light: serviços de eletricidade S/A. São Paulo, ago. 2001.

ISTO É DINHEIRO. São Paulo, n. 451, p. 92-93, 2006. Semanal



KREIN, José Dari. **Análise do impacto e de efetividade das principais alterações legais no padrão de relações de trabalho no setor metalúrgico, entre 1996 - 2000.** São Paulo: DIEESE, 2001. 218p. (Estudos DIEESE/CE-SIT, 23).

LEIRIA, Jerônimo Souto; RAHDE, Angela. **Terceirização: uma alternativa de flexibilidade empresarial.** 2. ed. Porto Alegre: Ortiz, 1992. 149p.

LEIRIA, Jerônimo Souto; SOUTO, Carlos Fernando; SARATT, Newton Dornelles. **Terceirização passo a passo: o caminho para a administração pública e privada.** Porto Alegre: Sagra-DC Luzzatto, 1992. 136p.

MARTINS, Heloisa de Souza et.al. **Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho.** São Paulo: Hucitec-CEDI/NETS, 1994. 237p.

MATESCO, Virene Roxo. **A reestruturação produtiva nas empresas brasileiras e seu reflexo sobre a força de trabalho.** Brasília: IPEA, 1996. 33p

MELO, Hildete Pereira de; Rocha, Frederico; Ferraz, Galeno et al. **O setor serviços no Brasil: uma visão global - 1985/95.** Brasília: IPEA, 1998. 43p. (Texto para Discussão; 549).

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Terceirização.** Brasília, 2001. Mimeo.

OBSERVATÓRIO SOCIAL EM REVISTA, São Paulo, n° 10, 2006.

PETROBRAS. **A terceirização como estratégia de negócios.** Rio de Janeiro, 2003. Mimeo.

_____. **Petrobras divulga resultado do quarto trimestre de 2003.** Rio de Janeiro, 2004. Mimeo.

POCHMANN, Marcio. **SINDEEPRES 15 anos: a superterceirização dos contratos de trabalho.** Campinas: SINDEEPRES, abr. 2007. Pesquisa encomendada pelo SINDEEPRES.

PRADO, Antônio. **Globalização e emprego.** [S.l.: s.n.], 1997.

_____. **Reestruturação produtiva e transformações no mundo do trabalho.** [S.l.: s.n.], 1997. 6 p.

REUNIÃO DA CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT/CGT/SINDEEPRES, 85, 1992, São Paulo. **Terceirização: o irrever-**





sível processo, uma análise da representatividade trabalhista. São Paulo: SINDEEPRES, 1996. 48p.

REVISTA COMÉRCIO & SERVIÇOS, Fecomércio, São Paulo, ano 3, n. 11, fev./mar., 2006.

RODRIGUES, Walton Alencar. **Relatório e pareceres prévios sobre as contas do governo da República: exercício 2001**. Brasília: TCU, 2002. 648p.

SALERNO, Mário Sérgio; ANPOCS. **Reestruturação produtiva e sindicatos**. São Paulo: USP, 1993. 18p.

SESSO FILHO, Humberto Antonio. **O setor supermercadista no Brasil nos anos 1990**. [S.l.:s.n.], 2003.

SILVA, J. Gabriel da. **Parceria sem alma: uma pesquisa com 2.350 empresas aponta as dificuldades na terceirização**. [S.l.: S.n.], 1991. 2p.

SINDEPRESTEM. **Cartilha sobre terceirização**. São Paulo, 1999. 36p.

SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL. **O que é certificação de competências**. Brasília: SDS, 2000. 18p.

SUPLEMENTO especial de serviços: trabalho temporário e segurança. [S.l]: Garrett, 1995. 10p.

TEIXEIRA, Francisco José Soares; SINE-CE. **Terceirização: os terceiros serão os últimos**. Fortaleza: SINE, [s.d.]. 20p.

TERCEIRIZAÇÃO dos serviços em empresas públicas de serviços essenciais: saneamento básico, crise econômica e privatização. [S.l: S.n.], dez. 1993. Texto preliminar.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Pedido de reexame: TC – 005.152/2002-1**. Brasília, 2003. Mimeo.

TROYANO, Annez Andraus. **Flexibilidade do emprego assalariado**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo: Fundação SEADE, v. 5, n. 2, p. 84-95, abr./jun. 1991.

TYSON, Laura D'Andrea. **Resta alguém imune à terceirização? Valor Econômico**, São Paulo, 19 de fev. 2004.





O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil

SITES CONSULTADOS

IBASE. Disponível em: <<http://www.h1base.com>>.

PROJECTSPOOL. Disponível em: <<http://www.projectspool.com>>.

E-BIT. Disponível em <<https://www.ebitempresa.com.br/index.htm>>.

VALOR ON LINE. Disponível em: <<http://www.valoronline.com.br>>.





Jornada de trabalho: teoria e prática

PARTE 1 - INTRODUÇÃO

A luta dos trabalhadores pela redução do tempo de trabalho ao longo da história incluiu várias frentes de ação: redução da jornada diária, mensal ou anual; aumento de feriados, criação e aumento dos dias de férias, antecipação da aposentadoria e postergação da entrada no mundo do trabalho (BLYTON, 1992; CETTE e TADDÉI, 1997; HART, 1987; HUNT, 1998). Porém, o que sempre esteve em jogo foi a disputa pela apropriação da renda e o controle do tempo do trabalhador. O conflito pelo controle do tempo remonta aos primórdios do trabalho heterônomo, mas foi no modo de produção capitalista, regido pela ótica da acumulação de capital, que ele se acirrou e chegou a extremos.

Essa disputa entre capital e trabalho em torno do controle do tempo pode ocorrer em três dimensões: duração (extensão da jornada), intensidade (ritmo de trabalho) e distribuição do tempo de trabalho ao longo do dia, semana, mês ou ano, incluindo aqui a questão da flexibilização (DAL ROSSO, 2000). Essas dimensões convivem simultaneamente, mas, de modo geral, nas diferentes etapas da evolução do sistema capitalista, podem se associar à predominância de uma das três dimensões. Em cada momento histórico, quando a sociedade cria regras que dificultam ou impedem a extração da mais-valia, os empresários buscam novas estratégias para aumentá-la. Muitos expedientes têm sido importantes e eficientes para reduzir o tempo de trabalho ao longo da vida, porém, a redução da jornada de trabalho semanal sempre teve papel relevante nesse conflito.

Atualmente, a semana ainda é a referência mais importante para a delimitação da jornada. Nos países desenvolvidos, as leis ou as normas limitam a duração máxima da jornada semanal. Também é a partir da fixação de



uma jornada semanal padrão que é estipulado o início da utilização de horas extras e é na medida semanal que se tem maior possibilidade e facilidade para a medição da jornada de trabalho. Contudo, sabe-se que, cada vez mais, cresce a importância da referência anual como forma de mensuração da jornada de trabalho. Por sua vez, a adoção desse período de referência traz muitas dificuldades de mensuração, pois além de se referir a um espaço de tempo maior, incorpora o tempo de férias, os feriados e as licenças, bem como as novas formas de distribuição do tempo de trabalho, como a flexibilização.

Na origem do capitalismo, os empresários buscaram maior lucratividade com o aumento da extensão da jornada, sob a forma da extração da mais-valia absoluta. Em períodos posteriores, quando os trabalhadores e a sociedade se organizaram e impuseram regras que limitaram a extensão da jornada de trabalho, a preocupação principal voltou-se para a extração da mais-valia relativa. Esta, por sua vez, foi obtida a partir da implementação de inovações tecnológicas e organizacionais que tinham (e continuam a ter) como objetivo intensificar o tempo de trabalho, aquele ainda contido na jornada permitida em lei ou em convenção coletiva. Essa etapa se estendeu, de forma mais intensa, até a organização do processo de produção fordista, em meados da década de 1970. A partir de então, a luta pelo controle do tempo do trabalhador passou a ocorrer, principalmente, na dimensão da distribuição do tempo de trabalho. Por sua vez, essa nova distribuição do tempo de trabalho, que vem sendo implementada pelo capital, tem como resultado tanto a extensão como a intensificação do tempo de trabalho.

Combinando os novos ritmos impostos pelo sistema financeiro, com as inovações técnico-organizacionais e com o império do curto prazo, a gestão de pessoal nas empresas tem buscado, cada vez mais, fórmulas que permitam uma distribuição do tempo de trabalho que melhor serve aos interesses do capital. O objetivo é organizar o tempo de trabalho de forma a compatibilizá-lo com as incertezas da demanda, com a maior utilização do capital constante e com a diminuição dos custos (via redução de estoques, de pagamento de horas extras, entre outros). Além disso, a flexibilização das relações trabalhistas tem possibilitado a individualização das relações de trabalho, o controle do tempo do trabalhador de forma unilateral, a intensificação do ritmo de trabalho e o aumento da extensão do período de atividade do trabalhador. Finalmente, as novas formas de organização do trabalho são utilizadas para aumentar a produtividade e reduzir custos, mas também visam quebrar a capacidade de resistência dos trabalhadores e, conseqüentemente, do movimento sindical.



A EXPRESSÃO “JORNADA DE TRABALHO”

A jornada de trabalho é uma expressão utilizada para se referir à extensão do tempo de trabalho. Porém, nessa forma genérica, não fica clara qual é a sua composição e nem mesmo a que está se referindo. A jornada de trabalho pode e deve ser mais bem caracterizada para revelar todos os detalhes, possibilidades e particularidades que se manifestam no dia-a-dia quanto ao exercício do tempo de trabalho. Qual é o significado do termo? Como é composta? Quais são as caracterizações e diversificações? Quais as motivações que interferem na sua extensão? Como é a relação entre as partes que a compõem? São perguntas que se colocam quando se quer entender melhor as diversas dimensões da jornada de trabalho.

Por exemplo, quando se verifica mais atentamente o papel exercido pelas horas extras, a explicitação da composição da jornada de trabalho se faz ainda mais necessária. Isso porque a realização das horas extras pode se caracterizar como um expediente esporádico de enfrentamento de adversidades pontuais ou, quando utilizadas sistematicamente, como uma extensão e, portanto, parte da jornada de trabalho. Neste último caso, passa, indubitavelmente, a ser objeto central de interesse da análise.

A expressão jornada de trabalho, que será utilizada ao longo deste texto, combina uma medida de grandeza, a jornada e uma categoria, o trabalho. A origem etimológica da palavra jornada é a palavra *die* (dia) do latim, o mesmo vale para a palavra italiana *giornata*, a francesa *journeé*, a espanhola *jornada* e a inglesa *journey*. Em todas as línguas acima, a palavra jornada carrega a idéia de tempo de forma genérica e não diretamente ligada à idéia de tempo de trabalho. A palavra jornada, que é derivada da palavra *die*, inicialmente se referia ao trabalho que era realizado durante um dia. Nas sociedades agrícolas e mesmo nas cidades, antes da invenção da energia elétrica, o trabalho ocorria do nascer ao pôr do sol. Com a invenção da luz elétrica, esses limites puderam ser ultrapassados, e, por outro lado, com a organização social, esses limites puderam ser restringidos. Assim, a palavra jornada descolou-se da sua raiz etimológica. A língua portuguesa continuou permitindo a associação com o tempo de trabalho diário, porém passou a aceitar a associação com os tempos semanal, mensal e anual. Nas demais línguas, a palavra jornada deixou de ser associada ao trabalho, cedendo lugar às expressões horário de trabalho e tempo de trabalho (DAL ROSSO, 1996).

A categoria trabalho é central na obra e no pensamento de diversos autores, como Marx, Arendt, Durkheim e Weber, que nem sempre a utilizam da mesma forma. Marx (1987) trabalhou como categorias principais o trabalho abstrato, que incorporava valor de troca às mercadorias, e o trabalho concreto,



que incorporava valor de uso. Arendt (2003), por sua vez, utilizou as dimensões de labor e trabalho: o labor como a atividade necessária para manutenção das atividades vitais; e o trabalho como a atividade responsável pela criação de artificialismos. Ambas são atividades da condição humana. Weber, por sua vez, explora a organização racional do trabalho livre e a valorização da ética do trabalho, formada em grande parte pela influência do protestantismo calvinista, que se configurou como um dos pilares do sistema capitalista. Durkheim estudou os impactos da divisão social do trabalho na sociabilidade.

Aqui interessa a questão do trabalho heterônomo. Um trabalho realizado sob o controle de outra pessoa e cujo resultado será apropriado em parte por essa outra pessoa. De outra forma, o trabalho autônomo é aquele realizado para a subsistência ou, ainda, para a acumulação pessoal de riqueza. Neste último caso, a extensão da jornada de trabalho é determinada pela necessidade e/ou pela vontade do próprio trabalhador, e não pelo outro – o capitalista. No sistema capitalista, no qual os trabalhadores não detêm os meios de produção para possibilitar a sua sobrevivência, o que predomina é o trabalho heterônomo ou trabalho alienado, como denomina Marx. Neste sistema, o empresário compra a força de trabalho do trabalhador por um determinado período de tempo e, assim, passa a controlar o uso da força de trabalho e a se apropriar dos frutos advindos dela. Esse “determinado período” tem sido objeto de forte disputa entre as classes sociais, tendo como resultado, nos diferentes momentos históricos, diferentes extensões da jornada de trabalho. Portanto, a expressão jornada de trabalho refere-se ao tempo trabalhado, seja diário, mensal, anual ou ao longo da vida.

A partir da década de 1980, nos países desenvolvidos, e na década de 1990, nos países em desenvolvimento, a reestruturação produtiva, as novas tecnologias e as novas ou renovadas formas de flexibilização da utilização do tempo de trabalho trouxeram novos elementos que interferem na extensão e na intensidade da jornada de trabalho. O trabalho aos domingos e feriados, o “banco de horas”, a terceirização, o trabalho temporário, o tempo parcial, o trabalho em turnos de revezamento, o trabalho noturno, a prestação de serviço como autônomo, o estágio e o trabalho em domicílio são todas novas e/ou renovadas formas de distribuição do tempo de trabalho que tornaram a discussão sobre jornada de trabalho cada vez mais complexa.

Com todas essas mudanças implementadas pelo capital, é cada vez mais tênue a linha que divide tempo de trabalho e de não-trabalho, como também vem se tornando fluida a linha que divide espaço de trabalho e de não-trabalho (HARVEY, 1992; SENNETT, 2000). A isso se somam o aumento da utilização das horas extras e a sua utilização rotineira como mais um fator a ser considerado na complexidade dessa equação.



COMPOSIÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO

A extensão da jornada de trabalho é balizada por dois parâmetros, segundo Marx (1987): de um lado, a extensão mínima, determinada pela extensão do tempo de trabalho necessário mais uma pequena fração; e, de outro, a extensão máxima, limitada pelas condições físicas do trabalhador e por questões morais e sociais. De acordo com Marx, a jornada de trabalho é o tempo em que o trabalhador põe a sua força de trabalho à disposição do capitalista, recebendo, em troca, uma remuneração.

A jornada de trabalho, por sua vez, é composta de duas frações: trabalho necessário e trabalho excedente. O trabalho necessário é aquela parte da jornada que corresponde ao tempo em que o trabalhador vai produzir valor equivalente ao necessário para sua sobrevivência e reprodução social. A força de trabalho como uma mercadoria recebe em valor monetário o equivalente a sua produção (sobrevivência) e reprodução (procriação). Portanto, o limite mínimo da jornada de trabalho no capitalismo é dado pelo tempo de trabalho necessário mais uma fração, por menor que seja, que justifique ao capitalista a compra da força de trabalho.

O trabalho excedente é a fração da força de trabalho que não é remunerada pelo capitalista ao trabalhador e é a que gera a mais-valia e que justifica ao capitalista a compra da força de trabalho. É a extração da mais-valia na esfera produtiva que possibilita ao capitalista a acumulação de capital. É somente na esfera da produção e com a existência de trabalho excedente que é criado valor, e, portanto, é possível a acumulação do capital, que é o objetivo do capitalista. Portanto, quanto maior o tempo de trabalho excedente, maior a mais-valia e maior a acumulação de capital. O limite à duração do trabalho excedente é dado pelas condições físicas do trabalhador e por questões morais. Durante as 24 horas do dia, para que o trabalhador sobreviva, é necessário que ele durma, se alimente, descanse, faça as necessidades fisiológicas etc., e, para tanto, precisa de um determinado período de tempo. Por isso, fala-se em limitação física. No limite, de natureza moral ou social, são acrescidas as necessidades sociais do indivíduo, e, para tanto, a sociedade estipula o tempo adequado.

Tanto o tempo de trabalho necessário quanto o tempo de trabalho excedente são grandezas que variam conforme o estado das artes e as convenções sociais, portanto, são grandezas que variam ao longo da história. O tempo de trabalho necessário varia conforme o custo de produção, o custo de vida e os avanços tecnológicos que aumentam a produtividade do trabalho. O tempo de trabalho excedente varia conforme a organização social, a correlação de forças entre a classe trabalhadora e os capitalistas e a posição do Estado.



É evidente que, para o capitalista, quanto maior for o tempo de trabalho excedente, maior será a acumulação de capital, e o alongamento desse tempo pode ser feito com a diminuição do tempo de trabalho necessário ou o aumento da jornada de trabalho. Das duas formas, o resultado é o aumento da mais-valia: a primeira é conhecida por mais-valia relativa e a segunda é a mais-valia absoluta. Ao trabalhador não interessa a execução do trabalho excedente, visto que já obteve o suficiente para a sua sobrevivência e reprodução com o trabalho necessário e que todo o valor que for produzido a mais ficará para o capitalista. Assim, está colocada a disputa pela extensão da jornada de trabalho no intervalo que vai de um limite mínimo - expresso no trabalho necessário mais uma pequena fração -, até o limite máximo, dado pelas questões física e social.

A diminuição do tempo de trabalho necessário pode ser obtida pela diminuição do custo de produção dos bens de consumo dos trabalhadores ou pelo aumento da produtividade do trabalho, que pode ocorrer via intensificação do ritmo de trabalho individual, eliminação dos tempos de intervalo individuais e coletivos (definidos pelo capital como tempos mortos), adoção de novas técnicas organizacionais e introdução de novas tecnologias de automação. A ocorrência dos ganhos de produtividade do trabalho, por sua vez, traz à tona a questão da apropriação do excedente.

Quem deve se beneficiar dos ganhos de produtividade obtidos? Os trabalhadores, pois a produtividade é fruto do trabalho? Os capitalistas, que são os proprietários do capital e colocaram a sua riqueza em risco? Ou toda a sociedade, pois os avanços tecnológicos são méritos de toda a humanidade? Quando se discute a redução da jornada de trabalho, que é uma forma de a classe trabalhadora se apropriar da renda produzida, a ocorrência ou não da expansão da produtividade adquire papel central na disputa.

Desta forma, para o estudo da extensão da jornada de trabalho, o que tem que ser levado em consideração é a extensão da jornada total e não unicamente a extensão da jornada normal de trabalho. A jornada total de trabalho é a soma da jornada normal mais as horas extras efetuadas. Garofalo e Vinci (2000) dizem que a jornada de trabalho não é uma entidade homogênea, mas é composta por duas frações distintas, horas normais e horas extras, e como tal deve ser considerada. Os autores destacam que a literatura, até o momento, pouco explorou esse aspecto crucial nos estudos da jornada de trabalho. A jornada semanal normal de trabalho é aquela que é definida por lei, convenção ou acordo coletivo como o limite máximo de trabalho a ser efetuado tendo como contrapartida o salário contratado, e, a partir desse limite, o trabalhador fará jus a receber pagamento adicional a título de horas extras¹.

1. "A duração semanal legal do trabalho não estabelece a amplitude máxima da duração do trabalho, mas apenas o patamar a partir do qual cada hora adicional de trabalho é contada como uma hora extra." (FRACALANZA, 2001, p. 153). (HUNT, 1999, p. 117). "While regulations on working hours are often extremely complex, they generally contain the following elements: normal hours of work, beyond which overtime premia become payable" (OECD, 1998, p. 167).



É importante destacar que as leis, convenções e acordos que normatizam a extensão das horas normais e os limites das horas extras têm por objetivo estabelecer regras para que a extensão da jornada total de trabalho se conforme dentro de padrões aceitos e estabelecidos por cada sociedade, nos diferentes momentos históricos. Por exemplo, em muitos países, a utilização de horas extras somente é permitida diante de autorizações especiais, que são concedidas apenas mediante fatos realmente extraordinários. A literatura de língua espanhola utiliza correntemente a expressão de horas extraordinárias da mesma forma que a Constituição brasileira, deixando claro o caráter não ordinário, fora do comum, excepcional, raro, singular (FERREIRA, 1986) que deveria configurar a execução delas. Apesar do que está definido em lei, o problema é que em alguns países, como o Brasil, há muito tempo, a utilização de horas extras perdeu o sentido de trabalho extraordinário, ganhando um significado de trabalho a mais cotidiano. Isto é, no dia-a-dia, se trabalha além da jornada normal de trabalho.

Também na língua inglesa, a expressão *overtime* deixa claro o caráter de excepcionalidade que deveria acompanhar a realização das horas extras. Pode-se ainda observar a utilização de nomenclaturas diferenciadas para distinguir três tipos de horas adicionais: *overtime* (além do tempo), para se referir às horas extras executadas por trabalhadores de tempo integral; *extra hours* (horas extras), para se referir às horas extras realizadas por trabalhadores em tempo parcial até o limite da extensão da jornada integral; e *extended hours* (horas estendidas), referente àquelas não pagas. E se poderia acrescentar um novo tipo às horas adicionais – horas moduláveis –, que seriam aquelas previstas pela modulação, em que o tempo trabalhado além do normal do dia ou da semana pode vir a ser compensado com a dispensa de período equivalente ou superior em outro dia.

Portanto, a jornada normal de trabalho pode ou não ser igual à jornada total de trabalho. Igualmente, a redução da jornada normal de trabalho também pode ou não levar à redução da jornada total de trabalho. Isso porque a redução da jornada normal de trabalho pode levar os empresários a utilizar mais horas extras em vez de contratar novos trabalhadores, mantendo assim a duração total do trabalho. Desta forma, vê-se que a duração da jornada de trabalho sofre influência de diversos fatores, tais como: (a) a lei, convenção ou acordo coletivo, que estipula a extensão máxima da jornada normal de trabalho a partir de onde começarão a ser pagas as horas extras; (b) a existência ou não de limitações para horas extras diárias, semanais, mensais e/ou anuais; (c) a limitação da jornada total de trabalho (normal + hora extra); (d) adicional estipulado para pagamento das horas extras; e (e) o custo fixo da mão-de-obra. Além desses cinco fatores, mais recentemente, a jornada de



trabalho também é muito influenciada pela gestão do tempo de trabalho e, particularmente, pela modulação da jornada de trabalho.

A jornada normal de trabalho é tradicionalmente fixada em termos diários e semanais. A grande maioria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento tem leis ou estatutos que fixam um limite máximo diário e semanal para as horas normais e para as horas extras. Porém, é muito frequente que as partes, por meio de convenções ou de acordos coletivos, estabeleçam novos limites, em patamares inferiores (EIRO, 2004a).

No que se refere às regras internacionais, cabe destacar a Convenção nº 1 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 29 de outubro de 1919, que estipulou a jornada de oito horas diárias e 48 semanais para o setor industrial e que atualmente conta com 52 países signatários (OIT, 2004). Mais recentemente, a União Européia, por meio do Conselho da União Européia, reunido em 23 de novembro de 1993, deliberou, por intermédio da diretiva 93/104/CE, a duração máxima do trabalho semanal, incluindo horas extras, em 48 horas para todos os trabalhadores. Esta diretiva passou a vigorar a partir de 23 de novembro de 1996 (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2004).

Nos últimos anos, alguns países reduziram - via legislação - a jornada normal de trabalho semanal. A Constituição brasileira de 1988, a partir de forte pressão sindical desde meados dos anos 1980, reduziu a jornada de 48 horas semanais para 44 horas; o Japão, em 1992, reduziu a jornada semanal para 40 horas; no Chile, a jornada normal de trabalho foi reduzida de 48 horas para 45, em 1º de janeiro de 2005; em Portugal, a jornada foi reduzida para 44 horas, em 1991, e para 40 horas, em 1996. Porém, o caso de maior repercussão e mais significativo ocorreu na França, onde a jornada passou de 39 horas semanais para 35, a partir de janeiro de 2000, para as empresas com mais de 20 trabalhadores e, a partir de 2002, para empresas com até 20 trabalhadores. Mas há também muitos casos em que as reduções das jornadas ocorrem via convenções ou acordos coletivos, sem a intervenção do Estado. O caso mais conhecido é o alemão, que, nos últimos anos, experimentou reduções expressivas, tendo uma jornada que, a depender da categoria profissional, pode variar de 35 a 39 horas.

As horas extras, assim como a jornada normal de trabalho, também podem sofrer restrições na legislação ou em convenções ou acordos coletivos. A limitação pode ser diária, semanal, mensal e/ou anual. Em muitos casos, a restrição semanal não se configura no somatório das restrições diárias, bem como a restrição anual não é o somatório das restrições mensais. É comum, na Europa, ser possível a utilização de uma determinada quantidade de horas extras em um dia ou em uma semana, mas que não podem ser feitas todos os dias ou semanas, pois também devem obedecer ao limite mensal ou anual.



Por exemplo, em Portugal são permitidas até duas horas extras por dia, mas estas não podem ultrapassar as 200 horas anuais; na Áustria, também são permitidas até duas horas por dia, mas não pode ser ultrapassado o limite anual de 60 horas (EIRO, 2004b).

O custo fixo da mão-de-obra é outro fator que tem forte influência na utilização ou não de horas extras. Os custos fixos compreendem os dispêndios do momento da contratação e os referentes à possível futura demissão e diferenciam-se dos custos variáveis porque independem do número de horas trabalhadas. Estão vinculados ao número de trabalhadores contratados. É na comparação do custo marginal de contratar um novo trabalhador com o custo marginal da utilização das horas extras que será feita a opção pelo empresário, principalmente em períodos de redução da jornada normal de trabalho, quando a necessidade de repor as horas que foram reduzidas coloca com bastante clareza essas duas opções. Quanto maior for o adicional das horas extras e menor o custo fixo de contratação, maiores as chances de contratação de novos trabalhadores.

Também a gestão de pessoal e do tempo de trabalho influi diretamente na extensão da jornada. A contratação em tempo parcial reduz a jornada, porém o contrato com autônomos, cooperativados e estagiários eleva a extensão da jornada. No caso dos autônomos e cooperativados, o próprio conceito de jornada de trabalho acaba por ter seu significado obscurecido, porque, para o verdadeiro trabalhador autônomo, a extensão da jornada ficaria a seu próprio critério. Diferentemente, em muitas das formas de subcontratações atuais, o autônomo continua submetido ao capital contratante, configurando a terceirização como um artifício para burlar as leis trabalhistas e, mais particularmente, as referentes ao tempo de trabalho.

As próprias delimitações da jornada normal de trabalho e das horas extras têm sofrido modificações e tido fronteiras demarcatórias enfraquecidas com a flexibilização do tempo de trabalho e, em especial, com a prática da modulação. A caracterização das horas extras pagas frequentemente não se configura mais no momento da execução delas, mas sim posteriormente, no final do período, que pode ser de 12 meses, com o fechamento da contabilização das horas adicionais feitas e das compensadas, tornando complexa e até mesmo difícil a compreensão dos significados de jornada normal e das horas extras (ROCHE, FYNES E MORRISSEY, 1996).

Entre as mudanças na gestão do tempo de trabalho, a modulação da jornada de trabalho, que no Brasil ficou popularizada sob o nome de “banco de horas”, teve como claro objetivo intensificar o ritmo de trabalho, terminando com a porosidade dos períodos de mais baixa demanda. Por outro lado, nos períodos de maior demanda, dispensa o pagamento dos adicionais de



horas extras e também evita a contratação de novos trabalhadores. Em alguns países, já se observa a redução das horas extras pagas em função do aumento da utilização da modulação (OECD, 1998).

Para os empresários, essa situação revela-se muito oportuna: evitam o pagamento de horas extras, a necessidade de contratação em períodos de demanda elevada, adequam a produção à instabilidade da demanda ou ajustam a utilização do capital, sem custos, às flutuações cíclicas conhecidas.

Para os trabalhadores, não se pode dizer o mesmo, pois perdem a remuneração das horas extras, têm o ritmo de trabalho intensificado, vêem dificultada a contabilização, inclusive por meio de fiscalização externa, das horas trabalhadas e perdem o controle do seu tempo livre, que fica à mercê das flutuações da demanda e do interesse dos empresários, causando problemas familiares. É claro que alguns desses problemas podem ser amenizados, se a modulação for feita através de acordos coletivos e se os trabalhadores tiverem capacidade de negociar condições não tão desfavoráveis, como compensar uma hora trabalhada com duas de descanso, ou a definição da necessidade do aviso do trabalho e da compensação ser feita com certa antecedência, ou, ainda, ter a possibilidade de tirar o descanso quando preferir, inclusive antes da execução das horas adicionais.

Motivações para realização das horas extras

As horas extras são muito utilizadas pelos empresários como forma de acompanhar as variações na demanda ou mesmo como alternativa à contratação em períodos de incerteza. A utilização das horas extras é uma forma antiga de flexibilização do tempo de trabalho que, apesar de todos os novos métodos de flexibilização criados nas décadas de 1980 e 1990, continua a ser um dos preferidos pelos empresários.

Hart (1987) expõe algumas razões pelas quais os empresários utilizam as horas extras: (a) maior flexibilidade para ajustar a produção em função da flutuação da demanda ou de urgências; (b) devido aos custos fixos da contratação, muitas vezes, é vantajosa a utilização de horas extras para atender a demandas conjunturais ou atravessar períodos de incerteza; (c) servem para suprir a escassez de mão-de-obra qualificada; (d) a utilização de horas extras atrai determinada categoria de trabalhadores que desejam fazê-las; (e) determinadas tarefas, em particular as reparações e a manutenção, necessitam ser executadas fora do horário normal de trabalho; (f) para cobrir ausências por enfermidade, licenças, férias e absenteísmo; (g) a produtividade das horas extras pode vir a ser superior à das horas normais, pois não incluem tempos mortos, como pausa para o café; (h) aumenta a utilização do capital constan-



te; e (i) as horas extras servem para complementar os salários, ou seja, permitem o pagamento de baixos salários para execução da jornada normal de trabalho, porque serão complementados com o pagamento de horas extras que conformarão uma remuneração dentro de padrões aceitáveis.

A essas razões soma-se uma citada por Bosch e Lehndorff (2001), que é a postura conservadora dos empresários quanto à organização do trabalho. Em casos de redução da jornada de trabalho, a contratação de novos trabalhadores pode tornar necessária a adoção de novos turnos ou novas formas de organização do processo de produção. A adoção dessas inovações acarretaria incertos custos de aprendizagem. O medo dessa nova experiência faz com que os empresários adotem posição conservadora, mantendo a organização já conhecida e aumentando as horas extras.

Os trabalhadores, por sua vez, premidos pelas condições de trabalho e contratuais, pela capacidade organizativa e pela situação do mercado de trabalho, valem-se da realização de horas extras para melhorar a remuneração e, nos períodos anteriores à aposentadoria, aumentar o valor médio das contribuições, melhorando o valor dos “benefícios” quando aposentados. Nestes casos, o trabalhador é estimulado a vislumbrar na saída individual, por meio da execução de horas extras, o mais fácil e rápido meio de “aumentar” a remuneração, sem perceber, entretanto, que essa prática permite que o empresário pague salários cada vez menores no longo prazo. Além disso, essa atitude pode arrefecer a participação dos trabalhadores na luta coletiva por melhores salários, talvez mais demorada, talvez mais difícil, porém seguramente com resultados melhores e mais duradouros.

Marx (1987) já indicava que o prolongamento da jornada de trabalho levaria à queda nos salários pagos² e também que, quanto mais baixos os salários, maiores seriam as jornadas para assegurar um “miserável” salário médio. Para ele, os baixos salários incentivam o prolongamento da jornada total de trabalho.

Redução da jornada normal de trabalho versus horas extras

A redução da jornada normal de trabalho é um dos instrumentos para reduzir a jornada total trabalhada. Porém, somente este aspecto não será suficiente. São necessárias que outras condições atuem no mesmo sentido ou dêem suporte para tal. Em todas as sociedades, são fatores decisivos que a

2. “(...) o prolongamento do tempo de trabalho produz queda no preço do trabalho. (...) as mesmas circunstâncias que capacitam o capitalista a prolongar a jornada de maneira permanente, capacitam-no, de início, e compelem-no, por fim, a diminuir também nominalmente o preço do trabalho, até que o preço total do número aumentado de horas se reduza e, conseqüentemente, o salário diário e semanal.” (MARX, 1987, p. 633)



economia e a produtividade do trabalho estejam crescendo, porém o grau de consciência social, a organização sindical e a tradição são elementos que têm forte influência e variam consideravelmente de sociedade para sociedade. A tradição e a prática da utilização das horas extras e o arcabouço legal de regulamentação são fatores que exercem considerável peso nessa equação.

Em sociedades de tradição liberal, onde o Estado tem menor comprometimento com a seguridade social, como na Inglaterra e nos Estados Unidos, os trabalhadores tendem a utilizar mais o recurso das horas extras, pois têm que buscar no mercado o atendimento de suas necessidades. Também nos países sem legislação, a tendência é que elas sejam mais utilizadas. O que se observa ainda é que nos países sem legislação restritiva às horas extras ou com legislação pouco restritiva, nos períodos em que houve redução da jornada normal de trabalho, o aumento das horas extras foi usado para compensar a redução da jornada. Foram os casos, por exemplo, da Austrália, do Reino Unido, da Noruega e do Brasil.

Bosch e Lehndorff (2001) citam situação ocorrida na Noruega, país que embora possua uma legislação pouco rígida no tocante à jornada de trabalho, possui uma das menores jornadas do mundo e não tem tradição de utilizar, de forma habitual, as horas extras. Em 1986, a jornada normal de trabalho foi reduzida de 40 horas semanais para 37 e meia, de forma generalizada, por um amplo acordo coletivo nacional. Como a redução da jornada de trabalho ocorreu sem que houvesse um aumento na rigidez da limitação das horas extras, o resultado observado foi um considerável aumento de utilização das horas extras e pressão inflacionária.

No Brasil, ocorreu situação semelhante. A Constituição promulgada em 1988 reduziu a jornada de trabalho de 48 horas semanais para 44, de forma generalizada, ao mesmo tempo em que encareceu o custo fixo do trabalho, aumentando o percentual de “multa” para demissão sem justa causa, de 10% para 40% do FGTS, e aumentando o valor do adicional de hora extra de 20% para 50%. Essas duas últimas medidas têm vetores de sentidos contrários na relação de novas contratações versus utilização de horas extras. Enquanto o aumento da multa do FGTS desestimula novas contratações, o aumento do adicional de horas extras desestimula a utilização destas. Porém, o resultado dessa equação foi o aumento considerável da utilização de horas extras e o baixo impacto no aumento de novas contratações. Na prática, a redução da jornada normal de trabalho foi compensada, em grande parte, pela utilização de horas extras (DAL ROSSO, 1998).

Vários autores (FERNANDES, 1989; GAROFALO E VINCI, 2000; GINNEKEN, 1984; WHITLEY E WILSON, 1986) alertam para a necessidade de a redução da jornada normal de trabalho ser acompanhada por medidas



que impeçam a compensação pelo aumento da utilização das horas extras sob pena de os resultados ficarem muito aquém do esperado no que diz respeito à geração de novos postos de trabalho. As medidas devem ser adotadas levando em conta as peculiaridades de cada país. Podem aumentar o adicional a ser pago nas horas extras ou atuar no sentido de estipular limites para elas.

Garofalo e Vinci (2000) constroem um modelo para examinar os efeitos da redução da jornada de trabalho em uma firma. Para tanto, eles introduzem uma função de custo de trabalho com distinção entre hora normal e hora extra. Na primeira simulação, não é aceita a utilização de horas extras e na segunda, sim. O resultado foi que, no primeiro caso, a redução da jornada de trabalho gerou novos postos de trabalho e, no segundo, a geração foi compensada com a utilização de horas extras. Também Böckerman e Kiander (2002), ao estudarem o caso da Finlândia, concluíram que a redução da jornada de trabalho levou à geração de novos postos de trabalho.

Portanto, fica evidente que a atenção e o debate devem estar voltados para a questão da redução da jornada total trabalhada e não somente para a redução da jornada normal de trabalho. A redução da jornada normal é, com certeza, um importante instrumento para reduzir a jornada total e, com isso, gerar novos postos de trabalho. Porém, a possibilidade de compensação utilizando horas extras não pode ser negligenciada. Uma política pública e/ou um amplo acordo coletivo nacional de redução da jornada normal de trabalho com o objetivo de gerar novos empregos, obrigatoriamente, devem estar acompanhados de medidas que impeçam que essa redução seja compensada pela utilização de horas extras.

Na França, no processo recente de redução da jornada de trabalho, a partir de 1982, os limites e adicionais referentes às horas extras estão no centro da discussão. Depois da Lei Aubry II, promulgada em 2000, que, além de diminuir a jornada de trabalho padrão para 35 horas semanais, reforçou o limite de 130 horas extras anuais e aumentou o adicional de pagamento da hora extra para 25%, vários foram as leis e projetos com o intuito de aumentar o limite e diminuir o adicional devido pela execução da hora extra. Mais do que seguir na disputa pelo retorno à jornada padrão de 39 ou 40 horas, os opositores empresariais e governamentais da Lei Aubry II direcionaram esforços para aumentar o limite de utilização de horas extras e, ao mesmo tempo, diminuir o adicional.

Já em 2003, foi implantada uma lei que aumentava o limite de 130 horas extras anuais para 180 e diminuía o adicional para 10% para as empresas com menos de 20 trabalhadores. No ano seguinte, um decreto elevou os limites de 180 para 220 horas extras anuais. Em 2005, o Congresso Nacional aprovou a lei conhecida por “regime de horas escolhidas”, que permite ao



trabalhador “escolher” trabalhar mais que as 220 horas extras anuais, a partir de regras definidas coletivamente entre o sindicato dos trabalhadores e o patronal, ou com a empresa. Neste caso, vê-se um aumento da jornada total de trabalho, não pelo aumento da jornada normal, que se mantém em 35 horas, mas sim pelo aumento de horas extras.

A JORNADA DE TRABALHO NA ATUALIDADE

A duração da jornada de trabalho teve, em geral, trajetória muito semelhante em todos os países capitalistas. No princípio do modo de produção capitalista e no decorrer do capitalismo concorrencial, quando havia poucas regulações estatais e a forma mais utilizada para exploração do trabalhador era a extensão da jornada de trabalho (mais-valia absoluta), a quantidade de horas diárias trabalhadas e os dias trabalhados tenderam a se estender até o limite da capacidade humana. A partir daí, a classe trabalhadora foi se organizando e conquistando melhorias nas condições de trabalho e a redução da jornada. Em meados do século XIX, teve início a inflexão da curva do tempo de trabalho. A partir de então, a redução das horas anuais trabalhadas tornou-se contínua e constante.

Como dito na introdução deste texto, a luta pela redução do tempo de trabalho ao longo da vida permite várias frentes de batalha, nas quais a redução da jornada diária ou semanal de trabalho, o aumento de feriados, do número de dias de férias, a antecipação da aposentadoria e a redução da idade de ingresso no mundo do trabalho são as principais e mais significativas. Porém, elas não param por aí. Pode-se citar a licença por acidente de trabalho, saúde, maternidade, paternidade, gala, nojo etc. Em todas as frentes, a classe trabalhadora obteve conquistas a partir de meados do século XIX e no correr no século XX. (BLYTON, 1992; CETTE E TADDÉI, 1997a; HART, 1987; HUNT, 1998).

No plano das conquistas sociais, a mobilização dos trabalhadores é importante, mas conta com a participação de outros setores da sociedade. Porém, no plano das relações trabalhistas propriamente ditas, a organização e a força do movimento sindical são decisivas para a redução da jornada de trabalho (FRACALANZA, 2001). Segundo a Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD, 1998), em estudo baseado em 11 países industrializados, à medida que a negociação coletiva ganha relevância, com o crescimento da densidade dos sindicatos, a abrangência da cobertura da negociação e o aumento da centralização, a tendência é que o tempo de trabalho diminua mais rapidamente.

Essas conquistas evoluíram de forma significativa até o final da década de 1970. A partir dos anos 1980, elas desaceleraram e já há, atualmente,



em alguns locais, um novo aumento da jornada total de trabalho. Porém, grosso modo, pode-se dizer que o quadro geral do tempo de trabalho continua a apresentar reduções, mesmo que de forma mais branda. Entretanto, deve-se ter cuidado ao analisar tais dados, porque o fenômeno das duas últimas décadas pode estar fazendo menos referência à redução da jornada como uma conquista da classe trabalhadora e mais a uma dualização da jornada de trabalho, em que alguns trabalham em tempo integral e mais extensamente, enquanto outros trabalham em tempo parcial e de forma precarizada.

Marchand (1992) e a OECD (1998) alertam para a dificuldade de se comparar as horas trabalhadas em diferentes países. Marchand também faz referência à diversificação das jornadas de trabalho em um mesmo país, tornando pouco ilustrativo o dado da média da jornada de trabalho. Diferentemente de anos passados, quando a jornada era relativamente homogênea no tempo de duração e mesmo no período de execução, atualmente, a jornada de trabalho é mais diversificada entre setores, companhias e até mesmo entre os trabalhadores de uma mesma empresa. O fenômeno do crescimento do tempo parcial, o serviço levado para casa, o banco de horas, o turno de revezamento, o trabalho aos domingos e feriados e o crescimento do trabalho autônomo tornaram mais complexa a medição da jornada de trabalho (CETTE e TADDÉI, 1997a; DELEIRE, BHATTACHARYA E MACURDY 2002; HUNT, 1998; OWEN, 1988;). No entanto, esse alerta não invalida a observação dos dados para a verificação da tendência da jornada de trabalho (OECD, 1998).

Estudo realizado por Bundesversinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (apud HUNT, 1998) para 17 países da União Européia, Estados Unidos e Japão procura tornar comparáveis os dados sobre jornada de trabalho padrão entre os diversos países e, para tanto, isola as informações apenas dos trabalhadores *blue collars* em tempo integral nas manufaturas. Neste caso, o estudo observa a redução da jornada de trabalho no período 1984-1995 para todos os países, com exceção da Suécia, onde não há alteração nenhuma. A OECD destaca a contribuição significativa do crescimento da participação do trabalho em tempo parcial na diminuição da jornada de trabalho média, porém ressalta que a jornada de trabalho dos trabalhadores em jornada integral também tem apresentado diminuição e contribui com o mesmo peso na diminuição da jornada média.

As Tabelas 1, 2 e os Quadros 1 e 2 mostram o cenário dos últimos anos no que diz respeito à jornada de trabalho, aos feriados e às férias, em vários países. Com referência à jornada de trabalho, semanal ou anual, percebe-se uma redução pequena nos últimos anos. Na jornada de trabalho semanal, apenas Israel apresenta uma pequena elevação, enquanto todos os



demais países têm redução. As reduções mais significativas estão na Coreia, na Espanha, na França e no Japão.

TABELA 1
Jornada de trabalho semanal em países selecionados
1980-2003 (horas)

Países	1980	1984	1988	1990	1992	1994	1998	2000	2001	2002	2003
Austrália ⁽¹⁾	-	-	36,1	35,8	35,5	36,0	35,7	35,6	35,2	34,9	34,8
Alemanha ⁽¹⁾	41,6	40,9	40,2	39,7	39,0	38,3	39,8	39,8	40,8	41,5	40,8
Canadá ⁽¹⁾	-	32,0	32,1	31,3	30,8	31,2	31,4	31,6	31,6	31,9	-
Coreia ⁽²⁾	51,6	52,4	51,1	48,2	47,5	47,4	45,9	47,5	47,0	46,2	-
Espanha ⁽²⁾	39,7	37,6	37,2	37,4	36,8	36,8	36,7	35,9	35,9	35,7	35,4
EUA ⁽²⁾	43,3	43,3	41,3	41,2	40,5	41,0	40,6	41,0	40,6	40,5	42,6
França ⁽²⁾	41,1	39,1	39,1	39,1	39,1	39,9	39,8	39,0	38,4	38,3	38,6
Israel ⁽²⁾	36,5	36,0	35,6	35,9	36,7	37,4	37,1	37,8	36,9	37,3	37,0
Japão ⁽²⁾	-	-	46,8	45,7	44,1	43,2	42,3	42,7	42,2	42,2	42,0
Noruega ⁽²⁾	35,5	35,0	35,8	35,3	34,9	35,0	35,3	35,1	34,9	34,8	34,6
R. Unido ⁽²⁾⁽³⁾	-	-	40,6	40,5	40,0	40,1	40,2	39,8	39,8	39,6	39,6
Suíça ⁽²⁾	-	-	-	-	36,1	36,1	36,2	36,4	36,2	35,6	35,6
Itália ⁽²⁾	-	-	-	-	-	39,5	39,4	39,3	39,3	38,2	38,3

Fonte: OIT. Anuário de Estadística del Trabajo

Notas: (1) Horas remuneradas; (2) Horas trabalhadas; (3) Exceto Irlanda do Norte

TABELA 2
Média das horas anuais efetivamente trabalhadas por pessoas empregadas
em países selecionados
1979-2002

Países	1979	1983	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Austrália	1.904	1.853	1.866	1.856	1.860	1.855	1.837	1.824
Bélgica	-	1.684	1.677	1.609	1.553	1.530	1.547	1.559
Canadá	1.832	1.780	1.788	1.799	1.806	1.807	1.790	1.778
Coreia	-	2.734	2.514	2.390	2.497	2.474	2.447	2.410
Dinamarca	-	-	1.491	1.511	1.539	1.504	1.516	1.499
Espanha	2.022	1.912	1.824	1.834	1.816	1.814	1.816	1.807
EUA	1.838	1.824	1.837	1.850	1.847	1.834	1.821	1.815
Finlândia	-	1.809	1.763	1.761	1.765	1.721	1.694	1.686
França	1.806	1.712	1.657	1.603	1.596	1.587	1.564	1.545
Grécia	-	1.990	1.919	1.925	1.943	1.924	1.933	1.934
Holanda	-	-	1.437	1.366	1.348	1.371	1.327	1.340
Irlanda	-	1.910	1.920	1.721	1.692	1.690	1.677	1.668
Itália	1.717	1.694	1.675	1.639	1.634	1.631	1.620	1.619
Japão	2.126	2.095	2.031	1.842	1.810	1.821	1.809	-
Noruega	1.514	1.485	1.432	1.400	1.398	1.380	1.360	1.342
Nova Zelândia	-	-	1.820	1.825	1.842	1.817	1.817	1.816
Reino Unido	1.815	1.713	1.767	1.731	1.719	1.708	1.711	1.707
Suécia	1.517	1.520	1.549	1.638	1.647	1.625	1.602	1.581
Suíça	-	-	-	1.589	1.597	1.568	1.541	-

Fonte: OECD Employment Outlook. 2003.

Obs.: Os dados não servem para comparações entre países por terem fontes distintas, e as médias incluem os trabalhadores em tempo parcial e integral

Com relação aos dados da jornada anual de trabalho levantados pela OECD, o comportamento é praticamente o mesmo. Apenas a Suécia, na década de 1990, apresentou uma elevação significativa, enquanto entre os que apresentaram redução, destacam-se Coreia, França, Irlanda, Japão e Noruega. No entanto, a extensão da jornada de trabalho varia de país para país, bem como o desejo de trabalhadores e empresários em relação a sua extensão.

O Quadro 1 mostra que a grande maioria dos países se situa entre os que têm de 9 a 12 feriados nacionais.

QUADRO 1
Feriados nacionais em países selecionados
2001

Países	Feriados	Países	Feriados	Países	Feriados
África do Sul	12	Colômbia	13	Nova Zelândia	11
Alemanha	10	Costa Rica	13	Paraguai	11
Angola	9	Equador	10	Peru	11
Argentina	9	Espanha	11	Portugal	11
Austrália	9	EUA	10	Reino Unido	8
Bélgica	12	França	12	Rússia	10
Bolívia	10	Holanda	9	Suíça	10
Brasil	12	Israel	17	Suécia	12
Canadá	12	Itália	10	Uruguai	12
Chile	16	Japão	15	Venezuela	6
China	11	México	12		
Cingapura	5	Nigéria	5		

Em relação ao direito a um período de férias remuneradas, todos os países pesquisados da Europa situam-se próximos de 30 dias corridos. As maiores diferenças são encontradas nos tratamentos dados pelas convenções coletivas: enquanto algumas interferem para ampliar os direitos, outras não fazem nenhuma referência a tal tema. É importante destacar que nenhuma convenção diminui direito previsto em legislação.

QUADRO 2
Férias remuneradas garantidas por lei em países selecionados

Países	Dias previstos em lei	Convenções Coletivas
Alemanha	24 úteis	Férias médias acordadas de 30 dias úteis
Áustria	26 úteis	Não contêm modificações significativas à lei
Bélgica	24 ⁽¹⁾	Em alguns setores, as Convenções introduziram parâmetros suplementares por idade, antiguidade, duração do contrato etc.
Dinamarca	30 ⁽¹⁾	Em geral, as férias não são objeto de convenções
Espanha	30 corridos	Não contêm modificações significativas à lei
Grécia	26 úteis	Não contêm modificações significativas à lei
Holanda	20 úteis	Freqüentemente, prevêem férias entre 22 e 25 dias úteis, ou mesmo mais, tendo em conta a antiguidade ou a idade
Irlanda	21 corridos	Em geral, as Convenções concedem férias mais longas do que as garantidas por lei
Islândia	24 úteis	-
Itália	A lei só prevê o direito, mas não estipula quantos dias	Em geral, as Convenções prevêem 28 dias corridos
Luxemburgo	25 úteis	-
Noruega	25 úteis	-
Portugal	30 corridos	Não contêm modificações significativas à lei
Suécia	25 úteis	-
Reino Unido	20 úteis	-

Fonte: <http://europa.eu.int>

Nota: (1) Não consta na fonte se são dias úteis ou corridos

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Para estudar a jornada de trabalho e suas peculiaridades, foram mapeados os diversos fatores que interferem na disputa pelo controle do tempo do trabalhador: a duração, a intensidade e a distribuição. De forma geral, pode ser observado que enquanto do pós-guerra até a década de 1970, a redução da jornada de trabalho foi significativa, na década de 1980, ela desacelerou, e a partir da década de 1990, os movimentos tornaram-se diversos. Em alguns países, mesmo que em poucos, ela aponta para um crescimento. Em outros, continua a marcha de redução e em outros, não sofre alterações.



É possível verificar que as novas formas de organização da produção e de gestão do tempo de trabalho têm atuado no sentido de intensificar o ritmo de trabalho, diminuir os tempos de intervalo e modular, a critério patronal, a jornada de trabalho. A tão propalada racionalização da produção refere-se a uma racionalização sob a ótica empresarial, voltada para a maximização de lucro e acumulação de capital. A tradicional utilização das horas extras também se insere nesse contexto, pois permite flexibilizar a extensão da jornada na medida da variação da demanda.

Desta forma, o simples estudo e a comparação da extensão das jornadas de trabalho de diversos países são cada vez menos ilustrativos. Isto é, não basta observar apenas a extensão da jornada normal de trabalho. Deve-se atentar para a forma como são utilizadas as horas extras, o banco de horas, a terceirização, o trabalho em tempo parcial, o trabalho realizado em casa, o turno de revezamento etc.

Do que se conclui que a qualidade de vida dos trabalhadores bem como o número de postos de trabalho não estão condicionados apenas pela extensão da jornada de trabalho, mas também por todos os fatores que interferem nas suas três dimensões.

PARTE 2 - A JORNADA DE TRABALHO NO BRASIL

Após a Segunda Guerra Mundial, o sistema capitalista viveu seu período de ouro, com forte e contínuo crescimento da produção e da produtividade e com incorporação da mão-de-obra ao mercado de trabalho de forma estável e relativamente homogênea, sob a forma de assalariamento. Esse desenvolvimento beneficiou tanto os países centrais quanto boa parte dos periféricos. A partir de meados da década de 1970, o capitalismo começou a mostrar os primeiros sintomas da crise que se aproximava, tendo como consequência a redução do crescimento da produção e da produtividade, o aumento do desemprego e a precarização do mercado de trabalho.

No Brasil, o mercado de trabalho absorvia mão-de-obra até o final da década de 1980, quando surgiram os primeiros sinais de desestruturação, especialmente com o crescimento das taxas de desemprego. Diferentemente dos países desenvolvidos, o Brasil sempre apresentou forte heterogeneidade no mercado de trabalho, flexibilidade³ e baixos salários, o que não impediu a ocupação de parcela expressiva da mão-de-obra e o desemprego em patamares baixos.

A partir da década de 1990, outros fatores afetaram negativamente o mercado de trabalho. Destacaram-se, entre outros, as privatizações que, in-

3. Antes mesmo das mudanças na regulamentação do mercado de trabalho na década de 90, o Brasil já tinha uma legislação bastante flexível na utilização do trabalho assalariado: a possibilidade de demissão sem justa causa, o expediente da rotatividade, a possibilidade de comprar as férias e a lei das horas extras.

variavelmente, foram acompanhadas de demissões; o pífio crescimento da economia; a taxa de câmbio sobrevalorizada na segunda metade daquela década, que incentivou as importações e afetou o nível de emprego dos setores mais diretamente afetados; as mudanças na regulamentação do mercado de trabalho, que contribuíram para precarizar parcela dos postos de trabalho existentes; e, também, a reestruturação produtiva de várias empresas que, invariavelmente, contribuiu para a redução dos empregos.

Junto com o crescimento do desemprego, foram observados a precarização do mercado de trabalho e a mudança no perfil da ocupação, com o aumento do setor informal, dos autônomos ou trabalhadores por conta própria, e do trabalho doméstico, mesmo em períodos de crescimento econômico, como os ocorridos em 1993 e 1994. Ainda na década de 1990, o país implementou leis que ampliaram a flexibilidade das relações de trabalho com o objetivo, declarado pelos formuladores, de aumentar o nível de emprego. Entretanto, as consequências foram o surgimento de uma diversidade de situações em relação à extensão e à distribuição da jornada de trabalho, a intensificação do ritmo de trabalho e o maior controle do tempo do trabalhador por parte do empregador.

O objetivo desta parte deste texto tem como objetivo analisar as mudanças ocorridas no tempo de trabalho no Brasil a partir dos anos 1990, considerando três dimensões desse processo: a duração (extensão) do tempo de trabalho, a intensidade e forma de distribuição desse tempo, incluindo, nesta última, a questão da flexibilização. Antes, porém, será apresentado um breve panorama do mercado de trabalho nos anos 1990, para que se possa compreender o contexto no qual é analisada a questão da jornada de trabalho no Brasil.

PANORAMA DO MERCADO DE TRABALHO NOS ANOS 1990

Nos anos 1990, o mercado de trabalho brasileiro passou por fortes transformações. Como dito anteriormente, os sinais mais evidentes foram o aumento do desemprego e da informalidade, além da diminuição do rendimento médio real. A título de ilustração, a Tabela 3 mostra a forte elevação do desemprego na Região Metropolitana de São Paulo, a maior do país. A Tabela 4, por sua vez, apresenta a redução do grau de formalização do trabalho em diversos setores. Entre 1989 e 1999, todos os setores listados têm queda na participação do emprego formal.

Entre 2002 e 2006, a situação foi um pouco diferente. As taxas de desemprego declinaram (com exceção de Recife), apesar de permanecerem em patamares elevados, e os rendimentos interromperam a tendência de queda (Tabelas 5 e 6).

TABELA 3
Evolução do mercado de trabalho
Região Metropolitana de São Paulo – 1989- 2006

Indicadores	1989	2006	Varição (%)
Taxa de desemprego (em % da PEA)			
Total	8,7	15,8	81,6
Aberto	6,5	10,4	60,0
Oculto	2,2	5,4	145,5
Precário	1,5	3,9	160,0
Desalento	0,7	1,5	114,3
Tempo médio de procura por trabalho (em meses)	4	12	200,0
Proporção de ocupados (em %)			
Setor privado com carteira assinada	53,0	43,1	-18,7
Setor privado sem carteira assinada	9,1	13,7	50,5
Autônomos	15,6	19,7	26,3
Emprego doméstico	6,1	8,2	34,4
Proporção de assalariados do setor privado (em %)			
Em empresas com até 5 trabalhadores	8,9	11,5	29,2
Em empresas com mais de 50 trabalhadores	53,4	48,5	-9,2
Rendimento médio real dos assalariados (em R\$ de novembro de 2006)	1.692	1.088	-35,7

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

TABELA 4
Grau de formalização do trabalho em setores selecionados
Brasil - 1989-1999

Setores	1989	1999
Indústria de transformação	72,5	62,0
Comércio de mercadorias	40,6	33,7
Construção civil	36,8	20,6
Educação	79,9	75,0
Transporte	60,8	43,4
Comunicações	97,3	83,5
TOTAL	51,9	42,7

Fonte: Baltar, (2003)

TABELA 5
Taxas de desemprego total e aberto
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal - 2002 e 2006

Regiões Metropolitanas e Distrito Federal	Total		Aberto	
	2002	2006	2002	2006
São Paulo	19,0	15,8	12,1	10,4
Porto Alegre	15,3	14,3	10,0	10,2
Belo Horizonte	18,1	13,8	11,5	9,7
Salvador	27,3	23,6	16,3	15,0
Recife	20,3	21,3	11,2	13,5
Distrito Federal	20,7	18,8	12,9	11,2

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

TABELA 6

**Rendimento médio real no trabalho principal dos assalariados do setor privado
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal - 2002-2006**

Regiões Metropolitanas e Distrito Federal	2002	2003	2004	2005	2006
São Paulo	1.125	1.074	1.079	1.093	1.088
Porto Alegre	934	846	868	871	879
Belo Horizonte	791	719	750	735	805
Salvador	765	702	715	728	719
Recife	646	550	541	539	573
Distrito Federal	951	836	823	830	837

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego
Obs.: Valores expressos em reais de novembro de 2006

No que se refere aos empregos gerados, a Tabela 7 apresenta o crescimento nas formas de contratação flexibilizadas em duas importantes regiões metropolitanas do país.

TABELA 7

**Distribuição dos postos de trabalho gerados por empresas, segundo formas de contratação
Regiões Metropolitanas de São Paulo e Porto Alegre - 1989-2006**

Formas de contratação	São Paulo		Porto Alegre	
	1989	2006	1993	2006
Contratação-padrão	79,1	66,3	82,2	75,3
Com carteira - setor privado	67,4	55,9	62,6	61,3
Com carteira - setor público	6,3	3,7	9,6	4,8
Estatutário	5,4	6,7	10,0	9,2
Contratação flexibilizada	20,9	33,7	17,8	24,7
Sem carteira - setor privado	11,6	18,1	9,7	12,5
Sem carteira - setor público	0,9	1,6	1,4	3,0
Assalariados terceirizados	2,4	5,1	1,6	5,2
Autônomos para uma empresa	6,0	8,9	5,1	4,0
TOTAL de postos de trabalho	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

De forma geral, ao se analisar a trajetória do mercado de trabalho desde o início da década de 1990, fica evidente a deterioração das condições: aumento do desemprego, do tempo de procura por trabalho, das horas extras, da informalização, do trabalho autônomo, do trabalho por conta própria, da terceirização, do emprego doméstico e, por outro lado, queda do rendimento médio real, perda de direitos obtidos em acordos e em negociações coletivas e intensificação do ritmo de trabalho.

Baltar (2003) também destaca o estreitamento do mercado de trabalho assalariado nos anos 1990. O baixo crescimento de vagas no setor urbano, associado à redução dos postos de trabalho na área rural, impediu a absorção



de grande parte da população ativa crescente. Esse estreitamento do mercado de trabalho assalariado diminuiu o poder de barganha dos trabalhadores, deixando-os mais vulneráveis ao arrocho salarial, às novas formas de contratação e ao aumento da intensidade do trabalho. Isso porque, diante do risco do desemprego, o trabalhador ficou mais exposto às pressões dos empregadores. Dedecca (2003) ressalta ainda o aumento do desemprego e da desigualdade entre os que auferem renda do trabalho, mas também, e mais significativamente, o aumento da desigualdade entre os que auferem renda do trabalho e os que têm sua renda derivada da propriedade do capital.

A JORNADA DE TRABALHO NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 90

No Brasil, desde o final dos anos 1980, já não há mais, no plano macro-institucional, um movimento de redução da jornada total de trabalho: nem uma redução da jornada normal de trabalho e nem na extraordinária. Todavia, foram diversas as legislações e pressões empresariais que tiveram como foco, ou como consequência, o aumento da jornada total trabalhada, a flexibilização e a intensificação do tempo de trabalho. Assim, as poucas negociações que resultaram em reduções do tempo de trabalho deram-se primordialmente no plano micro-institucional, isto é, no âmbito da empresa.

Esta situação ocorre mesmo num contexto de ampla atuação sindical em torno da temática da redução do tempo total de trabalho. Tais ações desenvolvem-se tanto por meio das negociações setoriais ou por empresa, nos locais de trabalho, como por intermédio da luta por mudanças na legislação, mediante a elaboração de propostas mais abrangentes que culminaram na criação de uma campanha nacional pela redução do tempo de trabalho, a partir de 2001. Neste ano, as Centrais Sindicais iniciaram uma campanha nacional intitulada Reduzir a Jornada de Trabalho é Gerar Empregos, que teve como foco principal a redução da jornada de trabalho para 40 horas por semana, a limitação da utilização da hora extra e do banco de horas. Em 2007, em sintonia com a campanha nacional, as centrais passaram a discutir a redução da jornada de trabalho também setorialmente, considerando a diversidade de situações por setor, como será visto mais adiante. No mesmo ano, o movimento sindical realiza a IV marcha dos trabalhadores, em torno de três eixos fundamentais, entre os quais está a redução da jornada de trabalho⁴.

Entretanto, apesar da ação sindical a favor da redução do tempo total de trabalho, do ponto de vista legal, a duração da jornada não teve o limite

4. Os outros dois eixos da IV Marcha eram: Mais e Melhores Empregos e Fortalecimento da Seguridade Social e das Políticas Públicas.



alterado desde a Constituição de 1988 (artigo 7º, inciso XIII), quando passou de 48 para 44 horas semanais. No que se refere à hora extra, a legislação prevê que pode haver a prorrogação por mais duas horas por dia, com um pagamento do adicional de 50% para os dias úteis e 100% para os domingos e feriados. Vale ressaltar que esta regra refere-se ao trabalho extraordinário, isto é, aquele trabalho que deve ter um caráter de eventualidade e, sobretudo, excepcionalidade. Entretanto, como será visto ao longo deste texto, no Brasil, a utilização da hora extra é muito freqüente, com um sentido de trabalho “a mais” cotidiano e não excepcional.

Ainda no que se refere à limitação da jornada total de trabalho, diversas categorias têm leis específicas, como, por exemplo, funcionários públicos e bancários (Quadro 1a, anexo). Nestes casos, as leis não restringem a jornada total de trabalho, mas apenas estabelecem novos limites, a partir dos quais o tempo de trabalho passa a ser remunerado com o adicional de hora extra.

Outras categorias tiveram a jornada reduzida por meio de acordos e convenções coletivas, sendo o cômputo das horas extras realizado quando se ultrapassa a nova jornada acordada. Tal qual ocorreu em meados da década de 1980, quando muitas categorias conquistaram a redução da jornada de trabalho por meio de acordos ou convenções, antes de a Constituição Federal reduzi-la, nos últimos anos, diversas categorias já negociaram jornadas em patamares de 42, 40 ou até menos horas semanais.⁵

Dos 94 instrumentos acompanhados pelo SACC-DIEESE⁶, em 2002, 34% continham cláusulas que asseguravam jornadas reduzidas para diferentes categorias, como, por exemplo, pessoal administrativo, e 12% definiam jornada inferior a 44 horas semanais. A maioria dos instrumentos normativos que trata da redução da jornada é composta de acordos coletivos realizados com empresas, ou grupo de empresas e, portanto, têm a abrangência restrita. O importante a constatar é que, em diversos setores e empresas, os trabalhadores já conquistaram jornadas de trabalho com extensão inferior a 44 horas semanais, indicando a possibilidade de ampliar a abrangência dessa medida no mercado de trabalho. Dal Rosso (1996) constata que as leis

5. Alguns exemplos: Trabalhadores nas indústrias Petroflex, Pernambuco; Klabin, Lages/SC; Coelba, Bahia; Cemig, Minas Gerais; Celpa, Pará; Cosanpa, Pará; Itaipu, Paraná; Cedae, Rio de Janeiro; Caern, Rio Grande do Norte; Telemig Celular S/A, Minas Gerais; Telemar Norte Leste S/A, Minas Gerais; Telefônica Empresas S/A, São Paulo; trabalhadores em empresas de processamento de dados de Pernambuco; trabalhadores em empresas de processamento de dados do Rio de Janeiro; aeroviários, em âmbito nacional; trabalhadores do transporte rodoviário do município do Rio de Janeiro; metroviários de São Paulo; trabalhadores da indústria de alimentação Nestlé de São Paulo; metalúrgicos da empresa Samarco, Espírito Santo; metalúrgicos da Acesita, Minas Gerais; enfermeiros, Paraná; condutores de veículo urbano, São Paulo; trabalhadores da indústria farmacêutica do estado de São Paulo; trabalhadores da indústria B. S. Colway, do Paraná. Além desses casos, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo fechou acordo com 230 empresas, que beneficiam 40.596 empregados, e, entre elas, encontram-se: Arno S/A, Bicicletas Caloi S/A, Bicicletas Monark S/A e Philips do Brasil S/A.

6. Sistema de Acompanhamento das Contratações Coletivas (SACC), que contempla negociações paradigmáticas no Brasil, em níveis regional, setorial ou nacional. No total, acompanha 94 acordos e convenções coletivas, abrangendo 30 categorias em 14 unidades da federação.



que regulamentam a jornada de trabalho nos países industrializados e no Brasil foram promulgadas após a adoção efetiva da nova prática em diversos setores. Segundo o autor, “uma lei nunca se estabelece a não ser que seja precedida por uma prática social”.

A flexibilização da jornada de trabalho

Nas décadas de 1970 e 1980, o movimento sindical avançou em ampliar os direitos trabalhistas que, primeiramente, foram conquistados em acordos e convenções coletivas e, posteriormente, em muitos casos, foram estendidos a todos os trabalhadores por meio da Constituição Federal. Na década de 1990, a maior competição no mercado doméstico, decorrente da abertura econômica, induziu as empresas à reestruturação produtiva, com impactos sobre o nível de emprego e as remunerações.

Paralelamente, adotaram-se novos instrumentos que flexibilizaram as relações de trabalho. Na década de 1990, o governo brasileiro exerceu papel fundamental na desregulamentação da estrutura jurídica trabalhista e no aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho. Essa tendência foi acelerada a partir de 1996, com a introdução de um conjunto de medidas que flexibilizam as formas de remuneração, contratação e o tempo de trabalho. Entre as mudanças principais no período, como pode ser notado no Quadro 2b (anexo), houve a introdução da remuneração variável (1994), a implantação do trabalho em tempo parcial (1998), a suspensão temporária do contrato de trabalho (1996), o trabalho por tempo determinado (1998 e 2001), a liberação do trabalho aos domingos (1999 e 2000), a suspensão do contrato de trabalho (2001) - (KREIN,1999).

Analisando a efetividade de cada medida, é possível observar que algumas tiveram maior incidência, como o banco de horas⁷ e o trabalho aos domingos, e outras praticamente não saíram do papel, como o contrato por tempo parcial e a suspensão de contrato de trabalho. No entanto, quando analisado o conjunto das medidas adotadas no contexto das transformações da economia brasileira, do aumento do desemprego e do ambiente político-ideológico da década de 1990, pode-se perceber que a influência transcende os impactos diretos de sua adoção (CALVETE, 2006).

Segundo Oliveira (2003), por menor que tenha sido a utilização de algumas medidas, elas indicaram a tendência da adoção de remuneração e jornada de trabalho mais flexíveis, bem como de negociação por empresa ou

7. Conforme o SACC-DIEESE, embora o banco de horas não tivesse regulamentação legal, em 1996 3% dos instrumentos normativos apresentavam cláusulas regulamentado-o, e, em 2002, esse percentual passou para 42%, após a implementação da legislação.



grupo de empresas. Para o autor, esse conjunto de medidas pavimentou o caminho para a desregulamentação do trabalho no Brasil. Krein (2003) resalta que houve uma alteração do sistema de relações de trabalho com a inversão nas tendências observadas na década anterior. O autor afirma ainda que as medidas adotadas ao longo da década de 1990 não contribuíram para enfrentar o problema do desemprego, mas reforçaram a perspectiva de criação de um mercado de trabalho mais desregulado, aumentando sua heterogeneidade e precarização.

Ao analisar especificamente as mudanças na legislação sobre a jornada de trabalho, observa-se que uma das principais alterações ocorreu em 1998, quando foi definida uma nova forma de distribuição da jornada de trabalho. Neste ano, o Congresso Nacional aprovou um projeto de lei, de 1996, criando a anualização e a flexibilização do tempo de trabalho, o chamado “banco de horas”. Essa mudança significou a ampliação do prazo para a compensação das horas trabalhadas acima da duração legal de 44 horas, que era semanal, para um ano⁸. Quanto à forma de negociação do banco de horas, de acordo com essa lei, ela seria coletiva até a mudança ocorrida em 2000. Neste ano, uma nova alteração na legislação legitimou também as negociações individuais, realizadas diretamente entre as empresas e os trabalhadores.

Vale ressaltar ainda que, no processo de discussão da flexibilização da jornada de trabalho, uma única proposta do governo, que poderia ter criado empregos e colocado limites ao tempo total trabalhado, acabou não sendo implantada. Trata-se do limite de 120 horas extraordinárias no período de um ano, previsto no projeto de lei que criou o banco de horas. Entretanto, ao final do processo de negociação esse dispositivo não foi aprovado pelo Congresso Nacional (DIEESE, 2002).

Assim, sem perder de vista o jogo de interesses que permeiam as discussões em relação à organização do trabalho, as mudanças na legislação, como a flexibilização do tempo de trabalho ou ainda a ausência de limitação da hora extra, devem ser vistas também como respostas à forte pressão exercida pelo setor patronal junto ao governo. E quando observamos os argumentos empresariais em relação à jornada de trabalho⁹, duas direções principais ficam evidentes.

8. A Lei 9.601 de 21 de janeiro de 1998, trata em seu artigo 6º de uma alteração ao artigo 59 da CLT, parágrafo 2º, dando a este uma nova redação possibilitando o não pagamento das horas trabalhadas em excesso, se as mesmas forem compensadas com a diminuição das horas trabalhadas em outro dia, devendo ser compensadas dentro de 120 dias no máximo, de forma que não exceda à soma das jornadas semanais de trabalho previstas nem seja ultrapassado o limite máximo de 10 horas diárias de trabalho. Em seguida foi editada a Medida Provisória 1.709, de 6 de agosto de 1998, que alterou esse período de compensação para um ano.

9. O material de pesquisa foi obtido por entrevistas realizadas no ano 2000 para a elaboração do vídeo “Jornada de trabalho: a visão dos empresários”, que faz parte do Kit “A negociação da jornada de trabalho por meio do banco de horas” (DIEESE, 2002). Tais entrevistas contaram com a participação de representantes empresariais de diferentes ramos de atividade: do setor industrial (como a Volkswagen, a Scania, a Mahle Metal Leve e a Basf), do comércio (como o Carrefour) e do setor de serviços (através da Federação Brasileira dos Bancos - FEBRABAN).



Uma delas diz respeito à busca do total controle sobre o tempo do trabalhador: ao invés de uma jornada de trabalho fixa, fazê-la flexível e totalmente dependente da demanda por produção. Ou seja, o capital busca transferir para os trabalhadores os custos de uma redução da produção causados por fatores sobre os quais estes não têm qualquer governabilidade. Confluindo para a intenção anterior, os empregadores entrevistados também enfatizaram o interesse da empresa em funcionar “24 horas por dia, 07 dias por semana”.

Assim, o total controle do tempo de trabalho, além de relacionado à possibilidade de suspender o trabalho quando há uma redução da demanda, também diz respeito ao desejo do capital de ter os trabalhadores no local de trabalho, ou à disposição, mesmo que fora do local, sem nenhuma restrição durante a maior parte do tempo. Um exemplo é a argumentação da Febraban: “a jornada dos bancos deve acompanhar a jornada dos demais segmentos que hoje trabalham sábado, domingo, até 10 horas da noite, até meia noite”; num mesmo sentido, um representante do setor industrial ressalta, “nós precisamos buscar alguma alternativa que nos permita trabalhar 24 horas por dia, 7 dias por semana” (Mahle), ou ainda, “4 turnos de 6 horas (...) de forma que você terá a fábrica trabalhando 24 horas por dia” (Volks). Pouco importa se é por meio do banco de horas, da contratação de trabalhadores por tempo parcial, da realização de hora extra, do aumento da jornada normal ou de turno. O importante parece ser a utilização do capital fixo 24 horas por dia e, de preferência, a um menor custo monetário e político possível.

Uma questão importante a ser tratada refere-se às conseqüências para os trabalhadores da implementação dessa nova forma de distribuição do tempo de trabalho, isto é, a sua flexibilização. Uma das conseqüências é a intensificação do tempo de trabalho e a outra é a perda de controle, por parte do trabalhador, do seu tempo de trabalho.

No que se refere à intensificação, isto ocorre porque o tempo na empresa passa a significar, na maior parte dos casos, um tempo de alta demanda e máxima produção, pois nos momentos de desaceleração, o trabalhador será “convidado” a ficar em casa – para compensar as horas a mais no banco, para tirar férias individuais ou coletivas. Em segundo lugar, porque, em paralelo à flexibilização, há forte pressão patronal para eliminar os tempos de descanso do trabalhador, significativamente chamados pelo capital de “tempos mortos”, propiciada seja por mudanças tecnológicas ou organizacionais (CARDOSO, 2007).

Em relação à dificuldade cada vez maior de o trabalhador prever, programar e controlar o seu tempo de trabalho, tais mudanças exercem ainda forte impacto no tempo livre dele, desorganizando assim toda a sua vida. Isto porque se o tempo de trabalho torna-se cada vez mais flexível, individualiza-



do e imprevisível, sendo, na maior parte das vezes o empregador a definir quando trabalhar a mais ou a menos, o trabalhador acaba por perder também, o controle sobre o seu tempo livre, sobre a possibilidade de programá-lo e, sobretudo, de compartilhá-lo com a família ou os amigos (CARDOSO, 2007).

A JORNADA TOTAL TRABALHADA NO BRASIL

Dados recentes da PED na Região Metropolitana de São Paulo indicam que a jornada média de trabalho é muito próxima da jornada prevista na legislação.

A análise deste indicador pressupõe cuidados. À primeira vista, revela que nos mercados de trabalho metropolitanos se trabalha, em média, menos do que a jornada de 44 horas prevista por lei. Este indicador mascara uma grande heterogeneidade de inserções e tempos de trabalho diferenciados que ocorrem entre os ocupados e os assalariados.

Em primeiro lugar, a jornada feminina no mercado de trabalho tende a ser inferior à masculina, uma vez que a mulher acaba fazendo dupla-jornada em seu lar. Entre setores de atividade, há diferenças de jornadas médias, sendo que esta é sempre maior no comércio do que na indústria e nos serviços.

Dentro dos grandes setores, os ramos de atividades apresentam jornadas diferenciadas, já que algumas categorias conquistaram redução de jornadas para 40 horas e outras até para 36 horas. No Distrito Federal, por exemplo, dado o peso relativo da administração pública no conjunto da ocupação, a jornada média fica em torno de 41 horas semanais.

Assim, a informação de jornada média se torna de difícil interpretação. Contudo, é possível dizer que a lei que determina a jornada máxima legal de trabalho é muito utilizada no país como referência para a jornada total trabalhada.

Os dados das Tabelas 8 e 9 mostram que a jornada legal de 44 horas semanais é forte referência no estabelecimento de jornadas, tanto dos ocupados como dos assalariados com e sem carteira de trabalho assinada. Os dados da Região Metropolitana de São Paulo revelam que as jornadas médias aproximam-se bastante das 44 horas semanais, definida como a jornada legal máxima.

TABELA 8
Jornada média semanal dos assalariados por setor da economia
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal 2006 (em horas)

Regiões Metropolitanas	Total	Setor de atividade		
		Indústria	Comércio	Serviços
São Paulo	41	43	46	42
Porto Alegre	43	43	46	42
Belo Horizonte	40	41	44	38
Salvador	42	44	47	40
Recife	45	47	50	42
Distrito Federal ⁽²⁾	41	44	47	40

Fonte: DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Elaboração: DIEESE

Notas: (1) Exclui serviços domésticos

(2) A série histórica do Distrito Federal foi revisada de forma a compatibilizar o indicador de setor de atividade econômica com o das demais PEDs

Obs.: a) A média de horas trabalhadas exclui os que não trabalharam na semana

b) A média semanal de horas trabalhadas é resultado das médias semanais durante o ano

TABELA 9
Horas semanais médias trabalhadas pelos ocupados no trabalho principal,
segundo posição na ocupação
Região Metropolitana de São Paulo - 2004-2006

Posição na ocupação	Horas semanais médias		
	2004	2005	2006
Total de ocupados	43	43	42
Assalariados do setor privado com carteira assinada	45	44	44
Assalariados do setor privado sem carteira assinada	44	43	43
Autônomos	43	42	42

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Obs.: Exclui os ocupados que não trabalharam na semana

Verifica-se, com a jornada de trabalho, o efeito farol já observado em relação ao salário mínimo. A jornada legal tem o papel de sinalizador para os setores de menor ou de nenhum grau de formalização. Assim, utilizando-se os dados apresentados pela PED, sugere-se que os trabalhadores assalariados sem carteira assinada, autônomos ou conta própria, trabalhadores familiares e empregados domésticos têm o tempo de trabalho referenciado pela jornada legal de trabalho.

De acordo com a Relação Anual de Informações Anuais – RAIS, 68,3% dos trabalhadores empregados com registro formal têm jornadas contratuais entre 41 e 44 horas semanais e aproximadamente 20% dos trabalhadores têm jornada contratual entre 31 e 40 horas semanais, incluindo, nesse último grupo, os funcionários públicos, cujas jornadas têm limite legal máximo de 40 horas semanais.

TABELA 10
Distribuição da jornada de trabalho semanal dos empregados
com carteira de trabalho assinada
Brasil - 2005

Jornada de trabalho semanal	Absoluta	%	Média (horas)
Até 12 horas	354.337	1,1	07,24
De 13 a 15 horas	71.463	0,2	14,53
De 16 a 20 horas	706.338	2,1	19,56
De 21 a 30 horas	2.506.583	7,5	27,87
De 31 a 40 horas	6.903.674	20,8	39,04
De 41 a 44 horas	22.696.222	68,3	43,97
TOTAL	33.238.617	100,0	40,76

Fonte: MTE. RAIS.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), permite analisar o mercado de trabalho considerando outras categorias, além dos assalariados no setor formal da economia. A PNAD é uma pesquisa anual de abrangência nacional. Em 2005, captaram-se informações sobre a jornada total exercida pelos trabalhadores dos diversos setores (Tabela 11). Tal como a PED, a PNAD investiga a jornada de trabalho total declarada pelas pessoas e não apenas a contratual, como faz a RAIS. Assim, é uma excelente fonte de informações para se conhecer mais detalhadamente a jornada total trabalhada no país.

TABELA 11
Jornada semanal normalmente realizada por assalariados
Brasil - 2005

Jornada de trabalho semanal (horas)	Assalariados do setor privado com carteira	Assalariados do setor privado sem carteira	Funcionários públicos celetistas	Funcionários públicos estatutários
Até 39	2.138.273	3.290.071	559.740	1.914.331
40	6.776.753	3.285.846	947.750	2.425.727
De 41 a 43	516.900	190.438	27.742	44.197
44	5.349.860	1.234.650	101.524	178.647
De 45 a 48	6.260.983	2.589.415	160.283	414.436
De 49 e mais	4.108.680	2.786.262	94.793	258.489
TOTAL	25.151.449	13.466.682	1.891.832	5.235.827

Fonte: IBGE. PNAD

Obs.: Somente assalariados com declaração de jornada

Na Tabela 12, pode-se verificar a grande diversidade da jornada média e dos rendimentos dos empregados por ramo de atividade. Nessa Tabela, os dados referem-se também à jornada e ao rendimento, porém, por ocupação, o que torna mais evidente e confirma a diversidade acima mencionada.

TABELA 12
Distribuição, rendimento médio mensal do trabalho e jornada média semanal
dos empregados não-agrícolas, segundo o ramo de atividade econômica
Brasil - 2005

Ramo de atividade	Participação (%)	Rendimento mensal médio (R\$)	Rendimento mensal médio (salário mínimo)	Jornada semanal média (horas)
Indústria de transformação	20,8	793	2,6	43,9
Outras atividades industriais	1,4	1.366	4,6	43,0
Construção	6,4	586	2,0	44,1
Comércio e reparação	20,3	603	2,0	44,9
Alojamento e alimentação	4,1	460	1,5	44,9
Transporte, armazen. e comunicação	6,1	860	2,9	46,5
Administração pública	9,9	1.296	4,3	39,1
Educação, saúde e serviços sociais	16,0	892	3,0	34,8
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	4,1	694	2,3	40,1
Demais atividades	10,8	991	3,3	41,6
TOTAL	100,0	822	2,7	42,0

Fonte: IBGE. PNAD

Notas: 1) Exclui trabalhadores domésticos

2) Foram consideradas as pessoas com rendimento positivo no cálculo do rendimento médio e, para a jornada média, pessoas com declaração de jornada

3) O ramo "Demais atividades" compreende "outras atividades" e "atividades mal definidas ou não declaradas"

4) Valores expressos em R\$ de setembro de 2005; ano e mês de referência da pesquisa. O salário mínimo nominal correspondia, no referido mês, a R\$ 300

A Tabela 13 apresenta, além do indicador de rendimento médio, a diversidade de jornadas por tipo de ocupação. Para um conjunto de ocupações que representa pouco mais de 50% do total de ocupados, observa-se ampla dispersão da jornada, que vai de 33 horas (trabalhadores na agropecuária) a 51,6 horas (condutores de veículos sobre rodas).

TABELA 13
Rendimento mensal do trabalho principal e da jornada de trabalho semanal
das ocupações mais frequentes
Brasil - 2005

Ocupação	Participação (%)	Rendimento mensal médio (R\$)	Rendimento mensal médio (salário mínimo)	Jornada semanal média (horas)
Gerentes de produção e operações	2,8	1.931	6,4	48,1
Trabalhadores dos serviços domésticos em geral	6,8	269	0,9	37,0
Cozinheiros	1,4	412	1,4	40,1
Garçons, barmen e copeiros	1,6	458	1,5	44,9
Trabalhadores em serviço de manutenção e conservação de edifícios e logradouros	2,5	372	1,2	39,8
Trabalhadores nos serviços de higiene e embelezamento	1,3	487	1,6	36,0
Guardas e vigias	1,3	522	1,7	46,3
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados	7,0	613	2,0	43,5
Vendedores ambulantes	1,9	373	1,2	33,5
Produtores e trabalhadores na agropecuária	18,8	434	1,4	33,0
Trabalhadores de estruturas de alvenaria	1,9	547	1,8	44,2
Ajudantes de obras civis	1,6	328	1,1	42,8
Condutores de veículos sobre rodas (distribuidor de mercadorias)	1,4	1.005	3,4	51,6
Total	50,2	556	1,9	38,4

Fonte: IBGE. PNAD

Nota: 1) Valores expressos em R\$ de setembro de 2005; ano e mês de referência da pesquisa. O Salário Mínimo nominal correspondia, no referido mês, a R\$ 300,00

A HORA EXTRA NO CONTEXTO BRASILEIRO

O legislado e o acordado sobre a hora extra

A utilização frequente de horas extras pelas empresas e a existência de jornadas de trabalho longas são parte integrante do quadro de precarização das condições de trabalho no Brasil. De um lado, a pressão patronal e, de outro, os baixos salários levam o trabalhador a concordar com a realização de horas extras. A necessidade de realizar longas jornadas para atingir uma remuneração que permita a manutenção de um padrão de vida aceitável também configura trabalho precário. Assim, ao se estudar a jornada de traba-



lho, é importante estar atento à prática das horas extras, que são a outra fração que compõe a jornada total trabalhada.

A legislação trabalhista tem dois mecanismos para restringir a utilização de horas extras: a limitação da jornada máxima diária em 10 horas e os adicionais de 50% para as horas extras executadas em dias úteis e de 100% aos domingos e feriados. No país, existem também outros mecanismos que inibem a utilização de horas extras, por meio de legislação específica para algumas categorias ou de acordos e convenções coletivas de trabalho.

Existem leis para determinadas categorias que procuram regular a extensão da jornada de trabalho incluindo também a limitação das horas extras com o objetivo de limitar a extensão da jornada total trabalhada abaixo do estabelecido para a jornada padrão legal. Também existem leis voltadas para regular a extensão da jornada total por meio da limitação das horas extras em situações específicas, quando a duração ou a distribuição da jornada de trabalho é diferente da jornada padrão legal (Quadro 3c, anexo).

No que se refere ao processo de negociação coletiva, segundo levantamento realizado a partir dos acordos e convenção coletivas que compunham o SACC-DIEESE em 2002, 40,8% dos instrumentos tinham cláusulas que estipulavam pagamentos de percentuais superiores aos 50% estabelecidos pela legislação para as duas primeiras horas extras em dias úteis; 49,5% estipulavam pagamentos acima de 50% após as duas primeiras horas extras; e 8,6% estipulavam adicionais superiores a 100% para as horas extras realizadas aos domingos e feriados.

Portanto, o movimento sindical, por meio dos acordos e convenções coletivas, estabeleceu novos contornos à regulamentação das horas extras, obtendo conquistas superiores às previstas na legislação ordinária. Porém, o percentual do adicional negociado para as horas extras sofreu diminuição ao longo do período que vai entre 1996 e 2003, quando, dos 94 instrumentos normativos acompanhados anualmente, 37 mantiveram o mesmo percentual de remuneração de horas extras, 29 reduziram-no e apenas três tiveram elevação. Ainda, em sete casos, é mencionado que a empresa não pode exigir horas extras ou estender a jornada de trabalhadores estudantes (DIEESE, 2005). Três acordos continham cláusulas de intenção, nos quais a empresa se comprometia a envidar esforços no sentido de diminuir a utilização de horas extras.

Assim, apesar do alto número de horas extras que são realizadas no país, como será visto a seguir, o Brasil já convive com leis e instrumentos normativos que limitam a sua utilização. Embora exista em número ainda pequeno, o fato de esses mecanismos vigorarem para algumas categorias específicas indica a possibilidade de extensão para toda a população trabalhadora.



A prática da hora extra

Apesar da existência de uma legislação e/ou de cláusulas negociadas em acordos e convenções coletivas sobre a limitação das horas e a remuneração do trabalho extraordinário, tais instrumentos não têm conseguido impedir a fraude da não remuneração desse trabalho. A estrutura insuficiente dos órgãos responsáveis pela fiscalização, a morosidade da Justiça do Trabalho e a não criminalização da falta de pagamento de direitos trabalhistas são fatores que contribuem para que alguns empresários não remunerem as horas extras realizadas pelos trabalhadores.

Em levantamento realizado pelo Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), por meio do Sistema de Fiscalização e Inspeção do Trabalho (SFIT), foram apuradas 10.123 autuações de não pagamento de horas extras em 2005. Esse é o quinto motivo de autuação dos fiscais do trabalho, atrás da falta de depósito do FGTS, do atraso ou não pagamento de salários, do não registro em carteira e do não pagamento de descanso remunerado.

Outro indicador desse grave problema foi obtido em levantamento realizado pelo Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (Cesit) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Nessa pesquisa, foram entrevistados 99 juízes do trabalho em todo o território nacional, que declararam ser o não pagamento das horas extras a segunda demanda encaminhada aos tribunais do trabalho pelos trabalhadores em micro e pequenas empresas, perdendo somente para o reconhecimento do vínculo trabalhista.

Tal realidade demonstra a importância do aumento da fiscalização da execução das horas extras e, também, de se colocar em discussão novas leis que limitem sua realização. Certamente, se as horas extras forem utilizadas apenas “extraordinariamente”, a possibilidade de criar novos postos de trabalho ganha nova dimensão no Brasil.

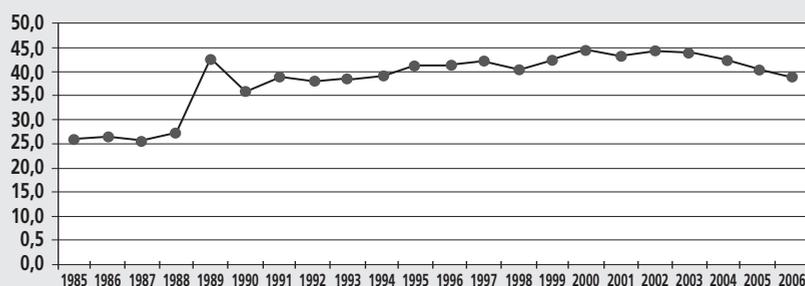
Além disso, considerando que a intenção da legislação sobre o tempo de trabalho é estabelecer uma jornada legal, abrindo a possibilidade de sua extensão em casos excepcionais, no Brasil não é essa prática que se observa. Isto porque a realização de horas extras não têm tido um caráter de excepcionalidade, ao contrário, tem sido utilizada de maneira frequente e, em alguns casos, como alternativa à abertura de novos postos de trabalho.

Desde 1988, quando a nova Constituição Federal reduziu a jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais, verificou-se um forte crescimento de horas extras realizadas, o que frustrou a expectativa de geração de um número maior de postos de trabalho, que poderia advir da redução da jornada de trabalho (Gráfico 1). O que se viu foi a abertura de novos postos de trabalho muito aquém do esperado. A utilização das horas extras, de forma transi-

tória, até as firmas contratarem novos trabalhadores ou adotarem novos métodos de produção de bens e serviços, era esperada. Entretanto, o que deveria ser uma solução para um período de transição acabou se configurando em novo patamar de utilização de horas extras.

GRÁFICO 1

Proporção de assalariados que trabalharam além da jornada legal semanal Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) - 1985-2006



Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Naquela oportunidade, o aumento do número de horas extras atenuou o impacto positivo que a redução da jornada de trabalho teria sobre a geração de postos de trabalho. Mais recentemente, apesar do ciclo econômico favorável, a quantidade de postos de trabalho criados foi certamente abrandada pela utilização de um alto patamar de horas extras.

A utilização de horas extras em algumas regiões metropolitanas chega a números relevantes, como se pode observar na Tabela 14.

TABELA 14
Proporção de assalariados que trabalharam mais que a jornada legal,
segundo setores de atividade econômica
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal - 2005 e 2006

Regiões Metropolitanas e Distrito Federal	Indústria		Comércio		Serviços	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
São Paulo	38,8	36,7	56,6	55,0	36,5	35,2
Porto Alegre	26,2	22,5	51,6	47,9	27,6	25,2
Belo Horizonte	37,9	33,6	51,9	49,0	27,6	25,4
Salvador	48,9	49,1	64,3	65,9	32,5	32,3
Recife	59,0	61,5	71,6	73,1	39,4	39,5
Distrito Federal	40,3	37,9	65,1	61,7	20,4	19,7

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Na análise por setor de atividade econômica (indústria, comércio, serviços), em 2006, verifica-se que no comércio é que se encontra o maior percentual de trabalhadores que fazem horas extras. No comércio de Recife (73,1%) e de Salvador (65,9%) estão os maiores percentuais de trabalhadores que fazem horas extras.

Os dados da PED para 2005 (anexo) apresentam o perfil dos trabalhadores que realizam horas extras, mostram onde estão e quais são principais características deles em cinco regiões metropolitanas e no Distrito Federal.

Analisando o setor privado por tamanho de empresa nas seis regiões pesquisadas, a maior proporção de trabalhadores que faz horas extras se encontra nas micro e pequenas empresas. Mais uma vez, o maior percentual é em Recife (57,1%), mais especificamente nas empresas com um a dois empregados (61,5%) - Tabela 3c, anexo.

Por cor, apenas em Porto Alegre os não-negros fazem mais horas extras. Nas regiões de São Paulo, Belo Horizonte, Salvador e Distrito Federal, os negros fazem mais horas extras que os não-negros. Em Recife, há um empate entre os negros e os não-negros (Tabela 4d, anexo). Por sexo, nas seis regiões metropolitanas pesquisadas, há maior percentual de homens fazendo horas extras em relação às mulheres. Certamente fatores de ordem cultural (organização familiar) ainda influenciam esses resultados (Tabela 4d, anexo).

Os dados referentes ao grau de escolaridade indicam que o trabalhador com menos anos de estudo faz mais horas extras que o trabalhador com grau de escolaridade mais elevado. A distribuição por escolaridade mostra que o maior percentual de trabalhadores que faz horas extras está entre os que cursaram até o ensino fundamental, diminui entre os trabalhadores com ensino médio e cai a percentuais bem mais baixos para os que têm ensino superior (Tabela 6f, anexo).

Quando a análise é por faixa de renda, a tendência é que os trabalhadores com os mais baixos e os mais altos salários façam mais horas extras. Nas duas regiões metropolitanas (São Paulo e Porto Alegre), onde a amostra comporta desagregação para o segmento de mais de 20 salários mínimos, fica claro que nessa faixa é que se concentra o maior percentual de trabalhadores que fazem horas extras. Excetuando-se aqueles com rendimento igual ou inferior a um salário mínimo que, em boa parte dos casos, trabalham em tempo parcial e, onde não se observa a realização de horas extras, a tendência, nas seis regiões pesquisadas, é de que os trabalhadores situados nas faixas de renda mais baixa façam mais horas extras. O percentual de trabalhadores que faz horas extras é mais alto na faixa de um a dois salários mínimos e vai diminuindo até a faixa de renda de 10 a 20 salários mínimos.



Analisando os dados com os diferentes cortes apresentados, tem-se forte indicação de que o trabalhador em situação mais vulnerável, com baixos salários e menor qualificação, tem maior probabilidade de fazer hora extra. Como se viu, quando o corte é por cor, é entre os negros que se encontra o maior percentual de trabalhadores fazendo horas extras; quando o corte é por escolaridade, é justamente entre os trabalhadores de menor nível de instrução que se encontra o maior percentual; por setor de atividade, os maiores percentuais encontram-se nos setores de mais baixo salário médio (comércio e construção civil) e no emprego doméstico e; quando a análise é por tamanho de empresa, são os trabalhadores nas micro e pequenas empresas que têm maior probabilidade de fazer horas extras; quando a análise é por faixa de renda, são nas mais baixas que se encontram percentuais maiores de trabalhadores fazendo horas extras. A exceção fica por conta das duas regiões (São Paulo e Porto Alegre), onde as pesquisas captam a faixa de renda acima de 20 salários mínimos e onde se verifica um percentual bastante elevado de trabalhadores fazendo horas extras.

Gonzaga, Leite e Machado (2003), analisando dados da PNAD de 1999, concluem, da mesma forma, que os trabalhadores com mais baixa escolaridade e os não-brancos são mais propensos a terem jornadas mais longas, bem como os trabalhadores da construção civil e do comércio. No Brasil, o trabalhador que mais exerce longas jornadas, em regra geral, é o de mais baixa qualificação. Gonzaga, Menezes e Camargo (2003) afirmam que o fato de trabalhadores menos qualificados apresentarem jornadas mais longas possibilita, no caso brasileiro, a substituição das horas extras exercidas por estes trabalhadores menos qualificados por mais emprego para os desempregados com o mesmo perfil de qualificação, em escala maior do que aquela observada em países europeus. Além disso, o estoque de trabalhadores desempregados é bem superior à demanda que será gerada por uma possível redução da jornada de trabalho ou pela limitação das horas extras, seja de trabalhadores com baixa ou com alta qualificação, o que afasta qualquer risco de escassez.

Bauer e Zimmermann (1999) ressaltam que, quanto mais próximo é o nível de qualificação dos trabalhadores empregados e dos desempregados, maior é a probabilidade de a redução da jornada de trabalho criar novos empregos. E, referindo-se ao caso da Alemanha, onde os trabalhadores com jornadas mais longas são os mais qualificados, a redução das horas extras poderia defrontar-se com a escassez da mão-de-obra qualificada, sendo improvável a absorção dos desempregados que têm níveis de qualificação inferiores. Também estudando o caso alemão, Bosch e Lehndorff (2001) afirmam que, para a implantação de políticas de redução da jornada de trabalho, deve-se estar atento para a capacidade de oferta de mão-de-obra qualificada, dimi-

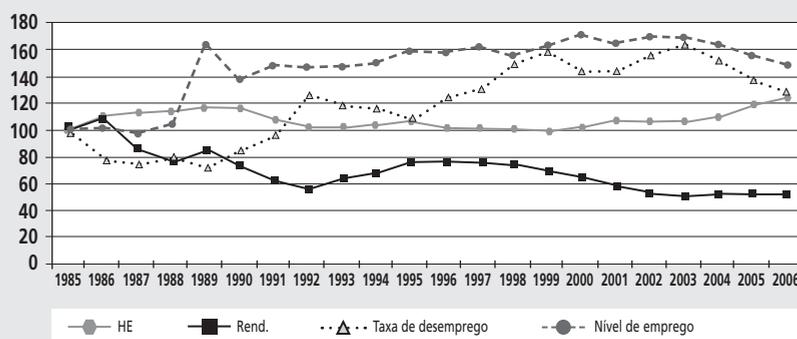
nuindo o risco de redução da produção. Esses autores afirmam que, na Alemanha, quando da redução da jornada de trabalho na década de 1990, esse problema não ocorreu porque as empresas se prepararam, formando mais trabalhadores qualificados.

Vários fatores levam os trabalhadores a realizar horas extras. Embora o patamar de utilização de horas extras tenha crescido nos últimos anos, como foi apresentado anteriormente, essa prática vem de longa data. Os baixos salários, a queda recente das remunerações em termos reais, as altas taxas de desemprego e a pressão patronal, entre outros fatores, levam o trabalhador a aceitar o prolongamento da jornada, buscando melhorar o poder aquisitivo e diminuir o risco da sua demissão.

O Gráfico 2 mostra que, nos últimos 20 anos, na Região Metropolitana de São Paulo, houve queda acentuada dos rendimentos dos trabalhadores ocupados, elevação da taxa de desemprego, aumento da proporção de trabalhadores que realizam horas extras e baixa geração de novos postos de trabalho com carteira assinada. Esses indicadores corroboram as afirmações anteriores. A realização de horas extras inibe a geração de novos postos de trabalho e, para os trabalhadores, funciona como meio de compensação da perda do poder aquisitivo.

GRÁFICO 2

**Evolução de indicadores selecionados: nível de emprego e rendimento, taxa de desemprego e horas extras
Região Metropolitana de São Paulo - 1985-2006**



Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego.

Obs.: a) Base dos índices: 1985 = 100

b) HE = Número índice da proporção de assalariados que trabalhou além da jornada legal semanal

c) Rend. = Número índice do rendimento médio real dos ocupados no trabalho principal

d) Tx desemp. = Número índice da taxa de desemprego

e) Nível emp. = Número índice dos assalariados no setor privado com carteira assinada

Um exercício de geração de novos postos de trabalho com o fim das horas extras

A eliminação das horas extras, ou mesmo a limitação delas, tem potencial de gerar novos postos de trabalho, como se procurou demonstrar. Para a realização desse cálculo, foram utilizados os dados da PED. Dividiu-se o total estimado de horas extras trabalhadas, em 2005, nas seis regiões metropolitanas pesquisadas (12.112.775) por 44, que é a jornada máxima contratual atual. O resultado (275.290) pode ser interpretado como o número potencial de novos postos de trabalho que seriam gerados com o fim das horas extras apenas nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e no Distrito Federal (Tabela 15).

TABELA 15
População Economicamente Ativa, desempregados e taxa de desemprego
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2005

Indicadores	São Paulo	Porto Alegre	Belo Horizonte	Distrito Federal	Salvador	Recife
PEA	10.038.000	1.835.000	2.391.000	1.203.000	1.717.000	1.536.000
Desempregados	1.696.000	266.000	399.000	228.000	419.000	343.000
Taxa de desemprego (%)	16,9	14,5	16,7	19,0	24,4	22,3
Postos gerados	153.469	26.883	31.143	14.059	23.466	26.272
Novo total de desempregados	1.542.531	239.117	367.857	213.941	316.728	
Nova taxa de desemprego (%)	15,4	13,0	15,4	17,8	23,0	20,6
Redução (p.p.)	1,5	1,5	1,3	1,2	1,4	1,7

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

O percentual médio do potencial de novos postos de trabalho gerados pelo fim das horas extras representa 5,3% do total de trabalhadores que trabalham 40 horas ou mais nas seis regiões. Projetando esse percentual para o Brasil, utilizando as informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), chega-se a uma estimativa do potencial de novos postos de trabalho no setor formal da economia. A RAIS mostra um estoque de cerca de 22 milhões de trabalhadores com jornada contratual superior a 40 horas. Levando em consideração apenas aquelas realizadas pelos trabalhadores com jornadas contratuais acima de 44 horas semanais, estima-se que há um potencial de criação de 1,2 milhão de novos postos de trabalho a partir do fim das horas extras no país.

Esse exercício aponta a redução potencial de 1,43% da taxa de desemprego média nas seis regiões metropolitanas pesquisadas a partir do fim das horas extras e na hipótese de conversão plena de todo esse tempo de trabalho em contratação de novos trabalhadores.

Adicionalmente, é possível simular outros impactos utilizando-se outras fontes e metodologias. Para se ter uma visão mais ampla e detalhada do impacto do fim das horas extras, serão realizados exercícios a partir de dados da PNAD, de abrangência nacional. Nessas simulações, serão estimados os impactos do fim das horas extras para outras situações ocupacionais, além dos assalariados com carteira assinada do setor privado.

APNAD, em 2005, estimou a PEA do Brasil em 96.031.971 pessoas. Desse montante, 8.941.995 estavam desocupadas, resultando em uma taxa de desocupação de 9,3%. Na Tabela 16 e no Quadro 3 são apresentadas cinco simulações realizadas com a seguinte metodologia: levando-se em consideração o total de horas extras trabalhadas, dividindo-as por 44 horas, jornada legal padrão, o resultado é a estimativa do potencial de geração de novos postos de trabalho.

TABELA 16
Simulação de impacto potencial de geração de novos postos de trabalho e taxa de desemprego
PNAD - Brasil - 2005

Posição na ocupação	Potencial de novos postos de trabalho	Nova taxa de desemprego com o fim das horas extras	Redução da taxa de desemprego
Assalariado do setor privado (com carteira)	1.778.479	7,5%	1,8 p.p.
Assalariado do setor privado (com e sem carteira)	2.877.832	6,3%	3,0 p.p.
Assalariado do setor privado (com carteira) mais setor público (celetista)	1.822.032	7,4%	1,9 p.p.
Assalariado do setor privado com carteira mais setor público (celetista e estatutário)	2.047.593	7,2%	2,1 p.p.
Assalariado do setor privado (com e sem carteira) mais setor público (celetista e estatutário)	3.146.946	6,0%	3,3 p.p.

Fonte: IBGE. PNAD

Obs: a) A PEA e a taxa de desocupação estimadas pela PNAD em 2005: 96.031.971 pessoas e 9,3%, respectivamente
b) A PNAD em 2005 abrange todo o território nacional



Como se pode ver, nessa simulação, o potencial de geração de novos postos de trabalho é bastante elevado; tanto maior, quanto maior o número de situações ocupacionais que são levadas em consideração. É razoável supor que a iniciativa de extinguir as horas extras teria impacto diferenciado de acordo com a situação ocupacional e o setor de atividade. Os números do Quadro 3 estimam os impactos dependendo do setor (privado ou público) e da posição na ocupação (assalariado com e sem carteira e funcionário público celetista ou estatutário).

QUADRO 3
Simulação de cálculo do impacto potencial do fim das horas extras na geração de novos postos de trabalho no Brasil com dados da PNAD 2005

Setor privado com carteira
Número de horas extras - 78.253.086: 44 = 1.778.479 novos postos de trabalho
Setor privado sem carteira
Número de horas extras - 48.371.541: 44 = 1.099.353 novos postos de trabalho
Setor público celetista
Número de horas extras - 1.916.318: 44 = 43.553 novos postos de trabalho
Setor público estatutário
Número de horas extras - 9.022.438: 40 = 225.561 novos postos de trabalho

Obs.: Foram consideradas como horas extras toda hora declarada trabalhada acima das 44 horas semanais para assalariados do setor privado com e sem carteira, e assalariado do setor público (celetista). Para estatutário, toda hora declarada acima de 40 horas semanais

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mercado de trabalho brasileiro apresentou forte precarização das relações de trabalho ao longo da década de 1990 e primeiros anos do século XXI. Os indicadores que mais revelam essa precarização são: aumento do desemprego, da informalidade e do emprego doméstico; queda dos rendimentos, intensificação do ritmo de trabalho e crescimento da utilização de horas extras. Ampliou-se a heterogeneidade e deterioraram-se as condições de trabalho no país.

O aumento da utilização das horas extras é um fenômeno a ser investigado melhor e enfrentado pelos atores envolvidos. De um lado, no curto prazo, a realização de horas extras pode compensar a diminuição da remuneração. De outro, no longo prazo, reforça a tendência de queda dos salários. O prolongamento da jornada de trabalho configura trabalho precário, reduzindo o impacto positivo do crescimento econômico sobre a criação de mais postos de trabalho. Daí a necessidade da análise do tempo de trabalho a partir das suas diversas dimensões, de forma simultânea. Compreender as mudanças



que se passam na legislação e no processo de negociação, as motivações dessas alterações e as conseqüências para os trabalhadores significa pensar o tempo de trabalho a partir da duração total da jornada (considerando, portanto, a jornada normal e a extraordinária), da intensidade, bem como das diversas formas de distribuição do tempo de trabalho, o que inclui a questão do banco de horas e do trabalho aos domingos.

Tais mudanças, como destacado ao longo deste texto, somam-se às diversas outras modalidades de flexibilização há muito existentes na sociedade brasileira e reforçam uma tendência ao desequilíbrio de forças que, quase sempre, culmina em prejuízo financeiro ou de qualidade de vida para os trabalhadores.

Não se supõe, obviamente, que soluções mágicas para problemas desse grau de complexidade possam surgir da noite para o dia. Contudo, o que foi demonstrado nesse texto não deve paralisar os responsáveis por essa realidade, ou seja, representantes dos governos em todos os níveis, dos trabalhadores de todas as formas de inserção ocupacional e não apenas assalariados, e dos empregadores privados ou públicos.

Se há um tema que exige urgência para compor a pauta de negociação dos atores sociais, por meio de um diálogo social franco, direto e transparente, esse engloba a jornada de trabalho excessiva e a intensificação do tempo de trabalho e suas conseqüências para a vida do trabalhador. Faz parte da agenda de melhora das condições de trabalho de parcela expressiva da população trabalhadora em direção à promoção do trabalho decente, assumido de forma tripartite pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). É razoável supor que o Brasil tenha maturidade para enfrentar esse e outros temas difíceis nos próximos anos, se pretende fazer parte do conjunto dos países avançados econômica e socialmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALTAR, Paulo. Estrutura econômica e emprego urbano na década de 1990. In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês. **Trabalho, mercado e sociedade**. São Paulo: UNESP; Campinas: IE/UNICAMP, 2003. cap.3, p.107-152.

BAUER, Thomas; ZIMMERMANN, Klaus. **Overtime work and overtime compensation in Germany**. Germany: Institute for the Study of Labor (IZA), 1999. 23 p. (Discussion paper, 48).

BÖCKERMAN, Petri; KIANDER, Jaakko. Has work-sharing worked in finland?. **Applied Economics Letters**, [S.l.], v. 9, n. 1 p. 39-41, 2002.



BOSCH, Gerhard; LEHNDORFF, Steffen. Working-time reduction and employment: experiences in Europe and economic policy recommendations. **Cambridge Journal of Economics**, Londres, v. 25, n. 2, p. 209-243, 2001.

CALVETE, Cássio. **Redução da jornada de trabalho**: uma análise econômica para o Brasil. 2006. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

CARDOSO, Ana Cláudia Moreira. **Tempos de trabalho, tempo de não trabalho**: vivências cotidianas de trabalhadores. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – USP e Universidade Paris VIII, São Paulo, 2007.

DAL ROSSO, Sadi. **A jornada de trabalho na sociedade**: o castigo de prometeu. São Paulo: LTr, 1996.

DEDECCA, Cláudio. Anos 90: a estabilidade com desigualdade. In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês. **Trabalho, mercado e sociedade**. São Paulo: UNESP; Campinas: IE/UNICAMP, 2003. cap.2, p.71-106.

DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil**. São Paulo: DIEESE, 2001.

_____. **Jornada de trabalho**: negociações coletivas 1996-2003. São Paulo: DIEESE, 2005, 34 p. Relatório técnico.

FERNANDES, Reynaldo. **Os efeitos da redução da jornada de trabalho sobre o nível de emprego e salários**: uma abordagem keynesiana. 1989. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.

FRACALANZA, Paulo Sérgio. **Redução do tempo de trabalho**: uma solução para o problema do desemprego?. 2001. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

GONZAGA, Gustavo; MENEZES, Naércio; CAMARGO, José Márcio. Os efeitos da redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais em 1988. **Revista Brasileira de Economia**, v. 27, n. 2, abr./jun., 2003.

GONZAGA, Gustavo; LEITE, Phillippe; MACHADO, Danielle. **Quem trabalha muito e quem trabalha pouco no Brasil**. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 2003. 17 p. (Texto para Discussão, 471).

OIT. **Convention n° 01**: hours of work (industry). Disponível em: <<http://www.oit.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?coo1>> Acesso em: 20 out. 2006.





KREIN, José Dari. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC. In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês. **Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90**. São Paulo: UNESP; Campinas: IE/UNICAMP, 2003. cap. 7, p. 279-322.

OLIVEIRA, Marco Antônio. Tendências recentes das negociações coletivas no Brasil. In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês. **Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90**. São Paulo: UNESP; Campinas: IE/UNICAMP, 2003. cap. 8, p. 323-355.

POCHMANN, Márcio. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. São Paulo: Contexto, 1999.

PRONI, Marcelo. **Situação da jornada de trabalho no Brasil**, 2006. No prelo.

WHITLEY, T. D. WILSON, R. A. The impact on employment of a reduction in the length of working week. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 10, n. 1, p. 43-59, 1986.

ANEXO

QUADRO 1a

Leis que regulam a jornada de trabalho para categorias ou casos específicos no Brasil

Leis	Categorias ou casos específicos	Jornada de trabalho
Constituição Federal – art. 7º, XIV	Turno ininterrupto de revezamento	6h diárias
Lei nº 8.112/90	Funcionário Público em Regime Jurídico Único (RJU)	40h semanais
CLT – art. 224	Bancários e Funcionários da Caixa Econômica Federal se aplicam também aos empregados em portaria, limpeza, telefonista, contínuos e serventes empregados em banco	6h diárias e 30h semanais
CLT – art. 227	Empregados nos serviços de telefonia, telegrafia submarina e subfluvial, de radiotelegrafia e radiotelegrafia	Duração máxima de 6h contínuas de trabalho e de 36h por semana. Para empregados sujeitos a horários variáveis, fica estabelecida a jornada máxima de 7h diárias
CLT – art. 234	Operadores cinematográficos	6h diárias
CLT – art. 293	Empregados em minas de subsolo	6h diárias e 36h semanais
CLT – art. 303 e 304	Jornalistas profissionais	5h diárias, prorrogável para 7h
CLT – art. 432	Trabalho aprendiz	Não excederá 6h diárias, sendo vedadas prorrogação e compensação da jornada. Porém o limite poderá ser prorrogado para 8h para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental
Lei nº 3.270/75	Cabineiros de elevador	6 horas diárias

QUADRO 2b

As mudanças no sistema de relações de trabalho do Brasil no período recente

Temas	Iniciativas
Trabalho por tempo determinado (Lei nº 9.601/98)	Desvincula o contrato por tempo determinado da natureza dos serviços prestados
Denúncia da Convenção 158 da OIT (Decreto nº 2.100/96)	Reafirma a possibilidade de demissão sem justa causa
Cooperativas profissionais ou de prestação de serviços (Lei nº 8.949/94)	Possibilita que trabalhadores se organizem em cooperativas de serviço e executem o trabalho dentro de uma empresa, sem caracterização de vínculo empregatício
Trabalho em tempo parcial (MP 1.709/98)	Jornada de até 25 horas semanais
Suspensão do contrato de trabalho (MP 1.726/98)	Suspensão do contrato de trabalho por um período de dois a cinco meses, vinculada a um processo de qualificação profissional, desde que negociada entre as partes
Trabalho temporário (Portaria 02/96)	Amplia a possibilidade de utilização da Lei no 6.019/74 de contrato temporário, generalizando a utilização do contrato de trabalho precário
Setor público: demissão (Lei nº 9.801/99 e Lei Complementar nº 96/99)	Disciplina os limites das despesas com pessoal e estabelece o prazo de dois anos para as demissões por excesso de pessoal. Regulamenta a demissão de servidores públicos estáveis por excesso de pessoal
Contrato de aprendizagem (Lei nº 10.097/00)	Permite a intermediação da mão-de-obra aprendiz
Trabalho/estágio (MP 2.164/01 e Lei nº 6.494/77)	Amplia a hipótese de utilização do estágio, desvinculado da formação acadêmica e profissionalizante
Banco de Horas (Lei nº 9.061/98 e MP 1.709/98)	Possibilita que a jornada seja organizada anualmente conforme as flutuações da produção ou serviço. Amplia para um ano o prazo de compensação das jornadas semanais extraordinárias de trabalho
Liberação do trabalho aos domingos (MP 1.878-64/99)	Autoriza, a partir de 9 de novembro de 1997, o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral, sem a previsão de passar por negociação coletiva
Participação em Lucros e Resultados (PLR) - (MP 1.029/94), Lei nº 10.101 a partir de 19/12/00, que reproduz a MP 1.982-77/00	Viabiliza o direito de os trabalhadores participarem dos lucros e resultados da empresa através da negociação. Determina que o valor da remuneração, em PLR, não incida sobre os encargos trabalhistas e não seja incorporado aos salários
Política salarial (Plano Real MP 1.053/94)	Elimina a política de reajuste salarial através do Estado. Proíbe as cláusulas de reajuste automático de salário
Salário Mínimo (MP 1.906/97)	Acaba com o índice de reajuste oficial de correção do Salário Mínimo. O seu valor passa a ser definido pelo Poder Executivo sob apreciação do Congresso Nacional

Fonte: Krein (2003). Obs.: Na descrição das iniciativas, foram mantidas apenas as informações julgadas mais relevantes

QUADRO 3c
Leis que limitam a utilização de horas extras
para categorias ou casos específicos no Brasil

Leis	Categorias ou casos específicos	Limitações
Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) art. 71	A diminuição do tempo de almoço para menos de 1 hora só poderá ocorrer quando os respectivos empregados não estiverem sob regime de trabalho prorrogado a horas suplementares	Proibida a utilização de horas extras
CLT, art. 227	Empregados nos serviços de telefonia, telegrafia submarina e subfluvial, de radiotelegrafia e radiotelefonía	Duração máxima de 6h contínuas de trabalho e de 36h por semana. Para empregados sujeitos a horários variáveis, fica estabelecida jornada máxima de 7h
CLT, art. 245	Cabineiros nas estações de tráfego intenso	Não excederá 8h, divididas em 2 turnos com intervalo de 1h, e cada turno não poderá exceder 5h
CLT, art. 432	Trabalho aprendiz	Não excederá 6h, sendo vedadas prorrogação e compensação da jornada. Porém o limite poderá ser prorrogado para 8h para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental
Medida Provisória (MP) 1.726/98	Trabalho em tempo parcial	Os empregados sob regime de tempo parcial não poderão prestar horas extras
Lei nº 3.857/60	Músicos profissionais.	A jornada de trabalho do músico não pode exceder 5h diárias, ressalvadas as exceções previstas na própria lei
Lei nº 7183/84	Aeronautas	A jornada mensal do aeronauta não poderá exceder 176h mensais

TABELA 1a
Proporção dos ocupados que trabalham mais do que 44 horas semanais
segundo setor de atividade econômica
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2005 (em %)

Setor de atividade	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
Total de Ocupados	36,9	35,0	37,2	52,0	45,0	42,4
Indústria	37,7	40,9	29,3	58,4	50,3	39,6
Comércio	53,2	63,3	56,3	65,5	59,7	56,5
Serviços	31,0	26,2	34,1	43,2	36,5	39,3
Emprego Doméstico	38,2	40,6	29,2	60,3	60,0	34,4
Construção Civil ⁽¹⁾	41,5	44,8	42,4	60,5	56,5	52,0
Outros ⁽²⁾	(3)	(3)	(3)	63,6	49,5	55,4

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego
 Elaboração: DIEESE

Notas: (1) Inclui reformas e reparações de edificações

(2) Inclui outros setores e aqueles que não declararam o setor de atividade

(3) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria

TABELA 2b
Proporção dos ocupados que trabalham mais do que 44 horas semanais por
posição na ocupação
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2005 (em %)

Posição na ocupação	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
Total de Ocupados	36,9	35,0	37,2	52,0	45,0	42,4
Assalariado Total ⁽¹⁾	34,0	28,6	31,3	48,5	40,4	40,6
Setor Público	13,6	7,8	13,6	18,6	16,2	17,4
Setor Privado	38,8	39,8	35,1	57,1	46,7	43,8
Com carteira	39,8	40,2	35,0	56,9	47,6	43,4
Sem Carteira	34,2	38,4	35,4	57,4	44,0	45,2
Autônomo	40,9	47,0	50,5	52,7	47,0	44,2
Para o público	44,0	48,1	51,2	55,5	48,0	47,5
Para empresa	32,4	43,6	48,6	45,8	41,8	40,4
Empregador	59,0	68,4	68,2	74,6	64,8	68,3
Empregado Doméstico	38,2	40,6	29,2	60,3	60,0	34,4
Outros ⁽²⁾	32,7	46,3	53,8	64,5	52,0	51,6

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego
 Elaboração: DIEESE

Notas: (1) inclui os assalariados que não sabem o tipo da empresa onde trabalham

(2) inclui profissionais universitários autônomos, donos de negócio familiar, trabalhadores familiares etc.

TABELA 3c
Proporção dos assalariados do setor privado, que trabalham mais do que 44 horas semanais no trabalho principal, segundo tamanho da empresa que os paga
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2005 (em %)

Tamanho da empresa	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
Total	38,8	39,8	35,1	57,1	46,7	43,8
1 a 2 empregados	40,1	49,2	41,6	61,5	52,5	48,8
3 a 5 empregados	42,2	50,1	42,9	60,8	54,9	50,7
6 a 9 empregados	42,5	50,4	39,5	60,9	49,8	50,0
10 a 49 empregados	40,2	44,7	34,4	53,6	46,6	46,3
50 a 99 empregados	34,5	39,3	28,9	54,4	48,7	41,9
100 a 499 empregados	38,1	31,0	32,5	51,2	44,3	40,7
500 e mais empregados	37,2	31,2	32,6	53,2	40,9	38,4
Não sabe	37,9	37,7	38,5	64,8	48,2	47,1

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego
 Elaboração: DIEESE

TABELA 4d
Proporção dos ocupados que trabalham mais do que 44 horas semanais segundo idade e cor, por sexo
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2005 (em %)

Idade e cor	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal								
	Belo Horizonte			Distrito Federal			Porto Alegre		
	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.
Total	36,9	42,8	29,6	35,0	39,9	29,5	37,2	43,3	29,2
Idade									
10 a 17 anos	18,4	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	21,6	(1)	(1)
18 a 24 anos	35,6	38,8	31,6	38,3	40,7	35,5	32,3	36,9	26,1
25 a 39 anos	38,2	44,7	30,3	36,7	42,5	30,4	37,8	44,1	29,7
40 anos e mais	37,4	44,7	28,5	31,5	36,8	25,3	39,6	46,6	30,5
Cor									
Negra	39,3	45,0	32,4	36,3	41,2	30,7	35,9	43,0	27,8
Não-Negra	33,7	40,1	25,7	32,5	37,3	27,3	37,3	43,3	29,4
	Recife			Salvador			São Paulo		
	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.
Total	52,0	59,4	42,1	45,0	51,3	37,3	42,4	49,9	33,0
Idade									
10 a 17 anos	37,4	40,6	(1)	26,4	(1)	(1)	25,7	27,2	23,6
18 a 24 anos	51,4	56,1	44,8	43,9	47,4	39,6	40,5	44,4	35,7
25 a 39 anos	53,7	61,4	43,5	47,1	53,1	39,7	44,4	53,1	33,7
40 anos e mais	51,1	59,7	40,0	44,1	52,6	34,2	42,7	51,3	31,6
Cor									
Negra	52,1	59,2	42,5	46,0	52,3	38,4	46,1	53,8	36,7
Não-Negra	52,0	60,3	41,0	38,8	45,4	30,8	40,6	48,0	31,0

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego
 Nota: 1) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria
 Obs: Cor negra = pretos + pardos. Cor não negra = brancos + amarelos

TABELA 5e
Proporção dos ocupados que trabalham mais do que 44 horas semanais
segundo posição no domicílio e sexo
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal - 2005 (em %)

Posição no domicílio	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal								
	Belo Horizonte			Distrito Federal			Porto Alegre		
	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.
Total	36,9	42,8	29,6	35,0	39,9	29,5	37,2	43,3	29,2
Chefe	43,4	46,6	31,8	38,5	41,3	29,6	43,2	46,3	30,4
Cônjuge	28,0	(1)	27,4	27,8	(1)	27,3	30,6	49,4	30,0
Filho	32,3	35,8	27,8	29,5	34,1	23,8	30,4	34,0	25,5
Demais membros	40,4	39,3	41,7	45,1	44,4	45,6	38,9	43,5	32,0

Posição no domicílio	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal								
	Recife			Salvador			São Paulo		
	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.
Total	52,0	59,4	42,1	45,0	51,3	37,3	42,4	49,9	33,0
Chefe	57,8	61,6	43,4	50,2	54,0	38,3	49,9	53,6	35,1
Cônjuge	41,4	64,1	39,5	36,2	56,8	35,1	32,5	56,5	31,4
Filho	48,2	53,5	41,6	38,5	44,3	31,3	35,8	40,0	30,7
Demais membros	57,1	60,7	53,0	53,6	52,4	54,6	47,0	49,3	44,6

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Nota: (1) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria

TABELA 6f
Distribuição dos ocupados que trabalham mais do que 44 horas semanais
segundo escolaridade e sexo
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2005 (em %)

Posição no domicílio	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal								
	Belo Horizonte			Distrito Federal			Porto Alegre		
	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.
Total	36,9	42,8	29,6	35,0	39,9	29,5	37,2	43,3	29,2
Analfabeto	43,4	(3)	(3)	46,4	53,7	(3)	36,9	(3)	(3)
Ensino Fundamental Incompleto ⁽¹⁾	44,4	50,8	35,5	47,2	52,8	40,1	42,8	48,8	33,5
Ensino Fundamental Completo	45,3	49,6	37,5	48,1	51,1	43,9	42,6	47,5	34,5
Ensino Médio Incompleto	39,1	42,0	34,9	42,1	46,7	36,7	36,8	42,1	30,2
Ensino Médio Completo	36,1	41,2	30,4	36,6	39,7	33,3	37,6	42,3	31,9
Ensino Superior ⁽²⁾	19,7	24,8	14,7	13,0	17,2	8,9	25,3	32,7	18,1

Posição no domicílio	Regiões Metropolitanas e Distrito Federal								
	Recife			Salvador			São Paulo		
	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.
Total	52,0	59,4	42,1	45,0	51,3	37,3	42,4	49,9	33,0
Analfabeto	59,5	67,6	47,7	55,7	65,0	(3)	48,8	57,8	35,8
Ensino Fundamental Incompleto ⁽¹⁾	60,3	65,3	52,1	55,7	60,8	48,2	49,0	57,6	36,8
Ensino Fundamental Completo	61,2	65,8	52,8	56,3	60,5	49,3	48,7	56,2	37,4
Ensino Médio Incompleto	53,9	59,7	46,6	50,0	55,0	43,6	44,6	49,8	36,9
Ensino Médio Completo	50,2	58,2	40,6	44,9	50,9	38,4	42,2	47,3	36,2
Ensino Superior ⁽²⁾	24,3	31,3	18,4	19,5	24,9	14,4	28,6	36,4	20,8

Fonte: Convênio DIEESE/Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego

Notas: (1) Inclui alfabetizados sem escolaridade

(2) Inclui ensino superior incompleto e ensino superior completo

(3) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria

