



# Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos



**DIIESE**

São Paulo, 2017

**Presidente da República:** Michel Temer

**Ministro do Trabalho – Interino:** Helton Yomura

**Secretário de Políticas Públicas de Emprego:** Leonardo José Arantes

**Subsecretário de Economia Solidária:** Natalino Oldakoski

**Secretário de Relações do Trabalho:** Carlos Cavalcante de Lacerda

## **Ministério do Trabalho**

### **Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE**

Esplanada dos Ministérios Bloco F

Sede – 4º andar – Sala 400

Tel.: 61-2031-6264 / Fax: 61-2031-8216

CEP: 70059-900 | Brasília – DF

### **Subsecretaria de Economia Solidária – Senaes**

Esplanada dos Ministérios Bloco F - Sede

3º Andar - Sala 300

Telefone: (61) 2031-6533 / 6534 | Fax: (61) 2031-8221

CEP: 70059-900 | Brasília – DF

### **Secretaria de Relações do Trabalho**

Esplanada dos Ministérios Bloco F

Sede – 4º andar – sala 449

Tel.: 61-2031-6651 / Fax: 61-2031-8212

CEP: 70059-900 | Brasília – DF

MTb. © copyright 2017 - Ministério do Trabalho

Os textos não refletem necessariamente  
a posição do Ministério do Trabalho.

É permitida a reprodução parcial ou total dos textos  
desta publicação, desde que citada a fonte.

DIEESE

Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e  
proteção ao emprego/. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos  
Socioeconômicos - São Paulo, SP: DIEESE, 2017.

104 p.

ISBN 978-85-87326-88-1

Rotatividade 2. Intermediação de Mão de Obra 3. Proteção ao  
Emprego I. DIEESE II. MTb – Ministério do Trabalho II. Título.

CDU 331.5

# Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego

São Paulo, 2017

**DIIESE**  
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE  
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

**FAT**  
AMPARO AO  
TRABALHADOR

MINISTÉRIO DO  
**TRABALHO**



## **DIEESE**

### **Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos**

Escritório Nacional: rua Aurora, 957 – Centro – São Paulo – CEP 01209-001

Tel.: 11 3874-5366 – 3821-2199 – www.dieese.org.br

### **Direção Executiva**

Luís Carlos de Oliveira – **Presidente**

**Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região – SP**

Raquel Kacelnikas – **Vice-Presidente**

**Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região – SP**

Nelsi Rodrigues da Silva – **Secretário Geral**

**Sindicato dos Metalúrgicos do ABC – SP**

Alex Sandro Ferreira da Silva – **Diretor Executivo**

**Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região – SP**

Bernardino Jesus de Brito – **Diretor Executivo**

**Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo – SP**

Carlos Donizeti França de Oliveira – **Diretor Executivo**

**Federação dos Trabalhadores em Serviços de Asseio e Conservação Ambiental Urbana e Áreas Verdes do Estado de São Paulo – SP**

Cibele Granito Santana – **Diretora Executiva**

**Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de Campinas – SP**

Josinaldo José de Barros – **Diretor Executivo**

**Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel – SP**

Mara Luzia Feltes – **Diretora Executiva**

**Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul – RS**

Maria das Graças de Oliveira – **Diretora Executiva**

**Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco – PE**

Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior – **Diretor Executivo**

**Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba – PR**

Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa – **Diretor Executivo**

**Sindicato dos Eletricitários da Bahia – BA**

Zenaide Honório – **Diretora Executiva**

**Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – SP**

### **Direção Técnica**

Clemente Ganz Lúcio – **Diretor Técnico**

Patrícia Toledo Pelatieri – **Coordenadora Pesquisa e Tecnologia**

José Silvestre Prado de Oliveira – **Coordenador de Relações Sindicais**

Fausto Augusto Jr – **Coordenador de Educação e Comunicação**

Ângela Maria Schwengber – **Coordenadora de Estudos em Políticas Públicas**

Rosana de Freitas – **Coordenadora Administrativa e Financeira**

### **Equipe responsável**

Samira Schatzmann, Ademir Figueiredo, Clóvis Scherer, Paulo Jäger, Vinicius Bredariol, Laender Batista Gustavo Monteiro, Angela Tepassê, Tiago Oliveira, Guilherme Araújo, Juliana Leal, Vera Lúcia Mattar Gebrim, Geni Marques, Eliana Martins, Carolina Giroto Ochoa

**Projeto gráfico:** Caco Bisol Ltda.

**Diagramação:** Zeta Studio

**Impressão:** Rettec Artes Gráficas

**Tiragem:** 3 mil exemplares

# Sumário

---

Prefácio	7
Apresentação	9
Capítulo 1 Empresas privadas de intermediação de mão de obra no Brasil	13
Capítulo 2 Programa de Proteção ao Emprego: avaliação preliminar a partir da percepção dos atores participantes	43
Capítulo 3 Crise e rotatividade no mercado de trabalho brasileiro	79



# Prefácio

---

## **DESAFIO: SUPLANTAR O DESEMPREGO E A ROTATIVIDADE**

O Brasil experimentou mais de uma década de crescimento econômico, após 2003. Como resultado do virtuosismo econômico, o mercado de trabalho se expandiu e atingiu quase 50 milhões de empregos formais, segundo o estoque da Rais, em 2014.

A crise política, seguida da crise econômica, a partir de 2015, recolocou o desemprego como uma questão central na agenda de debate do país. Já em 2015, o estoque de emprego formal da Rais caiu para 48 milhões de vínculos; e, em 2016, para 46 milhões de vínculos de empregos formais. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNADC) do IBGE, por sua vez, considerando o mercado formal e o informal e todo o território brasileiro, indica a existência de cerca de 13 milhões de desempregados no terceiro trimestre móvel, encerrado em setembro de 2017. O Caged indica que o mercado de trabalho formal vem melhorando em 2017, com saldo superior a 300 mil empregos com carteira assinada no acumulado do ano. O desafio é imenso, como nos revelam os indicadores do mercado de trabalho. Agravando essa situação, constata-se que a rotatividade, embora apresente taxas em queda, devido a sua tendência pró-ciclo econômico, ainda permanece muito alta na comparação com outros países.

Os números revelam a ordem de grandeza do problema. O desemprego, entretanto, deve ser considerado pelas autoridades governamentais como um dos principais problemas sociais e econômicos da nação. Por um lado, afeta o trabalhador no âmago da sua existência como cidadão, que é o direito ao trabalho para prover a sua família. Por outro lado, afeta também os empresários, pois o desem-

prego é indicador de queda de produção e de retração do mercado interno. Suplantar o desemprego é um desafio central das políticas públicas de trabalho, emprego e renda, do Ministério do Trabalho e dos demais ministérios voltados para a economia.

Este livro é composto de três estudos que versam sobre temas variados relacionados ao mercado de trabalho e tem como centro o debate sobre a promoção e preservação do emprego e da renda. Os estudos são: **Empresas privadas de intermediação de mão de obra no Brasil; Programa de Proteção ao Emprego: avaliação preliminar a partir da percepção dos atores participantes;** e **Crise e rotatividade no mercado de trabalho brasileiro.**

Os artigos do livro objetivam incentivar o debate sobre a política pública do mercado de trabalho brasileiro. Compreender a complexidade deste tema é tarefa fundamental na perspectiva de suplantar o desemprego e a rotatividade. Mas esse não é um desafio que envolve apenas os dirigentes governamentais. É uma tarefa que requer o engajamento da sociedade, particularmente da academia, dos especialistas, dos movimentos sociais. Nada é mais urgente do que o emprego para os desempregados. Mãos à obra!

# Apresentação

---

Este livro é um produto previsto no Convênio MTE/SPPE/Codefat nº 003/2014/Siconv nº 811485/2014, no âmbito da Meta 1, responsável pela Produção de Estudos e Pesquisas sobre o Mercado de Trabalho e as Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda. Tem como objetivo divulgar e trazer ao debate público os principais resultados de três pesquisas realizadas no âmbito da parceria institucional entre o DIEESE e o MTb, parceria que aprofunda o conhecimento sobre temas cruciais referentes ao mercado de trabalho, da maior importância para o desenvolvimento de políticas públicas de emprego, trabalho e renda.

O primeiro artigo, intitulado **Empresas privadas de intermediação de mão de obra no Brasil**, revela que a atividade de intermediação da compra e venda de força de trabalho, usualmente denominada intermediação de mão de obra, consiste, fundamentalmente, na prestação de um serviço de promoção da conexão entre trabalhadores que buscam ocupar um posto de trabalho e firmas que dispõem de postos de trabalho vagos com necessidade de preenchê-los.

Tal atividade é usualmente realizada por agências de emprego públicas ou privadas – com ou sem fins lucrativos. A função central dessas agências, a despeito da grande heterogeneidade presente nas entidades intermediadoras, é propiciar o rápido e adequado casamento entre oferta e demanda de trabalho.

O estudo objetiva caracterizar o setor de intermediação privada no Brasil. Para tanto, vale-se da base de dados de um registro administrativo, a Relação Anual de Informações Sociais (Rais), do MTb, e de levantamento de informações a partir de *websites* de um conjunto de empresas de intermediação.

Com base nos dados da Rais, são apresentados e analisados a evolução do número de estabelecimentos e de vínculos empregatícios e o perfil dos empregados, vínculos e estabelecimentos do setor de intermediação no país, com o in-

tuito de identificar características mais relevantes, peculiaridades, aspectos estruturais e algumas possíveis tendências. Por sua vez, o levantamento realizado em *sites* de algumas empresas de intermediação tem a finalidade de mapear e apresentar informações sobre os serviços por elas prestados.

O segundo artigo, intitulado **Programa de Proteção ao Emprego: avaliação preliminar a partir da percepção dos atores participantes**, apresenta os resultados de uma pesquisa qualitativa de avaliação do PPE no primeiro ano de implementação, entre 2015 e 2016. Essa política ativa de mercado de trabalho, generalizada entre os países desenvolvidos, mas até então inédita no contexto brasileiro, visa evitar demissões pela redução da jornada com uma complementação da remuneração dos empregados afetados. A pesquisa capta os primeiros resultados da política por meio da avaliação e da opinião de lideranças sindicais, empresários e gestores públicos diretamente envolvidos na concepção e implementação do PPE. Além da relevância do objeto de estudo, como já dito, inédito, a pesquisa contribui para o conhecimento de um tema pouco estudado no país, qual seja, os mecanismos de ajuste no emprego da força de trabalho pela via da duração da jornada em contraposição ao ajuste via nível de emprego.

Os dados disponíveis mostram que o PPE teve um nível de adesão limitado em termos setoriais e geográficos, concentrando-se na indústria manufatureira, no ramo automobilístico e nas regiões que reúnem esse tipo de atividade econômica. A pesquisa sugere que não foram razões ligadas às regras de acesso a essa política que explicam esse alcance limitado, mas principalmente a natureza da crise econômica então em curso e a incerteza quanto à trajetória futura da economia, o desconhecimento entre empresários e trabalhadores sobre o novo Programa e a pouca presença da negociação coletiva como meio para a busca de alternativas para os efeitos da crise sobre o emprego.

O estudo sobre o PPE abre pistas para futuras incursões no tema e, em especial, para uma avaliação mais abrangente de sua efetividade no recente período de implementação. O aprofundamento de questões como a prática da negociação coletiva em períodos de crise econômica, na visão dos diferentes atores sociais envolvidos, a relação entre negociação coletiva e flexibilidade da jornada de trabalho, o comportamento distinto de empresas e sindicatos de diversos setores de atividades, são possíveis desdobramentos dessa pesquisa. Estudos para avaliação da eficácia e da efetividade, bem como da eficiência da política, deverão abranger a análise dos dados administrativos gerados ao longo de sua execução, de forma a permitir a observação do comportamento do emprego durante e após o período de redução da jornada. Além disso, uma nova tomada de informações qualitativas poderá complementar o quadro desenhado nesse primeiro estudo,

explorando as percepções dos atores sociais envolvidos nas fases mais adiantadas da implementação da política e após o término de sua vigência. Assim, a pesquisa que é relatada neste livro contribui e estimula o estudo e a produção científica sobre este relevante mecanismo de proteção ao emprego.

Sob o título **Crise e rotatividade no mercado de trabalho brasileiro**, o terceiro artigo trata da flexibilidade contratual do mercado de trabalho brasileiro. Este tema tem merecido acompanhamento e atualização dos estudos devido ao seu impacto negativo na relação entre o trabalhador e o empregador e também devido à sua influência sobre várias dimensões da política pública de trabalho e renda, em questões como a qualificação profissional, o rendimento médio do trabalhador e a seguridade social. No artigo aqui apresentado, foram priorizadas a atualização dos indicadores da rotatividade com base nos dados do mercado de trabalho formal de 2015 e uma análise mais aprofundada de seu impacto sobre o rendimento dos trabalhadores.

Na análise, acentuou-se que o impacto negativo da conjuntura econômica determinou a retração observada no mercado de trabalho, segundo os resultados de 2015. Essa dinâmica influiu sobre o patamar da taxa de rotatividade que, seguindo o ciclo econômico, foi reduzida, embora tenha se mantido ainda em valores bastante elevados. Em 2015, a taxa de rotatividade *global* no segmento celetista do mercado de trabalho foi de 54,8%; e a taxa de rotatividade *descontada*, que expressa o montante dos desligamentos motivados por iniciativa do empregador, excluindo do cálculo os desligamentos a pedido do trabalhador, mortes e falecimentos, bem como as transferências – que, a rigor, não são desligamentos, posto que são seguidas por uma readmissão – foi de 41,0%. Em 2014, estas taxas correspondiam a 62,8% e 43,1%, respectivamente. Essa tendência de redução da rotatividade no mercado de trabalho, em 2015, se aprofundou em 2016, quando as taxas caíram tanto para a *global* (48,2%) quanto para a *descontada* (37,8%)<sup>1</sup>.

Os resultados da Rais ainda revelam, em 2015, a primeira queda da remuneração média dos trabalhadores, que cresceu sistematicamente a uma taxa anual de 2,3%, desde 2003. Também se observa no estudo a forte influência do volume de desligamentos e do valor do rendimento médio dos desligamentos

1 As taxas de rotatividade para a totalidade do emprego formal, ou seja, incluindo os vínculos estatutários, foram de 47,5% e 41,9%, para a taxa *global*, em 2015 e 2016, e de 35,5% e 33,3%, para a taxa de rotatividade *descontada*, no mesmo período. Nota-se que, quando se consideram os vínculos estatutários, que possuem estabilidade no emprego, a taxa cai.

sem justa causa na determinação do rendimento médio dos trabalhadores no mercado formal de trabalho.

Ademais, o artigo apresenta uma investigação acerca da trajetória da remuneração dos trabalhadores desligados ao serem readmitidos no mercado de trabalho, exercício realizado com base em dados “painelizados” da Rais, ou seja, organizados longitudinalmente a partir da identificação do trabalhador, procurando diferenciar os impactos a partir das principais causas de rescisão contratual no mercado de trabalho, ou seja, demissão sem justa causa, término de contrato e desligamento a pedido do trabalhador.

Os artigos do livro versam sobre temas variados relacionados ao mercado de trabalho e têm como centro o debate sobre a promoção e preservação do emprego e da renda. Boa leitura.

# Capítulo 1

## Empresas privadas de intermediação de mão de obra no Brasil

---

### INTRODUÇÃO

A atividade de intermediação da compra e venda da força de trabalho, usualmente denominada intermediação de mão de obra, consiste fundamentalmente na prestação de um serviço de promoção da conexão entre trabalhadores que buscam ocupar um posto de trabalho e firmas que dispõem de vagas que precisam ser preenchidas. Nessa atividade, a função central e comum, a despeito da grande heterogeneidade presente entre as entidades intermediadoras, é propiciar o casamento entre oferta e demanda de trabalho (EICHHORST et al., 2013).

Para a efetivação direta deste casamento (vínculo), firmas demandantes da mercadoria força de trabalho, de um lado, e trabalhadores ofertantes, de outro, podem incorrer em custos não desprezíveis e, por essa razão fundamental, o serviço de intermediação ganha importância, à medida que favorece a realização deste encontro, isto é, da transação de compra e venda de maneira mais rápida e adequada (CACCIAMALI, 2005).

De fato, para o trabalhador realizar a procura, é necessário despende tempo e dinheiro na busca de oportunidades em potencial, com a escolha e candidatura a uma vaga, com a participação em testes, entrevistas etc. Indiretamente, quanto mais tempo fica desempregado, maiores são os custos associados à falta de renda proveniente do trabalho. Por sua vez, as empresas incorrem nos custos recíprocos associados à busca e seleção de candidatos, bem como ao período em que, por falta de um ocupante, a produção potencial associada àquele posto de trabalho não é realizada (AUTOR, 2009). Por isso, é importante promover o casamento candidato – vaga o quanto antes.

Em que pesem os argumentos a respeito de imperfeições intrínsecas ao funcionamento do mercado de trabalho<sup>1</sup> e as possibilidades daí decorrentes para a atuação de intermediários, há autores que ressaltam a importância de transformações de ordem estrutural, ocorridas na demanda por trabalho, a explicar a forte expansão no negócio da intermediação a partir dos anos 1990. Osterman (2004), ao analisar o avanço da intermediação privada no Estados Unidos, aponta uma série de mudanças de caráter regulatório, tecnológico e organizacional que levaram a um aumento da procura por intermediação e à diversificação destes serviços, nas últimas décadas do século XX.

Por sua vez, ao analisar a forte expansão das empresas de intermediação no Brasil, Guimarães (2004) também identifica como principais forças motoras as mudanças ocorridas no âmbito da demanda por trabalho. Segundo a autora, é a partir dos anos 1990, num ambiente de reestruturação do aparato produtivo nacional, que se expande aceleradamente o negócio da intermediação. Um fator adicional, também associado à reestruturação produtiva, mas não apenas, teria sido a elevação significativa do desemprego. Assim o volume crescente e recorrente de desempregados e, mais que isso, a elevada movimentação de trabalhadores, transitando, de maneira ininterrupta, entre as condições de desempregado, inativo, empregado formal e empregado informal, aumentaram substancialmente a clientela potencial dos serviços de intermediação.

Para a operação desta grande movimentação que, como salienta Guimarães (2009), não é nada trivial, concorre extensa e complexa rede de prestadores de serviços de intermediação, atuando num mercado “que se constitui no interior do próprio mercado de trabalho [...] mercado de intermediação das oportunidades de trabalho” (GUIMARÃES, 2009, p. 95).

Na perspectiva da firma cliente, a intermediação pode se restringir ao manuseio das informações necessárias para a promoção do encontro entre a oferta e a procura de trabalho, ensejando a formação de um vínculo permanente e direto, encerrando-se aí a participação do intermediário<sup>2</sup>. Pode, contudo, ser de outra natureza e prosseguir atuando ao longo de todo o período de uso da força

---

1 Nas palavras de Autor (2009, p. 2), “This body of theory and evidence suggests that labor market information is not usually complete or symmetric, workers are not typically commodities, firms are not always price takers, and in general, there may be scope for third parties—LMIs [Labour Market Intermediaries], in particular—to intercede both to improve the operation of the labor market and to profit from its imperfections”.

2 Intermediação apenas da informação necessária à formação do vínculo (“information-only intermediation”). Ver Autor (2009) e Eichhorst *et al.* (2013). Guimarães (2009) também faz distinção similar, ao atribuir a tais intermediários a função primordial de fazer “circular a informação”. Este é o caso típico das agências públicas de emprego.

de trabalho. Nessa situação, a relação que se estabelece ganha a forma triangular: o intermediário é contratado pelo cliente para fornecer pessoal, contratado, por sua vez, pelo próprio intermediário<sup>3</sup>. Já sob a perspectiva dos trabalhadores, tais organizações intermediam “oportunidades ocupacionais”, seja por meio do agenciamento para a colocação em outra firma ou da contratação direta para a locação em outra empresa.

Portanto, entre os agentes intermediadores de força de trabalho, segundo a principal função que realizam, é possível distinguir as agências de emprego, públicas ou privadas, das agências de trabalho, eminentemente privadas. Nesse último caso, segundo o período de duração da prestação do serviço, pode ser o agenciamento de trabalho temporário ou de mais longa duração, sem prazo determinado.

Tal categorização está em linha com a definição adotada na Convenção 181 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1997, sobre as Agências Privadas de Emprego. Ao longo de décadas, as Convenções da OIT que tratavam deste assunto buscaram restringir e mesmo eliminar o agenciamento privado de mão de obra, situação que se altera profundamente a partir da Convenção nº 181, que, além de admitir a atuação da intermediação privada, com o agenciamento de empregos e de trabalho, vê como positiva a sua cooperação com os serviços públicos de emprego (ILO, 2007). Segundo a Convenção, em seu artigo primeiro,

[...] a expressão ‘agência de emprego privada’ designa qualquer pessoa singular ou coletiva, independente das autoridades públicas, que preste um ou mais dos seguintes serviços referentes ao mercado de trabalho:

- a) Serviços que visam à aproximação entre ofertas e procuras de emprego, sem que a agência de emprego privada se torne parte nas relações de trabalho que daí possam decorrer;
- b) Serviços que consistem em empregar trabalhadores com o fim de os pôr à disposição de uma terceira pessoa, singular ou coletiva (adiante designada «empresa utilizadora»), que determina as suas tarefas e supervisiona a sua execução;
- c) Outros serviços relacionados com a procura de empregos [...], tais como o fornecimento de informações, sem que, no entanto, visem aproximar uma oferta e uma procura de emprego específicas. (OIT, 2016)

---

3 Em outra obra, a mesma autora assinala que, sob a forma institucionalizada de empresa de trabalho temporário, o intermediário [...] realiza não apenas a circulação da informação sobre oportunidades ocupacionais, mas a circulação da própria força de trabalho, mediante o agenciamento de trabalhadores, via contratação direta, para atividades a serem desenvolvidas na empresa usuária (GUIMARÃES, 2009, p. 100).

O Brasil, por sua vez, não é signatário da Convenção nº 181<sup>4</sup>. A regulamentação da atividade de intermediação privada de mão de obra no país é parcial, pois cobre a locação de mão de obra temporária, mas não as atividades de agências de empregos. Recentemente, foi aprovada alteração da legislação sobre o trabalho temporário e regulamentada a terceirização<sup>5</sup> e tramita no Congresso Nacional um projeto de lei que altera profundamente as formas de contratação existentes no país e pode, portanto, trazer fortes impactos para a atividade de intermediação privada de mão de obra.

Por fim, é preciso mencionar que, ao longo dos anos, os serviços desenvolvidos pelas empresas de intermediação vêm sendo bastante diversificados. Um indicador desta evolução é a definição adotada pela entidade de representação empresarial, Ciett<sup>6</sup>, organização que congrega, em nível internacional, as federações patronais das empresas de intermediação privada. Embora não estando em desacordo com a Convenção nº 181, é mais abrangente, pois refere-se aos **serviços de emprego privados**, incluindo, além da intermediação de emprego e de trabalho, outros serviços de recursos humanos, em sentido bastante amplo<sup>7</sup>. A esse respeito, vale notar que não é simples a distinção entre a mera locação e a prestação de serviços produtivos interempresariais. Como argumenta Guimarães (2009, p. 101), nas empresas de intermediação de mão de obra, “a fronteira entre o provimento de pessoal e a prestação de serviço pode se tornar muito tênue, deixando entrever que alcançamos aquela zona cinzenta de interseção onde já não sabemos onde termina a prestação de serviços de intermediação [locação] e onde começa a prestação de serviços produtivos”.

O objetivo deste artigo é caracterizar o setor de intermediação privada no Brasil. Para tanto, além desta introdução, de ordem mais conceitual, traz uma seção elaborada a partir da base de dados da Rais, do Ministério do Trabalho, cuja proposta é apresentar o perfil dos empregos, vínculos e estabelecimentos classificados na divisão CNAE 2.0, *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*; uma

---

4 Atualmente, 32 países são signatários desta Convenção.

5 Lei 13.429/2017.

6 A partir de setembro de 2016, a Confederação passou a ser denominada *World Employment Confederation*.

7 “Agency work is usually one of several other HR services provided by recruitment and employment agencies, along with permanent recruitment, outplacement, training, executive search, skills assessments and more. The broad range of these services are called private employment services. The agency provides a professional service to a user company by taking over (a part of) the recruitment and HR process. In this sense, private employment services are comparable to other professional services such as accounting, security or cleaning” (CIETT, 2015, p. 90).

terceira parte, de cunho mais qualitativo, em que são apresentados e analisados os resultados de um levantamento feito sobre serviços prestados a partir de sites de empresas de intermediação; e a última seção, que apresenta e analisa os resultados de uma investigação sobre serviços prestados a partir de sites de empresas de intermediação. Ao final, são apresentadas algumas considerações sobre a questão da intermediação de mão de obra.

## O PERFIL DO SETOR DE INTERMEDIÇÃO

Nesta seção é feita uma caracterização do setor de intermediação de mão de obra, a partir das informações sobre os estabelecimentos privados com fins da Rais. Os estabelecimentos selecionados foram aqueles cuja atividade principal declarada tem relação com as pertencentes à divisão 78 da Classificação Nacional de Atividades – CNAE 2.0 – *Seleção, Agenciamento e Locação de mão de obra*. Esta divisão é composta por três grupos de atividades. O primeiro grupo de atividades, *Seleção e agenciamento de mão de obra* (doravante, *Seleção e agenciamento*), corresponde basicamente às atividades desenvolvidas pelo que aqui foram denominadas agências de emprego. O segundo grupo, *Locação de mão de obra temporária*, compreende atividades típicas de agências de trabalho. O terceiro grupo, *Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros* (a partir de agora, *Fornecimento e gestão de recursos humanos*), tem caráter mais amplo, abarcando atividades de prestação de serviços de consultoria e assessoria e mesmo serviços continuados em funções de RH.

Apesar da classificação da atividade principal, o mais provável, como a literatura indica, é que várias das empresas que atuam no setor de intermediação realizem mais de uma das atividades anteriormente mencionadas. Isso pode ocorrer num mesmo estabelecimento ou em estabelecimentos diferentes de uma mesma empresa e até em empresas diferentes de um mesmo grupo econômico. Os dados disponíveis não permitem fazer a separação, ao menos completamente e, portanto, nesta seção, assume-se a hipótese de que cada estabelecimento corresponde a uma empresa de intermediação.

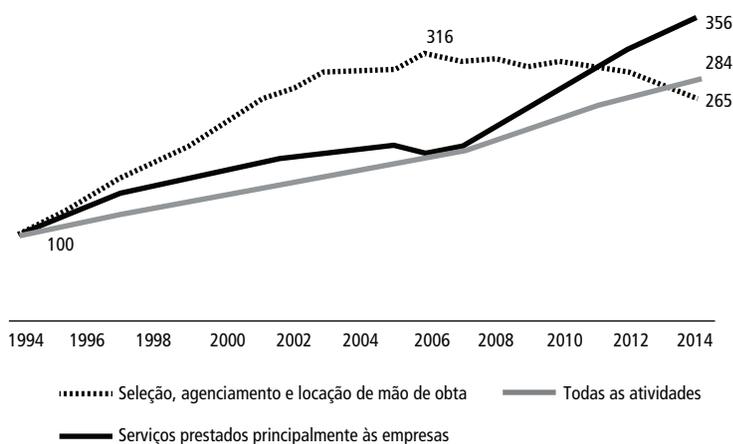
## EVOLUÇÃO TEMPORAL DO SETOR DE INTERMEDIÇÃO PRIVADA ENTRE 1994 E 2014

Uma primeira questão que se procurou investigar foi se permanecia em curso a trajetória de crescimento do setor de intermediação, acima da média dos demais setores de atividade, como apontado por Guimarães (2004; 2009). Considerando uma série histórica de 1994 a 2014, nota-se que, de fato, ao longo dos

anos 1990 e início dos anos 2000, há forte crescimento do número de estabelecimentos. A partir daí, todavia, há uma perda de impulso e, após 2006, ocorre uma reversão deste movimento (Gráfico 1a). Relativamente à seção *Serviços prestados principalmente às empresas*<sup>8</sup> e a *Todas as atividades*, as taxas de crescimento no primeiro período são muito superiores, mas, a partir de 2006, as distâncias se reduzem e, de ponta a ponta, o setor de intermediação de mão de obra termina por crescer menos. Mais do que isso, a partir de 2006, parece haver uma tendência à queda.

## GRÁFICO 1A

### Estabelecimentos segundo a atividade Brasil – 1994 a 2014 (Número Índice: 1994 = 100)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

Obs.: (a) Apenas estabelecimentos de entidades empresas privadas e que declararam Rais Negativa = Não

(b) Segundo a CNAE-95

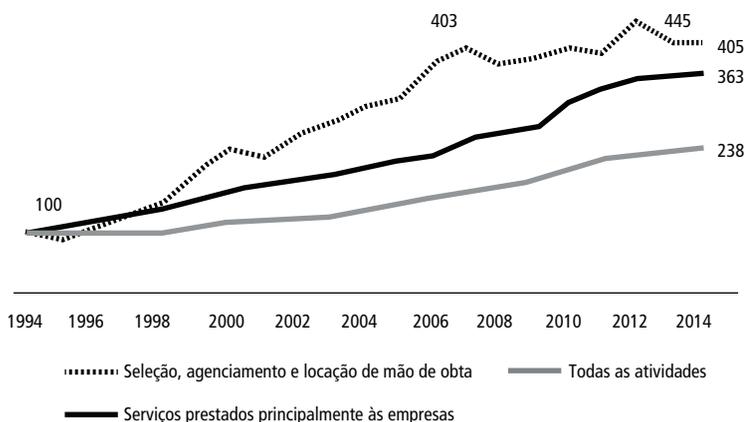
No que se refere à evolução do emprego, a trajetória é semelhante à do número de estabelecimentos, mas há algumas diferenças a serem pontuadas. O emprego no setor, como se percebe pelo Gráfico 1b, cresce vigorosamente até 2007 e, nos anos seguintes, parece variar em torno deste patamar, muito embora se observe um repique em 2012. O saldo da expansão do emprego, ainda assim, é bastante positivo em todo o período de 1994 a 2014. Ao longo desses anos, o emprego é triplicado e cresce 1,5 vez o número de estabelecimentos, indicando o aumento de seu tamanho médio. Tal comportamento é diferente dos demais

8 Termo empregado pela CNAE-95.

segmentos de atividade analisados, que se ampliaram menos em igual período e mantiveram o número médio de empregos praticamente inalterado. Mas, mesmo tendo crescido mais na comparação ponta a ponta, nota-se que, a partir de 2007, o setor de intermediação para de aumentar o emprego, enquanto os demais setores seguem a trajetória de ampliação, ainda que mais lenta.

## GRÁFICO 1B

Vínculos segundo a atividade  
Brasil – 1994 a 2014 (Número Índice: 1994 = 100)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

Obs.: (a) Apenas estabelecimentos de Entidades empresas privadas e que declararam Rais Negativa = Não  
(b) Segundo a CNAE-95

Para o período mais recente, de 2006 em diante, é possível desagregar tais informações por grupos de atividade (Gráficos 2a e 2b). Na desagregação, nota-se que *Seleção e agenciamento* e *Locação de mão de obra temporária* têm o mesmo comportamento – de queda – e, devido a seu maior peso, explicam o desempenho geral do setor. Já *Fornecimento e gestão de recursos humanos* tem aumentado o número de estabelecimentos e principalmente o de empregos em quase todo o período.

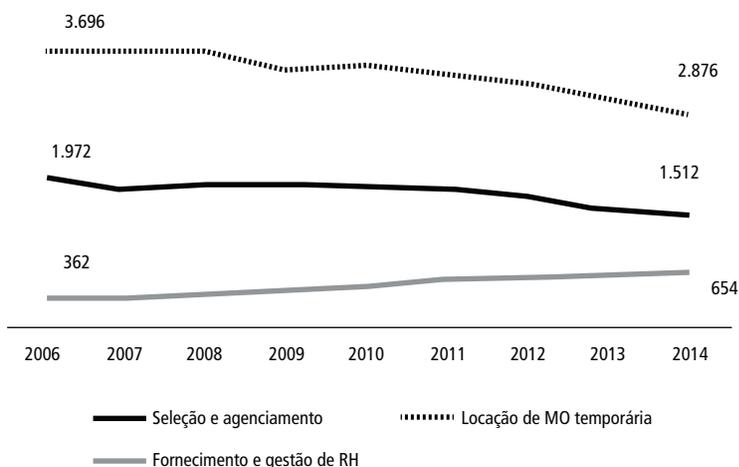
Por que isso ocorreu? Algumas possíveis explicações podem ser aventadas: perda de dinamismo da atividade setorial<sup>9</sup>; aumento da concentração econô-

9 Segundo a Pesquisa Anual dos Serviços – PAS/IBGE, no mesmo período, tanto a Receita quanto o Valor adicionado do setor de *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra* perdem participação nos respectivos valores do setor de *Serviços empresariais não-financeiros*. Porém, o mesmo não ocorre com o conjunto dos *Serviços profissionais, administrativos e complementares*, dos quais *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra* são uma parte.

mica na atividade; alteração da CNAE principal de alguns estabelecimentos<sup>10</sup>; melhora do mercado de trabalho, no caso da queda no número de estabelecimentos e empregos em *Locação de mão de obra temporária*; ou, ainda, no caso da redução em *Seleção, agenciamento*, a entrada de outras empresas atuando na intermediação, mas não classificadas na divisão 78 da CNAE<sup>11</sup>. O mais provável, contudo, é que tenha havido uma combinação de causas para produzir esse resultado de mudança na evolução do setor, desde meados dos anos 2000, resultando, em 2014, em um número menor de estabelecimentos e um tamanho médio maior, em número de empregos, como se verá, em seguida.

## GRÁFICO 2A

### Estabelecimentos segundo a atividade de intermediação Brasil – 1994 a 2014 (Números absolutos)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

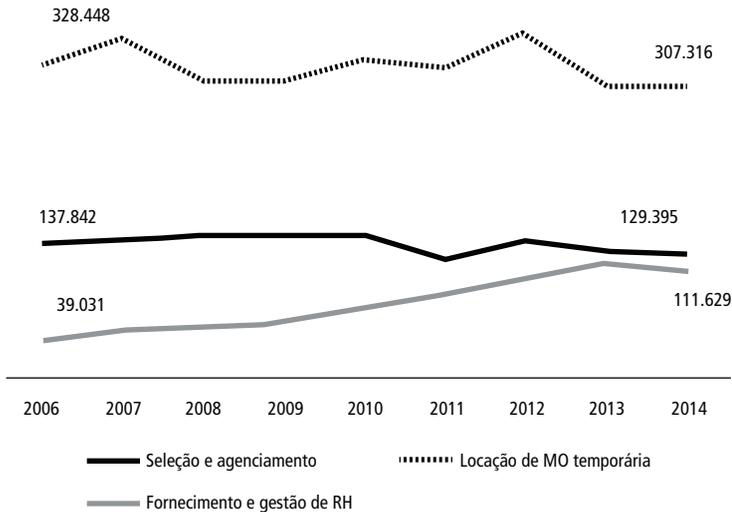
Elaboração: DIEESE

Obs.: (a) Apenas estabelecimentos de Entidades empresas privadas e que declararam Rais Negativa = Não

(b) Segundo a CNAE-2.0

- 10 O grupo *Fornecimento e gestão de recursos humanos*, como visto anteriormente, presta serviços mais diversificados e complexos a seus clientes. É possível supor que alguns estabelecimentos, com o passar do tempo, mudaram sua declaração de atividade principal, passando de *Seleção e agenciamento* a *Fornecimento e gestão de recursos humanos*, como sugere Guimarães (2009).
- 11 No levantamento junto a *sites* de empresas de intermediação de força de trabalho, apresentado posteriormente, um dos resultados obtidos foi a identificação de algumas grandes empresas de bases de dados computadorizadas de vagas e currículos que não estão classificadas como empresas de *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*. Esta pode ser parte da explicação.

## GRÁFICO 2B

Vínculos segundo a atividade de intermediação  
Brasil – 1994 a 2014 (Números absolutos)

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

Obs.: (a) Apenas estabelecimentos de Entidades empresas privadas e que declararam Rais Negativa = Não

(b) Segundo a CNAE-2.0

## PERFIL DOS ESTABELECIMENTOS DO SETOR DE INTERMEDIÇÃO PRIVADA EM 2014

Em 2014<sup>12</sup>, 5.093 estabelecimentos que mantiveram algum vínculo de emprego ativo ao longo do ano declararam como atividade principal um dos três grupos que compõem a divisão 78, como mostra a Tabela 1. Trata-se de um número relativamente pequeno de estabelecimentos, se comparados aos quase 300 mil da seção *Atividades administrativas e serviços complementares*, que compreende, além daqueles integrantes da própria divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, outros tantos estabelecimentos do setor de serviços, prestados principalmente às empresas. Por sua vez, para o conjunto de *Todas atividades* formais da economia brasileira, declararam a Rais 3.950 mil estabelecimentos.

12 Na análise quantitativa descritiva, optou-se pela utilização dos dados referentes a 2014 em razão da forte mudança de conjuntura econômica observada a partir do ano seguinte.

**TABELA 1**  
**Perfil dos estabelecimentos segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total		
<b>ESTABELECIDAMENTOS</b>						
Número	1.529	2.899	665	5.093	297.110	3.949.979
Participação no total de atividades	0,0	0,1	0,0	0,1	7,5	100,0
Participação no setor de intermediação	30,0	56,9	13,1	100,0	na	na
<b>NATUREZA JURÍDICA</b>						
Entidade Empresa Privada	98,9	99,2	98,3	99,0	55,6	82,7
Outras	1,1	0,8	1,7	1,0	44,4	17,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>REGIÃO/UF</b>						
Norte	3,8	4,8	4,0	4,4	3,6	4,1
Nordeste	21,5	19,6	17,7	19,9	15,7	16,7
Sudeste	55,1	57,0	60,7	56,9	53,9	48,3
Minas Gerais	6,3	6,8	11,3	7,3	11,5	12,2
Espírito Santo	1,8	1,3	0,9	1,4	2,1	2,2

(continua)

**TABELA 1**  
**Perfil dos estabelecimentos segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

(continuação)

	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total		
Rio de Janeiro	10,6	9,5	14,1	10,4	8,4	7,1
São Paulo	36,4	39,4	34,4	37,8	31,8	26,8
Sul	14,7	14,6	11,2	14,2	18,1	21,9
Centro-Oeste	4,8	4,0	6,4	4,6	8,7	8,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>TAMANHO</b>						
Até 9 vínculos	61,0	44,0	44,0	49,1	80,6	82,1
Até 99	87,1	82,0	76,1	82,8	96,9	98,7
De 100 a 499	9,4	14,3	16,2	13,1	2,3	1,1
500 ou mais	3,5	3,7	7,6	4,1	0,7	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>TAMANHO</b>		<b>DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE VÍNCULOS</b>				
Até 99 vínculos	13,3	14,8	8,3	13,1	28,4	58,5
De 100 a 499	24,7	28,6	23,5	26,6	20,9	20,2
500 ou mais	62,1	56,6	68,2	60,2	50,6	21,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
 Elaboração: DIEESE

Entre os grupos que compõem a divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, 56,9% dos estabelecimentos tinham declarado como atividade principal a *Locação de mão de obra*, isto é, eram de empresas de trabalho temporário. Estabelecimentos de *Seleção e agenciamento* respondiam por 30,0% e os 13,1% restantes correspondiam à participação dos estabelecimentos de *Fornecimento e gestão de recursos humanos*.

No que se à refere natureza jurídica, os estabelecimentos que desenvolvem atividades de *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra* representam 99,0%, isto é, são 5.042, classificados como Entidade empresa privada, nos quais a análise deste trabalho está concentrada.

A distribuição dos estabelecimentos de intermediação de mão de obra pelo território nacional é semelhante à dos estabelecimentos das *Atividades administrativas e serviços complementares* e de *Todas atividades*. Há uma forte concentração na região Sudeste, em especial no estado de São Paulo, embora no setor de intermediação de mão de obra, a aglutinação nesta UF seja ainda maior (37,8%).

Em relação ao tamanho dos estabelecimentos, nota-se que no setor de intermediação privada de mão de obra, eles são menores, comparados à média dos demais setores de atividade. Para o conjunto das atividades, estabelecimentos de até nove vínculos ativos, em 31 de dezembro de 2014, respondiam por 82,1% do total, contra 80,6% da seção *Atividades administrativas e serviços complementares* e 49,1%, da divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*. Ainda assim, a maior frequência dos estabelecimentos neste setor é observada em pequenos estabelecimentos. Mas, quando se observa a distribuição dos vínculos, o emprego se concentra nos maiores estabelecimentos, especialmente em *Fornecimento e gestão de recursos humanos* e *Seleção e agenciamento*. Há muitos estabelecimentos pequenos, de um lado, e um reduzido número de grandes, de outro – perfil bastante distinto daquele observado em *Todas atividades* e mesmo em *Atividades administrativas e serviços Complementares*.

## **EMPREGOS E ATRIBUTOS DOS EMPREGADOS DOS ESTABELECEMENTOS DO SETOR DE INTERMEDIÇÃO PRIVADA EM 2014**

O volume de empregos no setor de intermediação é relativamente mais expressivo, quando comparado aos demais segmentos, tomando-se o estoque em 31 de dezembro de 2014 (Tabela 2). Naquele momento, havia 548,3 mil vínculos, respondendo por 12,7% dos empregos na seção *Atividades administrativas e serviços complementares* e por 1,6% do emprego formal no total de atividades de

empresas privadas, o que resulta em um número médio de ocupações por estabelecimento bastante acima da média dos demais setores de atividade<sup>13</sup>.

**TABELA 2**  
**Perfil dos empregados segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total		
<b>EMPREGADOS EM 31/12</b>						
Número	129.395	307.316	111.629	548.340	4.303.493	34.427.316
Participação no total de atividades	0,4	0,9	0,3	1,6	12,5	100,0
Participação no setor de intermediação	23,6	56,0	20,4	100,0	na	na
<b>SEXO</b>						
Feminino	47,3	49,0	50,2	48,8	46,2	38,5
Masculino	52,7	51,0	49,8	51,2	53,8	61,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>ESCOLARIDADE</b>						
Até Fundamental Completo	37,7	25,9	33,3	30,2	32,7	33,8
Médio Completo	54,9	67,2	57,6	62,3	59,4	55,1
Superior Completo	7,5	7,0	9,0	7,5	7,9	11,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(continua)

13 Cabe lembrar que parte importante do emprego no setor é, na verdade, força de trabalho posta à disposição para uso por outros segmentos de atividade econômica.

**TABELA 2**  
**Perfil dos empregados segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

(continuação)

FAIXA ETÁRIA	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total		
Até 29	29,4	41,6	35,6	37,5	36,0	38,9
30 a 39	29,6	29,3	29,3	29,4	30,5	30,5
40 a 49	22,9	17,8	20,0	19,4	20,3	18,7
50 ou mais	18,2	11,3	15,1	13,7	13,3	11,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
 Elaboração: DIEESE

Além disso, nota-se que a distribuição do emprego entre os grupos de atividade é um pouco distinta da distribuição dos estabelecimentos, embora conserve a mesma ordenação segundo o tamanho, sendo a participação dos vínculos de emprego em *Seleção e agenciamento* proporcionalmente menor (23,6%, contra 30,0% dos estabelecimentos) e a participação dos vínculos em *Fornecimento e gestão de recursos humanos* proporcionalmente maior (20,4% contra 13,1%), indicando que estes estabelecimentos são, em média, maiores empregadores.

*Locação de mão de obra* tem a maior proporção de trabalhadores com ensino médio, acima de *Seleção e agenciamento* e de *Fornecimento e gestão de recursos humanos*. *Seleção e agenciamento* tem presença relativa maior de empregados com até o fundamental e *Fornecimento e gestão de Recursos Humanos* apresenta uma proporção levemente maior de nível superior.

Na análise da distribuição etária, o perfil geral dos empregos no setor é semelhante à média dos demais setores, mas o grupo *Locação de mão de obra temporária* emprega relativamente mais jovens e *Seleção e agenciamento*, pessoas de maior idade.

## CARACTERÍSTICAS DOS VÍNCULOS DE EMPREGO DOS ESTABELECIMENTOS DO SETOR DE INTERMEDIÇÃO PRIVADA EM 2014

É interessante notar também que o tipo de vínculo constituído entre os estabelecimentos e os trabalhadores empregados é preponderantemente celetista por prazo indeterminado e, sob este aspecto, o setor de intermediação não se diferencia dos demais. Porém, a frequência com que os vínculos celetistas ocorrem é bastante menor neste segmento. Isso porque há, também, uma presença relevante (20,0%) de vínculos de trabalho temporário.

Em que pese o fato de a participação do trabalho temporário nas atividades *Seleção e agenciamento* (6,7%) e *Fornecimento e gestão de recursos humanos* (4,5%) ser um pouco acima das médias de *Atividades administrativas e serviços complementares* e, principalmente, do conjunto de *Todas atividades* (em que é insignificante), é a atividade de *Locação de mão de obra temporária* que faz a diferença, com 31,2% de seus vínculos nesta categoria (Tabela 3)<sup>14</sup>.

**TABELA 3**  
**Perfil dos vínculos segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

TIPO DE VÍNCULO	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Total	Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total			
CLT <sup>(1)</sup>	92,2	68,0	94,8	79,2	96,0	96,4	
Temporário	6,7	31,2	4,5	20,0	2,9	0,3	
Outros	1,1	0,8	0,7	0,8	1,1	3,3	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
 Elaboração: DIEESE

(continua)

14 A rigor, não se esperava a presença do trabalho temporário nos estabelecimentos de *Seleção e agenciamento* e *Fornecimento e gestão de recursos humanos*. Em meio aos desligados ao longo do ano de 2014, a proporção de vínculos temporários nesses dois grupos é significativamente mais elevada.

**TABELA 3**  
**Perfil dos vínculos segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

(continuação)

TIPO DE VÍNCULO	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Total	Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total			
<b>FAIXA DE TEMPO DE DURAÇÃO</b>							
Até 11,9 meses	46,8	63,7	49,1	56,8	45,8	39,6	
12,0 a 23,9 meses	20,9	14,9	22,8	17,9	19,2	18,6	
24 meses ou mais	32,1	20,9	27,9	25,0	34,9	41,7	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
<b>TAXA DE ROTATIVIDADE</b>							
Global	98	278	92	199	91	67	
Descontada <sup>(2)</sup>	77	246	71	170	62	46	
<b>FAIXA DE REMUNERAÇÃO (em Salários Mínimos)</b>							
Até 1,50 SM	54,6	52,7	50,1	52,6	44,5	33,3	
1,51 a 3,00SM	30,6	35,4	35,3	34,3	39,1	41,2	
3,01 a 5,00 SM	5,8	5,8	6,2	5,9	7,4	12,2	
Mais de 5,00 SM	4,4	2,6	5,1	3,5	4,5	9,2	
Não classificados	4,6	3,5	3,2	3,7	4,4	4,0	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
<b>FAMÍLIAS OCUPACIONAIS</b>							
Trabalhadores nos serviços de manutenção de edificações	11,4	10,6	11,7	11,1	13,5	3,4	
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados	5,2	11,9	9,6	9,8	3,2	10,1	

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
 Elaboração: DIEESE

(continua)

**TABELA 3**  
**Perfil dos vínculos segundo atividade**  
**Brasil – 2014 (%)**

(continuação)

TIPO DE VÍNCULO	Seleção, Agenciamento e Locação de Mão de Obra				Atividades administrativas e serviços complementares	Todas atividades
	Seleção e agenciamento	Locação de MO temporária	Fornecimento e gestão de RH	Total		
Escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos	8,5	7,9	11,0	8,7	8,0	7,7
Porteiros, guardas e vigias	12,9	6,6	8,8	8,5	7,6	1,5
Trabalhadores nos serviços de manutenção e conservação de edifícios e logradouros	13,7	5,4	8,5	8,0	4,4	1,3
Recepcionistas	4,6	4,6	6,0	4,9	2,3	1,6
Subtotal	56,4	47,0	55,6	51,0	38,9	25,7

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
 Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Vínculos por tempo indeterminado em estabelecimentos urbanos de pessoas jurídicas

(2) Exclui os desligamentos por falecimento, aposentadoria, transferência e demissão a pedido do trabalhador

Os vínculos de emprego no setor de intermediação privada duram menos que na média dos demais setores, mesmo quando comparados à duração dos da divisão *Atividades administrativas e serviços complementares*, como se pode verificar na Tabela 3. A proporção de trabalhadores com até 1 ano de casa é, respectivamente, de 56,8%, 45,8% e 39,6% para *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, *Atividades administrativas e serviços complementares* e *Todas atividades*.

Entre os grupos da atividade de intermediação, *Seleção e agenciamento* tem vínculos que duram um pouco mais que os de *Fornecimento e gestão de recursos humanos*, mas é a atividade de *Locação de mão de obra temporária* que estabelece os vínculos mais curtos, o que era de se esperar, dada a natureza legalmente temporária de parte deles. No outro extremo da distribuição dos vínculos segundo o tempo de emprego, percebe-se reduzida proporção de

ocupações de mais longa duração em todos os grupos da divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra* em relação às demais observadas na seção *Atividades administrativas e serviços complementares* e no conjunto das atividades. Também nesse caso (vínculos com duração de 24 meses ou mais), *Seleção e agenciamento* tem maior participação relativa e *Locação de mão de obra temporária*, menor.

A análise das taxas de rotatividade reforça as observações acerca da baixa duração dos vínculos de emprego como uma característica do setor de intermediação privada. De fato, são constatadas taxas mais elevadas que a da seção *Atividades administrativas e de serviços complementares* e muito mais que a de *Todas atividades*. Constata-se, também, que, embora o grupo *Locação de mão de obra temporária* apresente uma taxa muito elevada – resultado condizente com a natureza da atividade econômica, as taxas observadas nas atividades de *Seleção e agenciamento* e *Fornecimento e gestão de recursos humanos* também são relativamente elevadas. No conjunto do setor de intermediação, ocorreu 1,1 milhão de admissões e outro 1,1 milhão de desligamentos em 2014, para um saldo remanescente ao final do ano de 548,3 mil.

No que tange à remuneração, percebe-se que, relativamente à média dos demais setores, no setor de intermediação, há uma frequência relativa mais elevada de empregos que percebem até 1,5 salário mínimo, embora as baixas remunerações também prevaleçam na média das demais atividades.

As principais ocupações no setor de intermediação privada são praticamente as mesmas entre os grupos de atividades e concentram a maior parte do emprego (Tabela 3). Para o total da divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra* (e para cada um dos grupos que a compõem) as seis principais ocupações respondem por quase metade do total de vínculos. Há mudanças no ranking de um grupo a outro, mas, principalmente entre as ocupações mais numerosas, as posições são as mesmas ou próximas.

Os dados analisados até este ponto indicam haver especificidades em cada um dos grupos CNAE da divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, como no caso da distribuição etária, do tempo de duração dos vínculos, entre outros. Por outro lado, há características comuns, que distinguem a divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, como o peso das famílias ocupacionais mais frequentes, duração menor dos vínculos, a concentração dos empregos nas médias e grandes empresas, entre outras. No que segue, procura-se avançar nesta caracterização, a partir de informações sobre um conjunto de empresas da divisão 78 da CNAE.

## OS SERVIÇOS PRESTADOS POR EMPRESAS DE INTERMEDIÇÃO

Nesta seção é feita uma análise dos resultados obtidos a partir da consulta a *sites* de empresas de intermediação de mão de obra<sup>15</sup>. Assim, a base é exclusivamente a interpretação, o registro e classificação das informações ali tornadas públicas. Foram consultados 156 *sites* de empresas formais da divisão 78 da CNAE, declarantes de Rais Negativa =, entre agosto e outubro de 2016<sup>16</sup>. Cabe notar, ainda, que nem toda a informação relevante para a caracterização da empresa está acessível no *site* e que parcela da informação disponível não é isenta de dúvidas. Este é um dos limites desta forma de levantamento e deve ser tomado em consideração quando da análise dos resultados.

Entre as 156 empresas localizadas na *internet*, remanescentes na amostra, 36% tinham como CNAE principal *Seleção e agenciamento*, 52%, *Locação de mão de obra temporária* e 12%, *Fornecimento e gestão de recursos humanos*; proporções próximas às observadas para o total de estabelecimentos do setor de intermediação, segundo a Rais.

O ano de criação das empresas distribui-se ao longo das décadas de 1990 e 2000 e primeira metade dos anos 2010. Mas chama atenção a proporção elevada de empresas existentes abertas ainda nos anos 1990, período identificado na literatura por grande dinamismo setorial. Também é interessante notar que as empresas de *Fornecimento e gestão de recursos humanos* são relativamente mais recentes, o que vai ao encontro dos dados da Rais sobre a evolução do setor e da literatura especializada sobre o tema.

Ainda a partir de dados cadastrais, nota-se que a maioria dos estabelecimentos registrou junto às autoridades administrativas competentes uma ou mais CNAEs secundárias<sup>17</sup>. Tal declaração não significa que as atividades sejam todas desenvolvidas (há empresas com mais de uma dezena de CNAEs secundárias

15 Na elaboração do cadastro e coleta de alguns dados, além das informações provenientes da Rais, foram usadas informações obtidas em consulta à situação cadastral da empresa junto à Receita Federal do Brasil.

16 Pretendia-se, originalmente, realizar uma seleção que permitisse a expansão dos resultados para o universo da pesquisa, de 4.628 estabelecimentos correspondentes às matrizes das empresas de intermediação. Contudo, em razão de problemas na execução, os resultados e a análise empreendida referem-se tão somente às empresas observadas e são de ordem, fundamentalmente, qualitativa.

17 Parte destas empresas, ainda que não tenha a mesma raiz do CNPJ da matriz, pode pertencer a um grupo econômico que desenvolve outras atividades no setor de intermediação por meio de outro CNPJ. A legislação vigente à época exigia das empresas de trabalho temporário que a CNAE principal fosse a da atividade de *Locação de mão de obra temporária*.

declaradas) nem que outras não sejam, devido à contínua transformação que caracteriza o ambiente dos negócios empresariais. Ao se realizar o cruzamento entre as CNAEs principais e as secundárias, observa-se que, entre as empresas pertencentes à amostra, a situação mais comum é a de a CNAE secundária também ser da própria divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, isto é, do próprio segmento de intermediação. Mas também têm frequência significativa atividades nas divisões de *Serviços para edifícios e atividades paisagísticas*, *Serviços para escritórios e apoio administrativo* e *Educação* (Tabela 4).

**TABELA 4**  
**Empresas por Divisões CNAE secundárias mais frequentes segundo atividade<sup>(1)</sup>**  
**Brasil – 2016<sup>(2)</sup> (%)**

Divisão CNAE	Seleção, agenciamento e locação de mão de obra			Total
	Seleção e agenciamento	Locação de mão de obra temporária	Fornecimento e gestão de recursos humanos	
Seleção, agenciamento e locação de mão de obra	60,7	63,0	84,2	64,7
Serviços para edifícios e atividades paisagísticas	46,4	54,3	84,2	55,1
Serviços de escritório, de apoio administrativo e outros serviços prestados às empresas	25,0	42,0	57,9	37,8
Educação	17,9	18,5	26,3	19,2
Serviços especializados para construção	26,8	12,3	26,3	19,2
Atividades de sedes de empresas e de consultoria em gestão empresarial	17,9	13,6	21,1	16,0
Total de empresas	100,0	100,0	100,0	100,0
Total (em n° absolutos)	56	81	19	156

Fonte: Pesquisa através de sites na internet; RFB

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Segundo a CNAE 2.0

(2) Os dados foram coletados no período de agosto a outubro de 2016

Obs.: O somatório das frequências relativas ultrapassa 100,0%, uma vez que uma mesma empresa pode declarar e em geral declara CNAEs secundárias classificadas em mais de uma divisão

Na visita aos sites das empresas na *internet*, a proposta foi classificá-las (e os serviços prestados) segundo as categorias de uma série de variáveis elaboradas para captar as informações disponíveis.

No que se refere à existência de filiais, os resultados obtidos indicam uma frequência bastante maior que a observada a partir do cadastro de empresas Cempre/IBGE<sup>18</sup>. Entre as empresas investigadas, 28,2% pareciam ter filial. Quanto ao número de filiais, o levantamento indicou que a situação mais frequente era a de uma filial apenas, mas algumas empresas chegam a ter dezenas de filiais, localizadas na própria UF da matriz, em outros estados e mesmo fora do país. Nesse ponto, cabem algumas ressalvas quanto a estas informações e sua interpretação. Por meio da visita aos *sites* não se pode ter certeza quanto ao número exato de filiais e talvez essa seja uma das explicações para a elevada frequência encontrada. Por exemplo, percebeu-se que algumas empresas atuam franqueando a marca para outros empresários. Outras se organizam pela via de uma rede de parceiros em território nacional, o que lhes permite alcançar um raio de atuação muito maior como também ofertar serviços que não realizam diretamente, mas, sim, indiretamente, a partir dessas parcerias. Observou-se até o caso de empresas trabalhando em rede pelo país por meio de um portal comum na *internet*, situando-se cada uma em determinada região. Além disso, observaram-se situações em que os endereços fornecidos das respectivas filiais diziam respeito não a escritórios, mas a *home offices*. Ainda assim, mais de dois terços das empresas estudadas pareciam não possuir filiais.

Quanto ao atendimento, procurou-se identificar em que medida as empresas realizam parte dos serviços de colocação via *internet*, à distância e, para tanto, foi considerado apenas o atendimento virtual das empresas que realizavam também atividades de recrutamento e seleção para empresas clientes<sup>19</sup>. Entre os resultados obtidos, notou-se que as empresas da amostra majoritariamente permitem o envio de currículos por e-mail e/ou o preenchimento de um formulário padrão *on line*, contendo as informações tidas como relevantes para a realização da pré-seleção, podendo os candidatos, em alguns casos, fazer também o *upload* do currículo. Em ambas as situações, contudo, não é incomum haver a exigência

---

18 Conforme o Cadastro, menos de 5% das empresas de intermediação têm mais de uma unidade local.

19 No levantamento foram identificadas empresas que não prestam serviços de recrutamento e seleção para vínculos permanentes com terceiros, mas aceitam currículos e cadastramento de candidatos para seus próprios quadros de trabalhadores ou para a locação de mão de obra.

de realização de um cadastro prévio, com criação de senha de acesso etc.<sup>20</sup>. Em algumas vezes, ao tentar realizar o cadastro, o candidato é reendereçado para outro sítio na *internet*, em geral de empresas de e-recrutamento.

Já o mesmo serviço é bastante raro no que tange ao cadastro de vagas por parte das empresas clientes, não alcançando 10,0% das firmas – aqui parece que há uma preferência pelo contato direto. Quanto à oferta de oportunidades de emprego diretamente na *internet*, a proporção é significativa, superior a 50,0%, no caso de *Locação de mão de obra* e *Seleção e agenciamento*. A esse respeito, cabem alguns comentários, entretanto. Em algumas situações, para acessar as informações sobre vagas, o candidato deve cadastrar-se no *site* e fornecer informações que permitam traçar seu perfil, identificar áreas de interesse etc. Isto é, o acesso às informações sobre vagas tem como contrapartida o fornecimento de informações pelos candidatos. Outro aspecto importante é que há situações em que as informações sobre as vagas são mínimas e outras em que há bastante detalhamento, indo desde o local até as tarefas e responsabilidades envolvidas, passando por horário de trabalho, salário e benefícios etc. Mas, no geral, independentemente do grau de detalhamento, para ocorrer a candidatura à vaga específica, deve haver a inscrição e a intermediação da empresa de *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, pois não há a possibilidade do contato direto entre trabalhador à procura de emprego e empregador ofertando vaga<sup>21</sup>.

No caso dos serviços prestados, segundo divulgado pelas empresas, a pesquisa na *internet* mostrou que aquelas empresas privadas de intermediação observadas ofertam um leque bastante diversificado de serviços que podem ser considerados típicos da atividade de *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, além de prestarem outros serviços típicos de outras divisões da CNAE.

A partir do levantamento dos serviços prestados por cada empresa, conforme anunciam seus *sites* na *internet*, fez-se uma classificação em quatro tipos básicos: a) serviços mais típicos de agências de emprego (colocação, avaliação psicológica, orientação vocacional/profissional etc.), serviços mais típicos de agências de trabalho (locação temporária ou não), serviços mais típicos de recursos humanos, exclusive aqueles relacionados a recrutamento e seleção (como assessoria para elaboração de plano de cargos, carreiras e salários, gestão de folha de

20 Há caso em que a empresa faculta ao candidato a escolha entre enviar o currículo ou perfil profissional já publicado em rede social dedicada ao assunto.

21 Situação diferente pode ser encontrada em alguns *sites* de busca de empregos, que divulgam as vagas com informações suficientes para a efetuação de um contato direto entre candidato e empresa ofertante da vaga, um serviço de autoatendimento.

pagamento etc.), e outros serviços não classificados em nenhuma das três categorias anteriores (podendo variar desde consultoria para o planejamento estratégico organizacional a serviços de eliminação de pragas).

Conforme a Tabela 5, observa-se que elevada proporção de empresas presta serviços típicos de agências de emprego, principalmente aquelas com CNAE *Seleção e agenciamento*. Há também expressiva proporção daquelas que prestam serviços típicos de agências de trabalho, mesmo entre as empresas de *Seleção e agenciamento* e *Fornecimento e gestão de recursos humanos*. Cabe pontuar que foram classificadas como empresas prestadoras de serviços típicos de agências de trabalho principalmente aquelas que anunciam locação de mão de obra temporária, mas também não temporária, prestando um serviço que algumas denominam “administração de contratos CLT”. Já os serviços de recursos humanos (exclusive recrutamento e seleção e conexos) são prestados por mais da metade das empresas de *Seleção e agenciamento* e *Locação de mão de obra temporária* e em proporção bastante menor (pouco mais de 1/3) pelas organizações de *Fornecimento e gestão de recursos humanos*. Por fim, mas não menos importante, mais de 70% das empresas prestam outros serviços não classificados nas categorias anteriores.

**TABELA 5**  
**Proporção de empresas por tipo de serviços ofertados segundo atividade<sup>(1)</sup> principal Brasil – 2016<sup>(2)</sup>**

Tipo de serviços	Seleção, agenciamento e locação de mão de obra			Total
	Seleção e agenciamento	Locação de mão de obra temporária	Fornecimento e gestão de recursos humanos	
Serviços de agência de emprego	80,4	72,8	52,6	73,1
Serviços de agência de trabalho (locação)	39,3	80,2	47,4	61,5
Outros serviços de recursos humanos	57,1	50,6	36,8	51,3
Outros serviços	60,7	79,0	68,4	71,2
Total (em nº absolutos)	56	81	19	156

Fonte: Pesquisa através de sites na internet

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Segundo a CNAE 2.0

(2) Os dados foram coletados no período de agosto a outubro de 2016

No caso dos serviços típicos de agências de emprego, o mais frequente são as atividades de intermediação, ou seja, de promoção do casamento entre uma oferta e demanda de trabalho específicas. Algumas das empresas da amostra destacam em seus *sites* a prestação de serviços de colocação voltados a nichos, como grupos populacionais (sendo o mais comum pessoas com deficiência – PcD, o que está provavelmente associado à dificuldade em atender à exigência legal de cotas), ocupações (empregados domésticos, babás, cuidadores) ou setores de atividade específicos (fármacos, petróleo e gás) ou, ainda, em alguns casos, realizam apenas o serviço de colocação (e busca) de executivos. Além disso, há aquelas que fazem o serviço de intermediação voltado a estagiários, menores aprendizes e/ou *trainees*.

Quanto aos serviços de locação de mão de obra, verifica-se que as empresas com declaração de atividade principal *Locação de mão de obra temporária* são, como esperado, as mais frequentes na prestação destes serviços. Contudo, empresas de *Seleção e agenciamento* e *Fornecimento e gestão de recursos humanos* também anunciam essa atividade. Além disso, parte das empresas também oferta serviços de locação de mão de obra não temporária ou presta serviços de fornecimento de mão de obra (terceirizada) para desenvolver tarefas específicas, como a de recepcionista, copeira, vigia, auxiliar administrativo, embalador etc. Foram observados casos em que é anunciada a oferta de duas modalidades de terceirização: a de serviços e a de mão de obra.

No que se refere aos demais serviços de recursos humanos, o mais frequente é o fornecimento de treinamento, em diversas áreas, mas também são frequentemente ofertados serviços de assessoria para a elaboração de planos de cargos e salários, assessoria para a gestão e desenvolvimento de carreiras, realização de pesquisa de clima e análise de ambiente organizacional, entre outros. Tais serviços em geral se caracterizam pelo fato de serem episódicos, diferentemente daqueles de gestão de folha de pagamentos e benefícios, fornecidos de maneira continuada. Também de maneira continuada, algumas empresas ofertam um serviço de terceirização de parte ou de toda a área de recrutamento e seleção (*RPO – Recruitment process outsourcing*), passando a fazê-lo de forma ininterrupta e com bastante autonomia frente ao cliente, sendo avaliadas principalmente pelos resultados alcançados. Há, ainda, empresas de serviços que ofertam a terceirização de toda a área de RH. Também foi encontrada a oferta, menos frequente, todavia, de vários outros serviços de recursos humanos, como os serviços de *outplacement*, de avaliação de desempenho, de consultoria para sucessão empresarial etc.

Foi levantado também que várias empresas prestam serviços não classificáveis nos tipos anteriores, mas bastante frequentes, como os de asseio, conser-

vação e manutenção e serviços de controle, segurança, portaria, recepção, telefonia etc. De maneira semelhante, em tais casos, é difícil a distinção entre locação de mão de obra e prestação de serviços produtivos, mas, em geral, classificaram-se tais empresas neste último tipo quando elas parecem assumir a responsabilidade (de fornecimento de material, equipamentos e, principalmente, direção do trabalho realizado) por toda uma atividade-meio da empresa cliente. Há uma grande variedade de outros serviços prestados, mais ou menos completos, muitas vezes com pouca ou nenhuma relação com as atividades de intermediação de mão de obra propriamente ditas e mesmo com os demais serviços de RH, como assessorias diversas (contábil, financeira, jurídica), consultoria em gestão empresarial, assessoria para a realização de reestruturação organizacional, serviços especializados de limpeza (controle de pragas, desinfecção, remoção de lixo hospitalar), serviços especializados de segurança, em alguns casos associados à venda e colocação de equipamentos (envolvendo vigilância remota, escolta armada etc.).

Por fim, cabe mencionar que, além dos resultados apresentados até este ponto, a pesquisa na *internet* levou a um resultado não cogitado no momento de sua concepção. Todo o foco do estudo recai sobre as empresas com declaração de atividade principal enquadrada na divisão 78 da CNAE 2.0 – *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*. Contudo, percebeu-se que tal recorte setorial não inclui empresas (ou parte) de e-recrutamento, que vêm tendo papel crescente nas atividades de intermediação. Tais empresas (ou parte delas) se declaram junto às autoridades administrativas como de atividades relacionadas à tecnologia da informação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração deste estudo foi, originalmente, motivada pela intenção de conhecer a atividade de intermediação de mão de obra realizada atualmente pelo setor privado no Brasil. Esbarrou-se na ausência de uma base de dados estruturada específica para este setor de atividade. As informações atualmente disponíveis são parciais e não permitem efetuar uma análise abrangente. Desse modo, procurou-se focar, num primeiro momento, numa análise setorial e nas próprias empresas privadas de intermediação, explorando, ao mesmo tempo, as possibilidades de utilização de algumas fontes de informação para o conhecimento do setor. Pelo caráter exploratório, os resultados obtidos pelo estudo devem ser encarados como subsídios a um desdobramento previsto no âmbito do projeto, que viria a ser a realização de uma pesquisa quantitativa.

No centro da atividade de intermediação está o serviço de promoção da conexão entre oferta e demanda de trabalho. Esta conexão pode ser direta, entre os trabalhadores e os empregadores que farão uso final de sua força de trabalho, ou indireta, mediada por um terceiro que faz a locação desta força de trabalho. No primeiro caso, em que se faz a intermediação para vagas permanentes, trata-se de um serviço típico de uma agência de empregos, que pode ser pública ou privada – esta, com ou sem fins lucrativos. No segundo caso, um serviço típico de agência de trabalho, privada, que pode fazer a locação temporariamente ou de forma mais duradoura.

Contudo, as empresas privadas aqui classificadas como de intermediação de mão de obra vêm crescentemente ampliando o conjunto de serviços que realizam, denominados, de forma mais abrangente, de “serviços de empregos privados”. Os serviços tipicamente desenvolvidos, além de recrutamento e seleção, em geral, e de locação de mão de obra, incluem também busca por executivos, recolocação, treinamento, avaliação da qualificação, consultoria e prestação de serviços continuados em diversos assuntos da área de RH. Nesse caso, podem até significar a terceirização de parte ou toda a área de recrutamento e seleção e mesmo de toda a área de RH. Em algumas situações, contudo, é difícil distinguir com precisão a prestação de serviços produtivos interempresariais da relação de trabalho intermediada através da locação de força de trabalho.

A diversificação de serviços prestados pelo setor, em fins do século XX, início do XXI, reflete, em certa medida, transformações ocorridas na estrutura produtiva das economias capitalistas, com destaque para o movimento de externalização de parte do processo de produção, mas também reflete e, ao mesmo tempo, enseja as próprias mudanças ocorridas na regulamentação do setor, geralmente de cunho liberalizante, como a consignada na Convenção nº 181, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). No Brasil, há legislação específica sobre a locação de mão de obra, recentemente alterada, mas não sobre o agenciamento de empregos. As mudanças atualmente em curso, se confirmadas, devem impactar profundamente o setor.

Além da onda liberalizante, nos anos 2000, ocorre outra importante transformação na atividade de intermediação, que é a introdução das tecnologias de informação e comunicação como ferramenta para a busca e a oferta de vagas de trabalho. É difícil até separar as empresas de intermediação daquelas, apenas proveem uma plataforma tecnológica para a realização de parte dos serviços de recrutamento e seleção.

O recorte setorial adotado no estudo considerou os estabelecimentos/empresas pertencentes à divisão 78 da CNAE. Com base na Rais, notou-se que,

após um crescimento expressivo do número de estabelecimentos e do emprego desde os anos 1990 até a primeira metade dos anos 2000, ocorre uma reversão dessa tendência (estagnação, no caso do emprego). Em fins de 2014, havia pouco mais de 5 mil estabelecimentos e 548,3 mil empregos no setor de *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*, sendo mais da metade de *Locação de mão de obra temporária*. Por que ocorreu a reversão da tendência de crescimento é uma questão a ser posteriormente investigada. Como visto, foram aventadas algumas hipóteses, mas o fato é que, neste período, a economia nacional e o setor de *Atividades administrativas e serviços complementares*, que compreende a intermediação, continuavam se expandindo.

As informações provenientes da Rais apontam também predominância de estabelecimentos de empresas privadas, concentrados na região Sudeste (principalmente em São Paulo) e com forte aglutinação do emprego nas maiores empresas. Em tais estabelecimentos, os vínculos têm baixa duração, há proporção relativamente elevada de trabalhadores com remuneração de até 1,5 salário mínimo e há, ainda, uma presença importante de vínculos de empregos temporários, notadamente no segmento de *Locação de mão de obra temporária*. Constatou-se, ademais, que são praticamente as mesmas as ocupações nas primeiras posições do ranking de famílias ocupacionais mais frequentes nos três grupos de atividade. E no que se refere ao perfil dos empregados, chamam atenção uma maior escolaridade e presença de jovens no grupo *Locação de mão de obra temporária*. Já em *Seleção e agenciamento*, a escolaridade é menor e o número de pessoas mais velhas é mais alto.

Quanto às informações levantadas junto aos *sites* de uma amostra de empresas, que permitem observar aspectos de ordem mais qualitativa, cabe destacar alguns resultados. Em primeiro lugar, a frequência de empresas com, em princípio, mais de um local de atendimento, por hipótese, uma filial. Observou-se presença mais elevada dessas “filiais”, comparativamente às informações obtidas junto ao Cadastro de Empresas do IBGE. Para além de um possível viés na seleção da amostra, tal resultado pode estar relacionado, ao menos em parte, à forma como as empresas se organizam e interagem com outras firmas do setor. Os *sites* são, em geral, das empresas, não de estabelecimentos. Às vezes, são grupos de empresas, cada uma especializada num tipo ou conjunto de serviços. Além disso, as empresas indicam escritórios e contatos em outras localizações que nem sempre correspondem a filiais, podendo ser tão somente uma referência a franquias, parcerias comerciais, entre outros arranjos. Estas empresas com “filiais” procuram ser bastante assertivas na divulgação de sua capacidade de atendimento em diversas localidades, em alguns casos, até mesmo em nível internacional.

Nessa mesma direção, muitas empresas anunciam em seus *sites* a prestação concomitante de variados serviços, independentemente da declaração de atividade principal – embora algumas se diferenciem exatamente por se especializar em um único serviço, como a busca por executivos. São atividades típicas da divisão *Seleção, agenciamento e locação de mão de obra*; mas também ofertam outros serviços, em muitos casos com pouca ou nenhuma conexão com a intermediação estrito senso, como asseio e conservação ou segurança.

As redes e parcerias comerciais, para além de permitirem um maior alcance territorial também possibilitam uma maior diversificação na prestação dos serviços. Parece haver uma preocupação muito bem definida de captar, não “deixar escapar” os clientes e, para tanto, é preciso estar apto a responder à demanda do cliente em potencial, mesmo que indiretamente. Provavelmente, é uma estratégia de negócios para enfrentar a concorrência na captação e fidelização de clientes e, por isso, o recurso aos diversos arranjos que possibilitem o efetivo atendimento.

Como última questão, ainda no que se refere à relação com os trabalhadores à procura de uma oportunidade de trabalho, a consulta aos *sites* revelou que parte relevante das empresas pesquisadas realiza o cadastramento de candidatos a vagas por intermédio da internet. Os candidatos, quando realizam a procura por esta via, em geral devem fazer algum tipo de inscrição e, para tanto, informar sobre seu perfil, áreas de preferência etc., informações estas que têm enorme valor para as empresas de intermediação. Todavia, na maioria dos casos, a efetivação do encaminhamento à vaga não dispensa a participação da empresa de intermediação, exceto no caso de algumas de e-recrutamento, em que os clientes podem fazer uma espécie de autoatendimento.

Este estudo, como já mencionado, foi desenvolvido a partir de uma primeira análise de empresas privadas de intermediação de força de trabalho, a partir da utilização de uma fonte secundária de dados (Rais) e de uma primária (*sites* de 156 empresas). Para aprofundar a análise e compreender melhor esta atividade no Brasil, a realização de uma pesquisa quantitativa junto às empresas pode contribuir muito, ao permitir levantar informações sobre sua estrutura de atendimento e o volume dos serviços prestados e, mediante a utilização de técnicas estatísticas, a generalização dos resultados obtidos para a população de interesse. Além disso, as aqui mencionadas empresas de e-recrutamento e os impactos das TIC poderiam ser objeto de estudos futuros, uma vez que tendem a ser cada vez mais relevantes para o funcionamento do setor de intermediação de força de trabalho. Também pode ser objeto de estudo posterior a realização de análises longitudinais, a partir das bases de dados dos registros administrativos

do Ministério do Trabalho, com vistas a compreender o comportamento, ao longo do tempo, das empresas e trabalhadores clientes (usuários) dos serviços de intermediação. Por fim, mas não menos relevante, estudar os impactos e a efetividade da regulação do setor de intermediação de força de trabalho em um conjunto de países selecionados pode ser bastante importante, pois permitiria analisar os efeitos da legislação sobre o funcionamento desses “mercados de oportunidades de trabalho”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUTOR, D.H. “Studies of Labor Market Intermediation: Introduction”. In: \_\_\_\_\_. **Studies of Labor Market Intermediation**. Chicago: NBER/University of Chicago Press, 2009. Disponível em: <<http://www.nber.org/books/auto07-1>>. Acesso em: nov. 2017.

BRASIL. Lei 6.019, de 3 de Janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Brasília, DF, 1974. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019.htm)>. Acesso em: nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho. Relação Anual de Informações Sociais: Rais. Brasília. 2017. Base de dados. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>>. Acesso em: nov. 2017.

CACCIAMALI, M.C. As políticas ativas de mercado de trabalho no MERCOSUL. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 55, p. 85-104, 2005.

CIETT. **2015 Economic Report**. Brussels, 2015. Disponível em: <[https://www.jassa.jp/ciett/statistical/2013/Ciett\\_Economic\\_Report\\_2013.pdf](https://www.jassa.jp/ciett/statistical/2013/Ciett_Economic_Report_2013.pdf)>. Acesso em: nov. 2017.

EICHHORST, W. et al. **The Role and Activities of Employment Agencies**: study. Brussels: European Parliament, June 2013. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2013/507459/IPOL-EMPL\\_ET\(2013\)507459\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2013/507459/IPOL-EMPL_ET(2013)507459_EN.pdf)>. Acesso em: nov. 2017.

GUIMARÃES, N.A. **O sistema de intermediação de empregos**: um outro olhar sobre o mercado de trabalho em são Paulo. São Paulo: CEBRAP, dezembro de 2004.

\_\_\_\_\_. **À procura de trabalho**: instituições de mercado e redes. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

IBGE. **Estatísticas do cadastro central de empresas**: 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IBGE. **SIDRA**: Sistema IBGE de Recuperação de Dados. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: nov. 2017.

ILO. **Guide to Private Employment Agencies**: Regulation, Monitoring and Enforcement. Geneva, 2007.

OIT. Convenção Relativa às Agências de Emprego Privadas, 1997 (n. 181). Geneva, 2016. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/conven%C3%A7%C3%A3o-relativa-%C3%A0s-ag%C3%Aancias-de-emprego-privadas>>. Acesso em: nov. 2017.

OSTERMAN, P. Labor Market intermediaries in the modern labor market. In: GILOTH, Robert (ed.). **Workforce intermediaries for the twenty-first century**. Philadelphia:

## Capítulo 2

# Programa de Proteção ao Emprego: avaliação preliminar a partir da percepção dos atores participantes

---

### INTRODUÇÃO

O Programa de Proteção ao Emprego (PPE) foi lançado pelo governo federal em julho de 2015, com a intenção de amenizar os impactos de uma aguda crise econômica sobre o emprego. Ao permitir que empresa e sindicato negociem redução temporária de jornada de trabalho e de salários, compensando parcialmente os trabalhadores pela perda de renda, o Programa visa preservar empregos, favorecendo o ajuste da demanda por trabalho via horas trabalhadas e não mediante demissões. Este artigo apresenta uma avaliação qualitativa do PPE, realizada um ano após sua implementação.

A avaliação do PPE se justifica pela oportunidade de sugerir aperfeiçoamentos ao Programa, pela necessidade de aferir o retorno obtido com os recursos públicos empregados e pelo compromisso em responder aos interesses dos atores sociais envolvidos no seu desenho e implementação. Essas justificativas são reforçadas pelo fato de ser esta uma política inovadora no país e por não haver avaliações de programas similares em países em desenvolvimento ou na América Latina.

O foco central do estudo é investigar a percepção de empresários, sindicalistas e gestores públicos quanto à capacidade do Programa em atender à demanda dos potenciais usuários e de seus possíveis impactos no emprego e nas relações de trabalho. Para tanto, foram realizadas entrevistas em profundidade com representantes de organizações patronais e de trabalhadores, bem como com gestores públicos envolvidos na elaboração e implementação do Programa. Complementarmente, sistematizaram-se as estatísticas descritivas dos dados gerados pelo sistema de controle do PPE relativos aos oito primeiros meses de funcionamento e utilizaram-se informações dos acordos coletivos de trabalho

específicos do PPE depositados no Sistema Mediador, de modo a captar as inovações advindas dos processos de negociação coletiva sobre o tema.

A análise que segue aponta algumas linhas principais de avaliação. O PPE, até o momento, abrangeu apenas 70 empresas e cerca de 54 mil trabalhadores, mostrando-se bastante limitado diante da magnitude da destruição de postos de trabalho no mesmo período. Contudo, assumiu relevância expressiva para o segmento da indústria metalúrgica – notadamente no de autopeças e montadoras de veículos – e para o emprego das regiões que concentram esse tipo de indústria no Sudeste do país.

O PPE é, em geral, bem avaliado pelos atores entrevistados na pesquisa, ainda que críticas tenham sido endereçadas tanto à essência do Programa quanto – com maior frequência – a problemas de operacionalização. A baixa adesão parece relacionada à necessidade de comprovação de regularidade fiscal, à pouca informação e familiaridade com esse tipo de arranjo, à escassa tradição de negociações diretas entre empresas e sindicatos para buscar alternativas à demissão e à incerteza quanto à duração e profundidade da crise que se instalou no país. Este último aspecto dificulta, na visão predominante entre os entrevistados, o prognóstico sobre as reais possibilidades de manutenção dos empregos no longo prazo.

Nos acordos de PPE, nota-se que a legislação estabeleceu um patamar básico de proteção ao emprego sobre o qual patrões e trabalhadores, por meio dos processos de negociação coletiva, adicionaram alguns dispositivos que possibilitaram aperfeiçoar os mecanismos originalmente previstos, em especial os que se referem à remuneração, duração da estabilidade e incidência em remunerações diferidas (décimo-terceiro salário e gratificação de férias entre outros). Aparentemente, o Programa preservou um espaço de negociação coletiva em complementação às determinações legais, que foi explorado pelas partes envolvidas.

As conclusões deste estudo são essencialmente de natureza exploratória e referem-se à fase inicial de funcionamento do Programa. Por isso, devem ser complementadas por estudos quantitativos e novos levantamentos nas fases seguintes de implementação. Notadamente, a questão da eficiência do Programa é uma lacuna que deve ser preenchida por meio de estudos com metodologia adequada. Também se coloca a importância de uma nova rodada de entrevistas e estudos qualitativos no segundo ano de implementação do PPE, quando haverá maior e mais diversificado número de empresas participantes.

Este relatório está dividido em sete capítulos. No primeiro, apresenta-se o Programa de Proteção ao Emprego, o contexto em que foi adotado, sua regulamentação legal, os principais elementos que o caracterizam e sua relação com outros instrumentos de ajuste da força de trabalho. No segundo capítulo, apre-

sentam-se a metodologia e os objetivos do estudo. No terceiro, recupera-se, com o auxílio da literatura disponível, a experiência internacional que serve de inspiração e de modelo para o Programa no Brasil. Nos capítulos quatro, cinco e seis está o cerne do estudo, com a análise descritiva dos dados do PPE, a exposição dos resultados das entrevistas e o exame dos acordos coletivos de trabalho específicos. O sétimo capítulo apresenta as conclusões e faz recomendações para o aperfeiçoamento do Programa.

## **O PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO EMPREGO**

O PPE foi adotado no Brasil como uma inovação no sistema de proteção social e visa preservar empregos durante períodos de queda da demanda agregada. De acordo com o Ministério do Trabalho, em abril de 2016, o Programa havia beneficiado 70 empresas e 53,8 mil pessoas, mediante um dispêndio estimado de aproximadamente R\$ 18,2 milhões mensais.

### **Contexto macroeconômico e mercado de trabalho**

A instituição do PPE ocorreu em julho de 2015, quando o país havia ingressado em uma fase recessiva, na esteira de uma deterioração perceptível desde 2013<sup>1</sup>. Entre o segundo trimestre de 2014 e o segundo trimestre de 2016, o PIB brasileiro retraiu-se por nove trimestres consecutivos, com queda de aproximadamente 3,2% em 2015 e de 3,5%, em 2016<sup>2</sup>. As taxas de desemprego, por seu turno, avançaram celeremente, passando de 6,5%, no último trimestre de 2014, para 11,3%, no segundo trimestre de 2016, o que corresponde a um aumento de 73,8%<sup>3</sup>.

Além disso, o mercado de trabalho brasileiro presenciou, desde abril de 2015, uma surpreendente destruição de postos de trabalho com carteira de trabalho assinada. Em abril de 2016, o saldo acumulado entre trabalhadores admitidos e desligados de empregos celetistas no setor privado da economia foi negativo em aproximadamente 1,7 milhão de vínculos.

- 
- 1 Em 2013, além do aumento da taxa de desemprego aferida pela Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios –, a formação bruta de capital fixo – medida que indica o nível de investimentos na economia – iniciou a atual trajetória de queda.
  - 2 De acordo com o Boletim Focus, do Banco Central. Estimativa realizada em 30 de dezembro de 2016.
  - 3 Informações da Pnad Contínua, do IBGE.

## **Concepção e formulação do Programa de Proteção ao Emprego**

O PPE foi inspirado em programa similar adotado na Alemanha, avaliado por lideranças empresariais, sindicais e do governo como eficaz no combate ao desemprego gerado por crise econômica de grandes proporções<sup>4</sup>. No Brasil, os atores sociais reconheceram as vantagens desse tipo de mecanismo e, para sua concepção e adoção, promoveram visitas à Alemanha, com o intuito de explorar a experiência germânica, além de discussões tripartites no âmbito do Plano Brasil Maior.

Em julho de 2015, com a edição da Medida Provisória nº 680, posteriormente convertida na Lei 13.189, de 19 de novembro de 2015<sup>5</sup>, instituiu-se no Brasil o Programa de Proteção ao Emprego. Por meio desse instrumento, estabeleceu-se que as empresas poderiam reduzir a jornada de trabalho e os salários dos trabalhadores em até 30%, desde que respaldadas por acordo coletivo de trabalho específico (ACTE) celebrado para este fim. Para as micro e pequenas empresas de um mesmo setor econômico, permitiu-se a celebração de acordos coletivos múltiplos de trabalho específico.

Com duração de até seis meses, prorrogáveis até 24, o Programa prevê – mediante complemento pecuniário financiado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) – a compensação de 50% da perda de remuneração, limitada a 65% do valor máximo da parcela do seguro-desemprego.

Ademais, os trabalhadores abrangidos pelo Programa gozam de proteção contra demissões arbitrárias ou sem justa causa por um período equivalente à duração da participação delas no PPE, acrescido de um terço desse período de tempo.

Os requisitos para as empresas se tornarem elegíveis ao Programa, além da celebração de acordo coletivo de trabalho específico, são: registro no CNPJ há pelo menos dois anos; regularidade fiscal, previdenciária e relativa ao FGTS; e comprovação de situação de dificuldade econômico-financeira, aferida por um Indicador Líquido de Emprego (ILE) com variação igual ou inferior a 1%<sup>6</sup>.

4 Com a adoção do PPE na Alemanha, a taxa média de desemprego diminuiu de 9,4%, no período 2001-2007, para 6,3%, entre 2008 e 2014.

5 O Decreto nº 8.479 e a Resolução nº 2, ambos de julho de 2015, regulamentaram a Medida Provisória e a Lei.

6 Segundo a Resolução nº 2, "o ILE consiste no percentual representado pela diferença entre admissões e desligamentos, acumulada nos doze meses anteriores ao da solicitação de adesão ao PPE, em relação ao estoque de empregados". (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2015)

## Elementos da concepção do PPE

Entre as características que determinam a abrangência e o impacto do PPE, destacam-se os critérios de elegibilidade, as condições de permanência, o grau de generosidade e, em consequência, o custo fiscal.

O principal critério de elegibilidade da empresa para o Programa, além da celebração de acordo coletivo de trabalho, é a comprovação da dificuldade econômico-financeira de origem externa e de natureza transitória. Para tanto, o governo decidiu por um indicador objetivo, o ILE, calculado com base nos registros administrativos do Caged e da Rais. A escolha desse indicador justifica-se pela facilidade de obtenção de dados mensais, transparência, homogeneidade e forte relação com a situação econômico-financeira da empresa. Para a definição do valor de 1% para a linha de corte, considerou-se que a adesão ocorreria enquanto o saldo de empregos ainda estivesse no terreno positivo e “equivalente ao ponto intermediário entre os dois momentos de retração da atividade econômica (2009 e 2015)” (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2015). Em agosto de 2015, das 87 atividades classificadas por divisão CNAE, apenas 17 apresentavam ILE superior a 1%, indicando que a disseminação da crise do emprego dificilmente transformaria esse indicador em empecilho à adesão (ver Anexo 1).

Um segundo elemento importante foi a previsão de estabilidade no emprego durante o período de adesão e por mais um terço desse tempo. Se, por um lado, este dispositivo eleva as chances de alcance do objetivo de proteger os empregos, por outro, atua reduzindo a adesão das empresas mais avessas ao risco. Do ponto de vista dos trabalhadores, a estabilidade torna a adesão mais atrativa do que alternativas como o *layoff* e a redução da jornada e dos salários pela Lei 4.923/65, que não a oferecem.

Do ponto de vista da generosidade do Programa, destaca-se a taxa de reposição da remuneração, definida como a proporção da remuneração que o trabalhador preserva ao ingressar no PPE. Essa taxa parte de 100% para os que recebem salário mínimo e tende a um mínimo de 70%, uma vez que a compensação pecuniária está limitada a 65% do teto do seguro-desemprego formal (em 2016, esse máximo correspondia a R\$ 1.002,45, o que afetaria salários iguais ou superiores a R\$ 6.683,00 mensais).

Para o empregador, o Programa gera aumento no custo horário do trabalho, em função da incidência de encargos sociais sobre a compensação pecuniária. Considerando-se, além da incidência de encargos patronais sobre o benefício, a possibilidade de reflexos no provisionamento de férias, adicional de férias, 13º salário e aviso-prévio proporcional, sujeitos à negociação coletiva, o custo horário do trabalho teria elevação entre 8,92% e 13,48% sobre a hora normal.

Por fim, na ótica das finanças públicas, a adoção do Programa foi sustentada pelo argumento de que os dispêndios com o pagamento do benefício pecuniário seriam mais do que compensados pelos valores gerados com a preservação da arrecadação tributária advinda da manutenção dos contratos de trabalho, além da não ocorrência de gastos com seguro-desemprego e outros desembolsos. Ressalve-se que a expectativa de que o Programa fosse financeiramente vantajoso para o poder público dependeria, obviamente, de que os empregos protegidos fossem efetivamente preservados no longo prazo.

### **O PPE e os mecanismos de ajuste do emprego**

A criação do Programa de Proteção ao Emprego – PPE significou a incorporação ao arcabouço jurídico brasileiro de um mecanismo adicional para as empresas ajustarem sua força de trabalho a um cenário de desaceleração da atividade econômica. Havia, até então, as possibilidades de redução da jornada de trabalho e dos salários pela Lei nº 4.923/1965; o *layoff* na modalidade Bolsa Qualificação do seguro-desemprego; e outros mecanismos mais limitados, tais como bancos de horas, gestão de horas extraordinárias, férias coletivas e licenças remuneradas.

A Lei nº 4.923/1965, em seu Artigo 2º, faculta às empresas, diante de um cenário econômico adverso, reduzir temporariamente a jornada de trabalho e os salários em até 25%, através de acordo coletivo, por no máximo três meses, prorrogáveis. A grande diferença em relação ao PPE é a ausência de um auxílio que mitigue a perda de rendimentos por parte do trabalhador.

O programa Bolsa Qualificação do seguro-desemprego, instituído em 2001 por meio da Medida Provisória nº 2.164-41, tornou possível a suspensão do contrato de trabalho por um período entre dois e cinco meses, consoante participação do trabalhador em curso de qualificação, custeado pelo empregador. Essa suspensão está condicionada à celebração de acordo ou convenção coletiva de trabalho e à anuência formal do trabalhador. Durante o afastamento do trabalho, o programa assegura ao trabalhador o benefício do seguro-desemprego em valor e número de parcelas determinados pela regra geral deste Programa, além de facultar o recebimento de ajuda compensatória mensal firmada em acordo coletivo, sem natureza salarial, mas paga pelo empregador. Uma diferença importante do Bolsa Qualificação em relação ao PPE é que este não afeta o direito ao recebimento de seguro-desemprego caso haja o rompimento definitivo do contrato de trabalho após o encerramento do período de redução da jornada de trabalho e de salários.

A existência desses mecanismos torna a adesão ao PPE uma decisão complexa, já que se oferece aos agentes econômicos mais de uma opção diante de um cenário de redução na demanda por trabalho.

## OBJETIVOS E METODOLOGIA

Neste estudo, examinou-se o PPE a partir de diversas fontes de informações, desde a revisão da literatura disponível sobre o tema até a realização de entrevistas em profundidade com os atores participantes, passando pelo levantamento e análise de dados do Programa e dos acordos coletivos de trabalho que o regulamentam.

A revisão bibliográfica foi centrada na experiência internacional e buscou comparar o Programa brasileiro com experiências similares em outros países, bem como situar – e levantar – questões e hipóteses relevantes. A análise descritiva dos dados gerados pelos registros administrativos do PPE permitiu dimensioná-lo e caracterizar a abrangência.

No entanto, o cerne do estudo consiste em uma avaliação qualitativa, de natureza exploratória e indicativa, de questões a serem consideradas na discussão e análise do Programa, que se baseou nas entrevistas com os atores participantes.

Para a avaliação qualitativa do PPE, buscou-se examinar o mérito da política por meio de critérios de eficácia e efetividade baseados em indicadores qualitativos dos resultados e dos impactos do Programa diante dos objetivos e metas esperados. Por eficácia, entende-se a capacidade do Programa em cumprir os objetivos imediatos para os quais foi desenhado e alcançar metas planejadas em determinado período de tempo. A efetividade, por sua vez, refere-se aos resultados de médio e longo prazo sobre a realidade em relação aos objetivos finalísticos da intervenção (SENADO FEDERAL, 2015, p. 6). Os resultados obtidos na avaliação serviram de base para a discussão sobre melhorias ao Programa, tanto no curso de implementação quanto ao final do prazo de vigência estabelecido em lei.

No que diz respeito à eficácia, investigaram-se as percepções sobre a capacidade do Programa em atender à necessidade do público-alvo de empresas e setores. As questões de pesquisa, neste sentido, incluíram: a adequação entre critérios de elegibilidade e de condicionalidade e os objetivos; o nível de adesão e cobertura; a distribuição setorial da adesão diante da intensidade da crise; a agilidade nos procedimentos de adesão; o perfil do público beneficiado em termos de qualificação.

A efetividade do PPE foi investigada tendo como referência os objetivos definidos na Lei nº 13.189: possibilitar a preservação dos empregos, favorecer a recuperação econômico-financeira das empresas, sustentar a demanda agregada, estimular a produtividade do trabalho, e fomentar a negociação coletiva e aperfeiçoar as relações de emprego (BRASIL, 2015, Art. 1º)”. As entrevistas abordaram os seguintes tópicos: capacidade em preservar empregos nas empresas

participantes e variação do nível de emprego; efeito na recuperação econômico-financeira das empresas abrangidas; contribuição para a decisão de gasto e nível da demanda agregada; percepção sobre a produtividade do trabalho; e efeitos nas negociações coletivas de trabalho.

Para este trabalho, foram realizadas 32 entrevistas individuais em profundidade, com 18 sindicalistas (representantes de centrais sindicais, confederações setoriais e sindicatos de base), oito representantes empresariais (de confederação patronal, sindicato patronal, associações setoriais e gestores de empresas participantes), e seis agentes públicos com atuação direta na concepção e implementação do Programa. As entrevistas, conduzidas de maio a agosto de 2016, buscaram recuperar a motivação para o desenvolvimento e negociação das regras do Programa, bem como as expectativas sobre seu desempenho e a avaliação de suas regras e seu funcionamento.

## **O PPE À LUZ DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL**

A literatura disponível sobre a redução de jornada com subsídio compensatório à redução de salário é recente e limitada no Brasil<sup>7</sup>. A literatura internacional, entretanto, tornou-se abundante após a crise financeira global de 2008-2009, em razão da intensa utilização desse tipo de mecanismo nos países desenvolvidos, de sua adoção por novos países e de seu destaque entre as recomendações de organismos internacionais naquele período. Esta literatura possibilita comparar as regras do Programa brasileiro com seus congêneres, bem como identificar as questões de pesquisa que merecem atenção especial.

### **Programas de jornada reduzida subsidiada em outros países**

Segundo levantamento realizado por Hijzen e Venn (2011), nos anos 2008-2009, um total de 24 países da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) dispunham de programas dessa natureza ou os introduziram. Historicamente, a Alemanha foi pioneira, em 1927 (BOERI; BRUECKER, 2011, p. 762), seguida, paulatinamente, por outros países europeus, principalmente em períodos de crise, como a de 1968, marcada pela corrida contra o dólar e pela turbulência social no mundo desenvolvido; a de meados dos anos 1970, por ocasião do choque do petróleo; e da recente crise financeira

---

7 Exceção ao trabalho de COSTA, 2003.

internacional. A experiência brasileira – inovadora nos países em desenvolvimento – não foge a um padrão internacional, já que foi usada em contexto de forte recessão e desemprego.

Há considerável diferenciação das regras dos diversos programas (ARPAIA et al., 2010), o que reflete estratégias distintas no equilíbrio entre adesão e eficiência (HIZZEN E VENN, 2011, p. 7). Assim, não se deve estranhar que a versão brasileira tenha peculiaridades quando confrontada com a de um ou outro país.

Baseando-se no estudo de Hijzen e Venn (2011), o PPE pode ser contrastado com outros programas por meio das seguintes variáveis: redução da jornada, critérios de elegibilidade, critérios de condicionalidade e grau de generosidade.

No que diz respeito aos limites de redução da jornada, os autores constataram que, entre 24 países estudados<sup>8</sup>, 18 permitem a redução de até 100% (ver Tabela 1). Transportada para a realidade brasileira, seria a junção entre PPE e Bolsa Qualificação. Por outro lado, enquanto 15 países estabelecem um mínimo de redução de jornada, que varia entre 4% e 40%, os demais admitem qualquer percentual de redução, desde que o salário seja menor do que o recebido habitualmente, como no Brasil. A definição de um limite máximo de redução tem a intenção de distribuir a redução de trabalho por um número maior de trabalhadores, enquanto o *layoff* tende a concentrar o ajuste sobre um grupo menor de indivíduos. Há países que requerem um mínimo de trabalhadores abrangidos, de modo a focalizar a adesão nas empresas que estejam enfrentando dificuldades mais agudas (HIJZEN; VENN, 2011, p. 9). No Brasil, a limitação não é numérica, mas há a delimitação mínima de setor da empresa, o que favorece alguma focalização.

As condições de elegibilidade das empresas ao PPE no sistema brasileiro não diferem significativamente das adotadas em outros países. Além de acessível a empresas de qualquer porte e setor, como na maioria das localidades (ARPAIA et al., 2010), exigem-se comprovação de necessidade econômica e acordo com a representação dos trabalhadores (HIJZEN e VENN 2011, p. 10). Apenas cinco países dispensam a negociação ou a consulta aos trabalhadores e quase todos requerem a comprovação da necessidade econômica. Um critério verificado em menos da metade dos países analisados pelos autores é a elegibilidade do trabalhador ao seguro-desemprego, o que não é exigido no Brasil. Vale alertar que esse requisito acaba excluindo do programa trabalhadores em contrato de trabalho

---

8 Áustria, Bélgica, Canadá, República Tcheca, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Itália, Japão, Coreia do Sul, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Espanha, Suíça, Turquia e Estados Unidos.

atípico (temporários, *part-time*), o que reduz a capacidade de proteção dos empregos na crise. Para ampliar o efeito protetivo da política, alguns países relaxaram a exclusão de trabalhadores atípicos da participação no programa durante a crise de 2008-2009. Deve-se ainda registrar que os estudos que analisaram os PPEs existentes no mundo não mencionam um requisito de exigibilidade importante no caso brasileiro, que é a regularidade fiscal da empresa.

**TABELA 1**  
**Características dos programas de proteção ao emprego em países selecionados**

	Custo da hora não trabalhada <sup>1</sup> (%)	Taxa de reposição líquida <sup>2</sup> (%)	Mínimo de horas de redução <sup>3</sup> (%)	Máximo de horas de redução <sup>3</sup> (%)	Duração Máxima (meses)
Áustria	16,8	55	10	90	24,0
Bélgica	0,0	70	0	100	4,5
Brasil	8,92 a 13,48	50	0	30	24,0
Canadá	0,0	61	20	60	12,0
República Tcheca	25,4	60	0	100	6,0
Dinamarca	0,0	61	40	100	6,0
França	38,8	75	0	100	13,0
Alemanha	8,2	60	10	100	24,0
Hungria	0,0	100	20	100	12,0
Irlanda	0,0	31	40	100	-
Itália	17,0	83	0	100	17,0
Japão	30,6	66	0	100	28,0
Luxemburgo	8,3	85	0	50	6,0
Países Baixos	0,0	73	20	50	13,0
Nova Zelândia	1,1	62	0	12,5	6
Coreia do Sul	26,6	100	7	100	17

(continua)

**TABELA 1**  
**Características dos programas de proteção ao emprego em países selecionados**

	Custo da hora não trabalhada <sup>1</sup> (%)	Taxa de reposição líquida <sup>2</sup> (%)	Mínimo de horas de redução <sup>3</sup> (%)	Máximo de horas de redução <sup>3</sup> (%)	Duração Máxima (meses)
					(continuação)
Finlândia	0,0	-	25	100	100
Noruega	23,1	64	40	100	12,0
Polônia	12,9	49	0	100	6,0
Portugal	16,0	72	0	100	18,0
Eslováquia	47,5	73	4	100	3,0
Espanha	0,0	61	33	100	24,0
Suíça	4,6	80	10	100	24,0
Turquia	0,0	59	33	100	12
Estados Unidos	0,0	55	10-20	40-60	9

Fonte: Apud BOERI; BRUECKER, 2011, p. 761; HIJZEN; VENN, 2011

Notas: (1) Custo para o empregador é o percentual da hora normal para um trabalhador solteiro e sem filhos que recebe o salário médio. No caso do Brasil, os cálculos foram realizados pelos autores

(2) Taxa de reposição = percentual da renda perdida que é reposta pelo programa

(3) Redução permitida como proporção da jornada normal, em 2008-2009; 1 hora de redução é tratada como zero. Na Dinamarca, a redução mínima é de dois dias por semana ou uma semana de trabalho e uma semana de afastamento. Na Irlanda, a redução mínima é de dois dias por semana. Na Nova Zelândia, o máximo de redução é de 10 horas por quinzena (máximo de 30 horas de trabalho por semana) Nos Estados Unidos, o número máximo e mínimo de horas varia conforme o estado

As condições de permanência no Programa, na experiência internacional, incluem a não demissão, a implementação de planos de recuperação das empresas e a realização de atividades de formação para os trabalhadores. Estes frequentemente devem, também, buscar emprego. A proibição de demissões, que no Brasil é uma condição importante, é adotada na Áustria, França, Hungria, Holanda, Nova Zelândia e Polônia. Já a implementação de planos de recuperação empresarial está presente em apenas cinco países e não existe no Brasil. A exigência de formação do pessoal ocorre em quatro países (HIJZEN; VENN, 2011, p. 10).

A generosidade dos programas de redução de jornada com complementação de renda é dada pela taxa de reposição e duração do subsídio aos trabalhadores, bem como pelos custos adicionais em que incorrem os empregadores.

Esses fatores influenciam a preferência de ambos os agentes em aderir, em detrimento de alternativas de ajuste no volume de trabalho. Nos países desenvolvidos, a taxa de reposição líquida varia entre 31% e 100% da renda perdida pelo trabalhador, com maior concentração na faixa entre 55% e 75%. Diante desse perfil, a reposição do PPE brasileiro, de 50% da renda perdida, pode ser considerada como pouco generosa.

Custos adicionais aos empregadores são bastante comuns em programas desse tipo, podendo consistir no pagamento de salário de parte das horas não trabalhadas; pagamento integral dos salários no período inicial da redução da jornada; contribuições de seguridade social; e/ou financiamento parcial ou total dos custos de treinamento (HIJZEN; VENN, 2011, p. 12). Na Alemanha, por exemplo, a contribuição patronal para aposentadoria e seguro saúde incide sobre 80% das horas não trabalhadas (ARPAIA et al., 2010). Esse é também o caso brasileiro, em que a contribuição previdenciária patronal incide sobre a compensação pecuniária, resultando em baixo custo adicional, se comparado aos demais países.

A duração do programa varia significativamente – entre poucas semanas e 36 meses –, em função de aspectos como a vinculação ao seguro-desemprego normal e ao número de horas de redução temporária, entre outros (ARPAIA et al., 2010). Na Bélgica, França, Japão e Coreia do Sul, o tempo de participação no PPE é tanto menor quanto maior o número de horas não trabalhadas, enquanto nos Países Baixos, a duração do Programa é estabelecida de acordo com o número de trabalhadores abrangidos (HIJZEN; VENN, 2011, p. 14). A mais longa duração (Tabela 1) tende a elevar o grau de proteção social, mas gera, como contrapartida, maiores custos fiscais e desestímulos a mudanças estruturais na economia, caso esta já se encontre em recuperação.

Como dito anteriormente, durante a crise de 2008 e 2009, vários países alteraram as regras do mecanismo de jornada reduzida para estimular a adesão. As alterações envolveram: 1) ampliação da duração do programa e maiores incentivos; 2) aumento da cobertura (tipos de contratos de trabalho) e condições facilitadas para empresas (de acordo com o tamanho e o mínimo de horas de redução); 3) criação de subsídios para formação de pessoal; e, 4) simplificação de procedimentos e maior flexibilidade para organizar a jornada (ARPAIA et al., 2010, p. 5; HIJZEN; VENN, 2011, p. 6).

### **Questões sobre os programas de PPE**

Os estudos sobre os efeitos do PPE permitem testar hipóteses sobre o comportamento esperado dos agentes econômicos. Do lado das empresas, a jornada reduzida poderia ajudar a diminuir rápida e facilmente os custos laborais,

especialmente em países com fortes restrições à demissão por iniciativa do empregador (ARPAIA et al., 2010; CRIMMANN; WIEßNER; BELLMANN, 2010); a reter a força de trabalho com *know-how* específico; a alcançar maior redução do custo salarial médio do que na hipótese de demissões em proporção equivalente; e a evitar conflitos trabalhistas e danos à imagem da empresa. A adesão estaria ainda relacionada à viabilidade da empresa no longo prazo, que depende das condições de elegibilidade e generosidade do programa, bem como às características do processo produtivo e da intensidade tecnológica.

Para os trabalhadores, a adesão estaria ligada à manutenção de uma fonte de renda; ao risco de redução da remuneração na transição entre empregos; à continuidade das contribuições previdenciárias, em função da preservação do contrato de trabalho; à preservação das habilidades profissionais específicas; e aos custos sociais do desemprego e da busca de nova ocupação (ARPAIA et al., 2010). Como o Programa distribui o impacto do ajuste de pessoal de forma horizontal, atingindo todos os empregados, alguns autores ressaltam sua natureza solidária e mitigadora dos efeitos de crises sobre grupos normalmente mais vulneráveis às demissões (mulheres, jovens) (BRENKE; RINNE; ZIMMERMANN, 2013). A jornada reduzida apresenta, porém, um dilema ao trabalhador, pois sinaliza que há risco de a empresa não sobreviver à crise (CRIMMANN, WIEßNER E BELLMANN, 2010), e que seu emprego está sendo valorizado no longo prazo. Também seria um incentivo à aceitação da redução da jornada a possibilidade de o trabalhador contar com o seguro-desemprego após terem sido esgotados os benefícios recebidos no programa.

Na perspectiva do governo e da sociedade, o programa se justificaria pelo amortecimento dos impactos sociais de uma crise; por acelerar a recuperação dos níveis de produção; pela preservação do capital humano e da tecnologia absorvida pelos trabalhadores; pelos custos fiscais com a assistência aos desempregados *vis-à-vis* os gastos com benefícios; pela sustentação da demanda agregada e seus reflexos na arrecadação de impostos. As autoridades podem regular os efeitos do programa atuando sobre as condições de elegibilidade, condicionalidade e generosidade, efetuando ajustes de intensidade e de extensão de acordo com o ciclo econômico. Se no início da crise, o programa pode ser mais generoso, ampliando o grau de proteção do emprego, na fase de reversão do ciclo, restrições à adesão podem estimular a reorganização da economia e evitar o arrasto de ineficiências estruturais (ARPAIA et al., 2010). A literatura ainda levanta questões relevantes para o financiamento do sistema, como o subsídio cruzado, pois a contribuição de empresas “saudáveis” acaba sendo carregada para empresas frágeis e menos eficientes, além da necessidade de harmonização entre as opções do se-

guro-desemprego e dos programas de redução de jornada, a fim de emitir estímulos visando ao objetivo estratégico pretendido (ARPAIA et al., 2010).

Uma questão de grande relevância na discussão da eficiência geral do programa está relacionada ao efeito arrasto (*deadweight effect*) e ao efeito deslocamento (*displacement effect*). O primeiro consiste no subsídio a empregos que seriam preservados independentemente da existência do programa e que acarreta gasto fiscal, sem protegê-los efetivamente. O segundo é concebido como a manutenção de empregos inviáveis no longo prazo, ou seja, que serão inevitavelmente eliminados após o período de aplicação, reduzindo a eficiência da economia e afetando a capacidade do mercado de trabalho em induzir o “*matching*” entre vagas disponíveis e qualificação dos trabalhadores (ARPAIA et al., 2010; CRIMMANN; WIEßNER; BELLMANN, 2010).

### **Dimensão e avaliação dos impactos da jornada reduzida**

Os estudos que dimensionam e avaliam a efetividade dos PPEs durante a crise financeira de 2008-2009 concluem, majoritariamente, sua responsabilidade na preservação substancial dos empregos.

A Alemanha, que tem um dos programas mais amplos do mundo, sofreu, em 2009, queda de 5,57 p.p. no PIB, que não foi acompanhada de perda expressiva de empregos, cuja variação foi de apenas -0,1% (FMI Data). Essa discrepância estaria relacionada às medidas de ajuste pela jornada de trabalho que se coadunam com uma estrutura econômica centrada na indústria de alta tecnologia (BRENKE; RINNE; ZIMMERMANN, 2013, p. 6). Segundo Brenke, Rinne e Zimmermann (2013), o uso da jornada reduzida mitigou a perda de empregos em função da crise, especialmente no início, e permitiu à maioria das empresas retomar mais rapidamente os níveis de produção, notadamente as de maior porte.

Da mesma forma, o estudo de Will (2011), que adota um enfoque macroeconômico, constatou que o crescimento econômico reage positivamente a uma alta na taxa de utilização da jornada reduzida, enquanto esta não provoca reação substancial positiva na taxa de desemprego. O autor reforça a hipótese de que as empresas que aderem à redução da jornada são, em geral, saudáveis no médio e no longo prazo, utilizando-se desse mecanismo como ponte sobre o período adverso. Observa também que, no período de crise, elas continuam operando sem paralisações, ainda que com redução das horas de trabalho.

Um importante estudo de corte transversal, realizado por Hijzen e Venn (2011), estima em quase 1,5 milhão de empregos preservados em 14 países com

programas de redução da jornada, o que corresponde a 1,9% do total de empregos (HIJZEN; VENN, 2011, p. 35).

De forma semelhante, Arpaia *et al* (2010) verificaram que países com programas de redução de jornada subsidiada tiveram aumento no emprego de 1,8 p.p. maior do que o grupo sem programa durante a crise, bem como redução de 1% na jornada de trabalho média. Assim, concluem que tais esquemas reduzem o ajuste no emprego (margem extensiva) e aumentam o grau de ajuste na jornada média (margem intensiva). Ademais, implementando exercício econômico com dados de 27 países europeus para o período 1991-2009, estimaram que a política representa 0,7 p.p. na taxa de variação do emprego industrial (ARPAIA *et al.*, 2010, p. 40).

Um terceiro estudo, de Boeri e Bruecker (2011), que explora dados de 13 países, conclui que a variação do emprego diminui (aumenta) à medida que a taxa de adesão aumenta (diminui). O contingente de empregos preservados situa-se em um intervalo mínimo de 500 em Luxemburgo, Noruega e Portugal a um máximo de 321 mil, na Itália, e de 300 mil na Alemanha (BOERI; BRUECKER, 2011, p. 727-729). Para esses autores, na Alemanha, em 2009, cada 1% a mais na proporção de empregados com jornada reduzida correspondeu a 0,37% de aumento no emprego.

Essas evidências apontam para uma experiência exitosa dos programas de jornada reduzida com complementação salarial como instrumento temporário no enfrentamento da crise de 2008-2009. Entretanto, há que se ponderar que os resultados não foram homogêneos e os estudos, como se disse anteriormente, referem-se a países desenvolvidos e com longa trajetória de implementação de tais programas.

## **ANÁLISE DOS DADOS DO PPE**

Os registros administrativos gerados pelo Programa de Proteção ao Emprego, fornecidos pelas empresas ao Ministério do Trabalho para fins de controle e operacionalização dos repasses, permitem conhecer o perfil das empresas e dos trabalhadores beneficiados pelo Programa no Brasil. Esta seção sumariza os dados disponíveis para o período de setembro de 2015 até abril de 2016 referentes à abrangência e à cobertura do PPE, às características dos estabelecimentos participantes, ao montante estimado da redução da jornada e dos salários, ao valor dos salários dos participantes e do benefício do Programa e, por fim, ao perfil dos beneficiários.

## **Abrangência e cobertura**

Entre setembro de 2015 e abril de 2016, 70 empresas aderiram ao PPE, por meio de 85 estabelecimentos, com a emissão de 91 termos de adesão. Ou seja, algumas empresas implementaram o PPE em mais de um de seus estabelecimentos, assim como em alguns estabelecimentos foi efetuado mais de um termo de adesão. Ao longo do período, o número de trabalhadores beneficiados pelo Programa passou de 11,3 mil para 45,4 mil pessoas, totalizando 53,8 mil beneficiados, o que corresponde a apenas 0,13% dos 40,6 milhões de vínculos empregatícios regidos pela CLT em abril de 2016. O montante de benefícios pagos atingiu R\$ 18,2 milhões em abril de 2016.

A participação no Programa de Proteção ao Emprego concentrou-se na região Sudeste, onde se localizavam 81,2% dos estabelecimentos e 88,8% dos trabalhadores beneficiados. A região Sul tem alguma expressão no Programa, com 14,1% do total de estabelecimentos e 8,3% dos beneficiários. Já nas demais regiões, a participação é inferior a 4% do total. No âmbito dos estados, destacam-se São Paulo, com 58,8% dos estabelecimentos e 76,2% dos trabalhadores; Rio de Janeiro, com 15,3% e 9,1%; e Rio Grande do Sul, com 8,2% e 4,8%, respectivamente. O Programa foi acionado por empresas de apenas 44 municípios, com grande concentração em São Bernardo do Campo (15.199 trabalhadores e sete estabelecimentos), Taubaté (13.574 e seis) e Resende (2.528 e 12), além de São Paulo (333 trabalhadores e seis).

## **Caracterização dos estabelecimentos**

No período examinado, predominou a adesão ao Programa por estabelecimentos de médio e grande porte, ou seja, dos que contam com mais de 100 empregados –, que equivaleram a quase dois terços (64,8%) do total. Pequenos estabelecimentos, com até 20 empregados, corresponderam a 8,2% das adesões.

Ainda que tenham ocorrido adesões de estabelecimentos dos setores de serviços e do comércio, foi o ramo industrial, em particular a indústria automotiva, que se destacou pela participação no Programa. O segmento da indústria manufatureira responde por 83,3% dos estabelecimentos participantes e por 98,1% dos trabalhadores beneficiários. Os estabelecimentos ligados à cadeia automotiva na fabricação de veículos e de outros equipamentos de transporte respondem por 81,7% dos trabalhadores e por quase metade dos estabelecimentos do Programa (Tabela 2).

**TABELA 2**  
**Distribuição de estabelecimentos e beneficiários no Programa de Proteção ao Emprego, segundo subsetor de atividade**  
**Brasil – setembro/2015 a abril/2016**

Subsetor de Atividade	Estabelecimentos		Beneficiários	
	nº	%	nº	%
Veículos automotores	39	45,9	42.406	78,7
Máquinas e Equipamentos	12	14,1	6.953	12,9
Outros equipamentos de transporte	2	2,4	1.589	3,0
Produtos de metal	6	7,1	590	1,1
Equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	2	2,4	430	0,8
Serviços de escritório, de apoio administrativo e outros	1	1,2	378	0,7
Metalurgia	4	4,7	315	0,6
Fabricação de produtos de borracha e plástico	3	3,5	242	0,4
Serviços de arquitetura e engenharia	3	3,5	200	0,4
Educação	1	1,2	172	0,3
Outros subsetores	12	14,1	586	1,1
Total	85	100,0	53.861	100,0%

Fonte: Ministério do Trabalho  
 Elaboração: DIEESE

Comparando-se o número de empregados participantes no PPE com o estoque de empregos nos diversos setores, pode-se perceber que o Programa possuiu alguma relevância apenas para o segmento industrial da economia, com destaque, mais uma vez, para a fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias (Tabela 3).

**TABELA 3**  
**Número de beneficiários no Programa de Proteção ao Emprego comparativamente ao total de trabalhadores, segundo subsetor de atividade**  
**Brasil – setembro/2015 abril/2016**

Subsetor de Atividade	Trabalhadores		B/A
	Total (A)	no PPE (B)	
Indústria de Transformação	7.130.347	52.835	0,7%
Veículos automotores, reboques e carrocerias	425.053	42.406	10,0%
Máquinas e equipamentos	360.448	6.953	1,9%
Outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	98.136	1.589	1,6%

Fonte: Ministério do Trabalho  
 Elaboração: DIEESE

### Redução da jornada de trabalho e dos salários

O percentual de redução de jornada de trabalho e de salários concentrou-se no patamar de 20%, que foi adotado para 79% dos beneficiários. A preferência por este percentual de redução parece justificar-se por proporcionar a supressão de um dia de trabalho por semana quando a jornada corresponde a 40 horas semanais. O nível máximo de redução permitido, de 30%, atingiu apenas 9,3% dos beneficiários, o que indica não haver necessidade de elevação desse patamar.

### Valor dos salários dos participantes e do benefício do Programa

O salário médio dos trabalhadores das empresas ingressantes no PPE era de R\$ 4.163, valor mais elevado que a média do mercado de trabalho em geral, que, segundo a Rais de 2015, correspondia a R\$ 2.380. Esse dado reflete as características dos trabalhadores participantes do Programa, cuja inserção no mercado de trabalho é mais favorável que a dos demais.

Uma vez inscritas as empresas no Programa, o salário médio dos trabalhadores sofreu redução média de 10,3%, atingindo o valor de R\$ 3.734. Desse total, a parcela de responsabilidade da empresa equivalia a R\$ 3.322, enquanto a parcela a cargo do governo federal era de R\$ 412.

### Perfil dos beneficiários

Os trabalhadores participantes do Programa de Proteção ao Emprego são, em ampla maioria, do sexo masculino (90%); têm idade adulta interme-

diária (50% entre 25 e 39 anos e 31% entre 39 e 49 anos); e são predominantemente brancos (71,5%).

Os vínculos de emprego dos trabalhadores beneficiados são de média ou longa duração: 75% estão no mesmo emprego há pelo menos cinco anos, situação que contrasta frontalmente com a observada no mercado de trabalho celetista, onde mais de 80% dos vínculos registrados em 2014 sequer atingiam cinco anos de duração. Isso sugere que o Programa beneficia uma força de trabalho com conhecimento específico acumulado pelo longo tempo de permanência no emprego.

Por fim, convém destacar que 57,3% dos trabalhadores do Programa exercem funções ligadas à produção de bens e serviços industriais; 15,4% são técnicos de nível médio; e 9,2%, profissionais das ciências e das artes. Outras funções reúnem 18,1% dos trabalhadores.

Assim, é possível caracterizar o perfil dos trabalhadores beneficiados pelo Programa de Proteção ao Emprego da seguinte forma: homens, de idade intermediária, brancos, com contrato de trabalho de média e longa duração, e executores de funções ligadas à produção de bens e serviços industriais.

**TABELA 4**  
**Distribuição de trabalhadores beneficiados, segundo ocupação**  
**Brasil – setembro/2015 a abril/2016**

OCUPAÇÃO (GRANDES GRUPOS CBO)	TRABALHADORES BENEFICIADOS	
	Nº	%
Trabalhadores da Produção de Bens e Serviços Industriais (1)	30.865	57,3
Técnicos de Nível Médio	8.268	15,4
Profissionais das Ciências e das Artes	4.972	9,2
Trabalhadores de manutenção e reparação	4.043	7,5
Trabalhadores de Serviços Administrativos	2.692	5,0
Membros Superiores do Poder Público, Dirigentes de Organizações de Interesse Público e de Empresas, Gerentes	1.619	3,0
Trabalhadores do Serviços, Vendedores do Comércio em Lojas e Mercados	888	1,6
Membros das Forças Armadas, Policiais e Bombeiros Militares	464	0,9

(continua)

**TABELA 4**  
**Distribuição de trabalhadores beneficiados, segundo ocupação**  
**Brasil – setembro/2015 a abril/2016**

OCUPAÇÃO (GRANDES GRUPOS CBO)	TRABALHADORES BENEFICIADOS	
	Nº	%
	(continuação)	
Trabalhadores Agropecuários, Florestais e da Pesca	44	0,1
<b>Total Geral</b>	<b>53.860</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ministério do Trabalho

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Engloba os trabalhadores de sistemas de produção que tendem a ser discretos e que lidam mais com a forma do produto do que com o seu conteúdo físico-químico e os trabalhadores de sistemas de produção que são ou tendem a ser contínuos (química, siderurgia, dentre outros)

Por fim, convém refletir, em primeiro lugar, que a pouca expressividade do Programa pode estar relacionada a seu pouco tempo de existência e ineditismo, sendo ainda pouco conhecido entre potenciais usuários. Isso também ajuda a explicar a concentração setorial e regional, pois alguns setores, como o industrial, tiveram maior envolvimento na fase de formulação do PPE. O setor industrial não somente tem práticas de negociação coletiva ao nível da empresa mais disseminadas e consolidadas, quanto suas características tecnológicas favorecem a adoção, aliás como evidente na experiência internacional. Por outro lado, as incertezas no cenário econômico quando de sua adoção, atuam desfavoravelmente a um maior alcance.

## ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Nesta seção, serão apresentados e comentados os resultados de entrevistas realizadas junto a informantes chave envolvidos com a experiência do Programa de Proteção ao Emprego no Brasil, ou seja, empresários, sindicalistas e gestores públicos. Procurou-se, por esse meio, investigar as percepções desses atores sobre a eficácia do Programa em atender às necessidades de empresas e trabalhadores na proteção temporária dos empregos, bem como sua efetividade na preservação desses postos de trabalho em horizonte temporal mais longo.

### Avaliação da eficácia

Para a avaliação da eficácia do Programa, foram formuladas questões relacionadas aos critérios de elegibilidade e de condicionalidade estabelecidos; à adesão

e cobertura alcançadas; à agilidade dos procedimentos operacionais para a inclusão; e à capacidade de retenção de empregados com qualificação mais elevada.

Quanto aos critérios de elegibilidade, foram submetidos à apreciação dos entrevistados: a existência de acordo coletivo de trabalho específico entre empresa e sindicato; o Indicador Líquido de Emprego de até 1%; o mínimo de dois anos de registro da empresa; e a comprovação de regularidade fiscal, previdenciária e com o FGTS. Este último critério funciona também como condição para permanência no PPE.

No que se refere à obrigatoriedade de acordo coletivo de trabalho específico entre empresa e sindicato para ingresso no Programa, a avaliação dos entrevistados, em geral, foi positiva. Os empresários destacaram a importância de que os interesses das partes envolvidas e o compromisso com as regras do PPE sejam claros, como revela esta fala: “é importante ter tudo acordado, porque também as partes ficam comprometidas ... tem a clareza das informações”. O depoimento de outro empresário aborda a questão de uma perspectiva mais ampla, valorizando a prática da negociação coletiva: “eu acredito, sim, que é importante que haja isso [a exigência de um acordo coletivo de trabalho específico], agora, quando você começa a usar esse tipo de negociação, legítima, mas pra criar... abrir outras portas de negociação dentro de um quadro que a empresa já apertada”.

Vale notar, no entanto, que nos setores com maior adesão ao PPE – indústrias metalúrgicas, especialmente a automobilística – a prática da negociação coletiva está consolidada e é comum haver organização sindical no local de trabalho, o que facilita o cumprimento daquele requisito.

Na visão dos gestores públicos, o acordo coletivo tem valor como parte do mecanismo de gestão: o acordo reforça a fiscalização sobre o Programa, ao envolver a instalação de uma comissão paritária e ao exigir o registro da ata da assembleia de trabalhadores para a aceitação do pedido de adesão. Os gestores também o avaliam por seu efeito mais amplo, mencionando a valorização da negociação coletiva para “poder adaptar o modelo de negócios e o mundo do trabalho específico pra aquela situação, pra realidade da empresa ou daquele setor econômico”. O PPE, para um dos entrevistados, seria um dos elementos que atuam no sentido da reestruturação das relações de trabalho no Brasil.

Os sindicalistas são, obviamente, favoráveis a esse requisito de acesso, que permite ao sindicato atuar na defesa do interesse coletivo dos trabalhadores afetados pela medida, especialmente em um contexto em que – avaliam – há desigualdade de forças entre capital-trabalho. Assim, como os gestores, os sindicalistas entendem que o estímulo a acordos específicos tem reflexos positivos na valorização da negociação coletiva e ainda ressaltam sua influência sobre o fortalecimento

da organização dos trabalhadores no local de trabalho e na criação de *um novo ambiente de relações de trabalho do Brasil*. Além disso, as avaliações também convergem com as dos gestores quanto à relevância desses acordos para assegurar a fiscalização do programa, viabilizando, nas palavras de um entrevistado, “observar os dados, inclusive econômicos das empresas, se voltou a vender, ou não voltou...”. As falas dos sindicalistas enfatizam ainda a importância das exigências de realização de assembleias e de disponibilização de informações das empresas.

Um dos sindicalistas apontou que, em algumas situações, o próprio sindicato pode tomar a iniciativa de propor a adoção do Programa como uma das alternativas à demissão, com o objetivo de preservar empregos.

O segundo critério para adesão, bem como para permanência no Programa, é a comprovação de regularidade fiscal, previdenciária e junto ao FGTS. As entrevistas com empresários e sindicalistas relatam que as empresas que recorrem ao PPE – ou que são suas potenciais usuárias –, frequentemente estão inadimplentes com algum tributo federal em razão de dificuldades financeiras. Um dos sindicalistas entrevistados declarou: “a empresa, se ela tá em dificuldade, às vezes atrasa os impostos, até pra pagar o salário do funcionário... essas empresas, quando chegam em uma crise, antes de chegar [na demissão] do trabalhador, ela não está pagando o tributo”. Um dos gestores públicos que responderam à entrevista corrobora esse diagnóstico: “essas empresas no Brasil, elas tradicionalmente atrasam algumas obrigações antes de demitir seus funcionários... [e] essa restrição pode, eventualmente, impedir que uma empresa saudável participe do Programa”; mas, na sequência, observa que a exigência se justifica por sua natureza fiscal. O problema da inadimplência é mais acentuado entre pequenas e médias empresas, ocorrendo em menor escala em empresas de grande porte e de capital multinacional, o que talvez explique o perfil da adesão ao PPE segundo o tamanho da empresa.

Foram registradas algumas críticas quanto à consistência deste critério, já que o benefício é dirigido ao trabalhador, mas requer a condição de adimplência da empresa. Segundo um empresário, “quem tá tendo o benefício é o empregado. Esse subsídio que o governo dá não é pra empresa, é pro empregado, a empresa continua pagando previdência social cheia, fundo de garantia, mantendo os direitos, como férias e 13º, então não teria razão pra isso [a exigência de regularidade]”. Vale notar que as modalidades de seguro-desemprego não exigem regularidade fiscal da empresa, a exemplo do *layoff*.

Por outro lado, os entrevistados identificaram neste critério o mérito de assegurar o zelo pelos recursos públicos, pelo patrimônio do trabalhador e pelo equilíbrio fiscal. Sua defesa é enfatizada pelos gestores públicos, com base na

preservação da Previdência e dos direitos trabalhistas (FGTS), bem como em elementos de ordem moral: “como é que o governo vai tirar dinheiro de um fundo público para pagar alguém – no caso, não os trabalhadores – mas aportar pra um programa utilizado numa empresa em que ela não tem regularidade com contribuições para os trabalhadores, fundo de garantia, previdenciário. Esse argumento de ordem moral também é explicitado em algumas entrevistas com sindicalistas: “a gente precisa que o Brasil venha a ter empresários que cumpram com as suas obrigações” ou “como é que eu vou dar dinheiro público pra quem deve pro Estado?”

Por fim, outro ponto de vista reconhece na regularidade fiscal um fator de eficiência do Programa, uma vez que restringe a adesão a empresas em melhores condições de garantir os direitos trabalhistas.

O terceiro requisito para adesão é o Índice Líquido de Emprego de 1%, que não suscitou fortes preocupações nos entrevistados, apesar de alguns questionamentos sobre sua validade para fins de selecionar apenas empresas que, de fato, necessitem de apoio para a manutenção de empregos viáveis no longo prazo.

Os empresários entrevistados declararam que o ILE não constituiu uma barreira indevida à adesão. Dois deles afirmaram que a adesão ao Programa das empresas que representam ocorreu após um longo processo de queda na produção e no emprego, o que se refletiu no ILE, mas não as impediu de aderirem. Houve, porém, alguns questionamentos sobre a possibilidade de o indicador provocar a exclusão de empresas que tiverem realizado movimentações de pessoal mais expressivas e, subitamente, forem atingidas por uma crise.

Os gestores públicos entrevistados partilham da opinião dos empresários. Um deles afirmou: “nenhuma empresa, mas nenhuma mesmo que pediu adesão ao Programa teve problemas com o ILE”.

As falas dos sindicalistas demonstram preocupações semelhantes. Um dos entrevistados acredita que o indicador privilegia o acesso de empresas que tenham demitido no passado, enquanto outro aponta uma situação concreta em que movimentações anteriores impediram, em um primeiro momento, a adesão de uma empresa. Houve depoimentos que avaliaram este indicador como objetivo, razoável e necessário para um controle por parte do governo.

Resumindo as visões expressas pelos entrevistados sobre os critérios estipulados para a adesão ao Programa, pode-se dizer que a exigência de acordo coletivo de trabalho específico tem uma forte relação com o objetivo do PPE de fortalecer a negociação coletiva, bem como de assegurar as partes envolvidas e auxiliar na fiscalização do Programa. A regularidade tributária, por sua vez, além

da importância para as finanças públicas, tem uma dimensão moral positiva, mas pode significar uma barreira à proteção de empregos em pequenas e médias empresas. Já o ILE, apesar de ter representado obstáculo em situações específicas, de modo geral, não prejudicou a adesão ao Programa.

As entrevistas buscaram também captar a visão dos entrevistados sobre os fatores favoráveis e desfavoráveis à adesão ao Programa, bem como sua avaliação sobre a cobertura em cada setor de atividade e/ou região geográfica.

No que se refere à cobertura atingida pelo Programa, a avaliação dos gestores públicos depende do referencial. Segundo um dos entrevistados, quando comparada às expectativas em relação aos setores e empresas cuja experiência de negociação e organização sindical atende aos requisitos do Programa, a cobertura atingida correspondeu ao estimado: “fizemos o cálculo para 50 mil pessoas protegidas no primeiro período e 100 mil no conjunto. Se você olhar a vida real, bateu”. Outro gestor público apontou uma certa frustração diante da expectativa gerada pela comparação com programas de outros países.

Os empresários, por sua vez, reconhecem que a adesão não seria substancial em setores cujas atividades têm prazo determinado, nos serviços, na construção civil, no setor naval, bem como no comércio varejista. A baixa cobertura na indústria têxtil e do vestuário é comentada por um empresário do setor, o que, em parte, relaciona-se ao pequeno porte que predomina entre as empresas do ramo. Um sindicalista julga que uma base mais fragmentada na organização da produção, pela terceirização, levaria à opção por demissões e não por programas de redução de jornada.

A incidência do PPE na indústria metalúrgica e automobilística foi também analisada pelos entrevistados. Para um empresário, a concepção das regras do Programa atendeu a este setor em detrimento de outros que necessitariam de medidas distintas para a sustentação do emprego. Os gestores públicos observaram que o Programa não estipulou condições que limitassem sua cobertura setorial, tampouco de porte da empresa. Um dos gestores destaca que é natural maior adesão de montadoras e fabricantes de autopeças, dada a sua importância econômica. Mais uma vez, as práticas de negociação e a organização sindical neste setor favorecem a adesão; nas palavras de um sindicalista: “[tem] um histórico de negociação muito forte, tá na sua base a negociação no local de trabalho, organização no local de trabalho ... e já tem o *know-how* de negociação”. Outros aspectos mencionados foram: a intensidade da crise no setor, a qualificação de sua mão de obra, seu engajamento na elaboração do Programa e a familiaridade com esse tipo de solução.

A baixa adesão ao PPE em seu primeiro ano de vigência estaria ligada às incertezas quanto à duração da crise e às perspectivas de recuperação. Os empresá-

rios, ao não conseguirem antever a duração da fase recessiva, entenderam ser mais lógico optar imediatamente pela demissão: “sem uma perspectiva de uma retomada à frente, que ninguém tem, acabam-se adotando outras medidas – é o *layoff*, são as férias coletivas, é o banco de horas –, e o que é pior, é o sumário desligamento das pessoas”... “sem uma perspectiva positiva, não é possível que uma empresa se comprometa com a estabilidade no emprego do trabalhador participante”.

Algumas outras razões foram apresentadas pelos entrevistados para justificar a baixa adesão inicial, como o desconhecimento do Programa, insuficientemente divulgado e recebido com certo receio quanto ao funcionamento, até mesmo por profissionais de recursos humanos. Ainda foi ponderado que, a exemplo do que ocorreu quando da adoção do Bolsa Qualificação (*layoff*), o processo de ampliação do PPE deu-se lentamente e por espraiamento. Por fim, conforme já dito anteriormente, o efeito da exigência de regularidade tributária também pode ter atuado como limitador da adesão.

Em relação à avaliação dos procedimentos para adesão e manutenção das empresas no Programa, os entrevistados destacaram alguns aspectos que, para eles, necessitam de ajuste: (i) a incompatibilidade entre os sistemas de informações das empresas e do governo; (ii) a complexidade da gestão; (iii) o apoio da equipe do Ministério às empresas participantes; (iv) a burocracia envolvida no processo de adesão; (v) a segurança de que este processo, uma vez iniciado e preenchidas as condições de elegibilidade, chegará ao final; e, por fim, (vi) a regularidade nos desembolsos dos benefícios.

Vale ressaltar que alguns dos procedimentos para adesão dependem das próprias empresas e dos sindicatos, tais como a celebração do acordo específico, o registro no Sistema Mediador, o preenchimento de formulário e a apresentação de documentos ao Ministério. A este último cabe a verificação da documentação, do ILE, da disponibilidade orçamentária, além da concessão e publicação do termo de adesão. Segundo um gestor entrevistado, o prazo para adesão, a partir da apresentação da documentação ao Ministério do Trabalho, é de 10 a 15 dias. A partir daí, há procedimentos para informação, verificação e liberação do repasse mensal dos recursos para as empresas participantes.

Esses procedimentos, aparentemente, não apresentaram problemas aos entrevistados, em que pese terem sido mencionados casos em que houve dificuldades para a apresentação correta dos documentos e algumas queixas, por parte de empresários e sindicalistas, quanto ao tempo total para a efetivação da adesão.

Um problema mais significativo e evidente levantado pelos entrevistados é a demora no reembolso às empresas da compensação pecuniária adiantada aos trabalhadores. Em função das limitações operacionais para a análise da folha

de pagamento mensal por parte da equipe do Ministério do Trabalho, no momento da pesquisa havia um atraso de três meses no cronograma de desembolsos. Havia uma combinação de ausência de sistema automático de processamento das informações prestadas pelas empresas e estrutura de pessoal reduzida para operar o sistema improvisado que estava sendo adotado. Os atrasos nos desembolsos, na visão dos entrevistados, geram ônus financeiro às empresas participantes, pois equivalem a um crédito da empresa em favor do governo, e desestimulam potenciais interessadas na adesão. Vale registrar que o Programa implica alta complexidade operacional, já que a base de concessão do benefício é o salário efetivamente pago a cada mês e esses ajustes mensais carecem de verificação.

No que se refere à opinião dos entrevistados sobre a capacidade do Programa em reter empregados com qualificação mais elevada, depreende-se das respostas que o volume de adesões foi insuficiente para gerar avaliações consistentes. Foi possível verificar, no entanto que, de forma geral, os entrevistados acreditam em uma relação positiva entre qualificação profissional, experiência, tecnologia adotada na empresa e preferência por reter os empregados, evitando demissões.

Ainda em relação a esta questão, houve algumas ressalvas de que a qualificação dos empregados não é um requisito para participação no Programa, uma vez que, no nível das empresas, a redução da jornada é aplicada a setores e não a grupos de trabalhadores. As informações obtidas junto aos representantes empresariais apontam para a exclusão de alguns setores, como, por exemplo, os de manutenção, que aproveitam a interrupção na produção para executar suas atividades.

### **Avaliação da efetividade**

As questões relativas à efetividade do Programa referem-se à sua capacidade de preservar empregos no longo prazo, de facilitar a recuperação econômico-financeira das empresas, de sustentar o nível de demanda agregada na economia e de contribuir para a modernização das relações de trabalho e para boas condições de trabalho nas empresas.

Para tentar captar a efetividade do Programa na visão dos agentes envolvidos, os entrevistados foram questionados sobre a possibilidade de os empregos protegidos virem a ser preservados no longo prazo, após esgotada a estabilidade temporária definida em lei.

É importante mencionar que, no momento das entrevistas, a economia mantinha-se em retração e não apresentava sinais de recuperação. As respostas

dos empresários refletiam essa conjuntura e projetavam dúvidas quanto à manutenção dos empregos: “as perspectivas também de curto prazo talvez não sejam de uma recuperação tão rápida, o que talvez possa gerar um efeito de não sustentar os empregos como era a previsão inicial”. Os gestores públicos também responderam à pergunta com cautela, reconhecendo que o momento não permitia uma avaliação segura, posto que os efeitos da recessão foram mais profundos do que os inicialmente imaginados, a queda no nível de emprego teve dimensão impensada e a recuperação não se concretizou no prazo esperado. Um gestor adverte que o PPE foi apenas um instrumento adicional a um conjunto de políticas de enfrentamento da crise e não se pode, nessa conjuntura desfavorável, atribuir-lhe isoladamente um julgamento negativo.

A mesma incerteza se revela nas falas dos sindicalistas, que constataram que algumas empresas não renovaram a adesão ao Programa e anteveem que a crise prolongada poderá ceifar os empregos dos participantes, após o fim da estabilidade. Motivados por essa questão, os sindicalistas reclamam a necessidade de outras políticas governamentais de estímulo à atividade econômica e de retomada do crescimento.

Mesmo assim, os empresários e sindicalistas entrevistados ressaltaram o impacto positivo de curto prazo na proteção dos empregos. O Programa teria cumprido seu objetivo enquanto a crise não se aprofundou, preservando os empregos, evitando demissões até o momento, com efeitos na cadeia produtiva e em algumas regiões de forte presença industrial.

A contribuição do PPE para o nível da demanda agregada é pequena por sua dimensão, não por sua natureza: “[o PPE] tem uma dimensão macroeconômica bem delineada em outros países e aqui ainda não. Hoje o PPE não tem uma condição macro para combater ou suavizar os efeitos da crise”.

Nas relações de trabalho, o que se percebeu mais claramente é que a adesão ao PPE ocorreu em empresas nas quais há prática anterior de negociação com o sindicato sobre férias coletivas, bancos de horas, *layoffs*, redução de jornada e de salários e até de Programas de Desligamentos Voluntários (PDV). Como relata um sindicalista: “nós já tínhamos alguns acordos aqui, com redução de jornada e redução de salário [...] e logo veio a questão do PPE, [a empresa] também por interesse dela chamou o sindicato pra negociar, pra sentar e discutir”. O histórico de negociações e de organização sindical na base das empresas são fatores importantes para a adesão ao PPE, o que, como aludido anteriormente, é corroborado pela distribuição regional e setorial do Programa. Pode-se concluir que é o aperfeiçoamento das relações de trabalho que tem efeitos sobre o grau de adesão ao Programa, e não o contrário.

Nesse sentido, o processo de negociação para adesão ao PPE parece ter sido conduzido de maneira tranquila, com debate baseado em informações sobre a real situação da empresa e participação dos trabalhadores. Vale dizer que a capacidade da organização sindical em obter e analisar as informações recebidas é importante para uma boa negociação do Programa.

A prática da negociação coletiva deu margem a certa flexibilidade na forma de aplicação, em torno da complementação da remuneração de trabalhadores e na ampliação do tempo de garantia de emprego, como se verá adiante.

### **O PPE deve se tornar um Programa permanente?**

O PPE, instituído com vigência limitada, deveria se tornar um programa permanente ou, ao contrário, foi um programa experimental e destinado unicamente a atravessar o período recessivo?

A maior parte dos entrevistados respondeu com considerável apoio pela continuidade do Programa além da atual vigência. Os argumentos favoráveis à permanência, a exemplo da experiência internacional, foram: os resultados positivos alcançados até o momento; a natureza cíclica da economia sobre a qual o Programa atua como estabilizador; a validade do Programa para equilibrar o emprego diante de choques setoriais; a indução da produtividade pelo alongamento dos vínculos de emprego; e a necessidade de modernização das relações de trabalho e da organização sindical. As respostas se dividem em apontar para um programa com validade indeterminada com acesso permitido a qualquer tempo – ou com acesso limitado a períodos em que se caracterize uma situação de crise. Esta última condição evitaria a redução da jornada de trabalho como ameaça pelos empregadores para obter vantagens.

Houve, porém, alguns entrevistados que se opuseram à perenização do PPE. Do lado dos sindicalistas, essa posição se fundamentou no argumento de que a perenização significaria instituir a “prevalência do negociado sobre o legislado”, abrindo a possibilidade de rebaixamento dos direitos trabalhistas. Do lado empresarial, um dos entrevistados defendeu a substituição do Programa por medida mais ampla de mecanismo de crédito às empresas.

### **Quais mudanças devem ser feitas no Programa?**

As entrevistas forneceram um conjunto de sugestões de mudanças nas regras e na operacionalização do Programa, tanto no caso de sua eventual perpetuação, quanto para ajustes transitórios.

A exigência de regularidade tributária é identificada como um dos fatores responsáveis pela baixa taxa de adesão ao PPE, mas as opiniões dos entre-

vistados dividem-se: alguns sugerem flexibilizá-la para favorecer a participação; já outros preferem mantê-la, de modo a evitar que recursos públicos beneficiem empresas inadimplentes. Diversas foram as recomendações registradas nas entrevistas, como a supressão deste dispositivo na íntegra ou sua restrição apenas à inadimplência relativa às contribuições destinadas aos trabalhadores. Também se aventou a possibilidade de que a regra fosse aplicada a débitos constituídos a partir de um determinado limite temporal, que poderia ser demarcado pelo início de uma crise ou choque setorial. Ainda se sugeriu que fosse diferenciado o tratamento dispensado a inadimplentes contumazes em relação a devedores ocasionais.

Recomendou-se, também, autorizar a realização de horas extras – proibida pela Lei que regulamenta o PPE – durante o período de adesão ao Programa. As regras em vigor proíbem que o trabalho seja executado fora dos horários prescritos no acordo de redução de horas, mesmo que tais horas não excedam a jornada normal. Também não é permitida a compensação de horas de trabalho e os acordos de bancos de horas são suspensos. Esta proibição, na visão de empresários, impede que as empresas possam ajustar a produção no curtíssimo prazo, mesmo quando há preservação da duração da jornada de trabalho, seja ela a normal ou a reduzida. A proposta é que seja aceita a realização de horas excedentes a serem compensadas dentro do prazo de vigência do Programa e com limitação ao total de horas de trabalho pactuado para a jornada reduzida.

Ainda que a maioria dos entrevistados tenha considerado adequado o prazo estipulado para a adesão ao Programa<sup>9</sup>, houve quem recomendasse a possibilidade de estendê-lo até a superação da crise.

Sindicalistas defenderam, no caso de uma queda da demanda mais profunda do que a esperada inicialmente, a elevação do percentual de compensação pecuniária a até 75% do valor reduzido, o que viabilizaria a adoção de jornadas menores, sem prejuízo salarial. Um dos entrevistados cogitou a possibilidade de ampliação do limite máximo de redução da jornada, desde que combinada com um programa de formação profissional.

Além dessas, foram encaminhadas as seguintes sugestões:

- Revisão da incidência de encargos sociais sobre a compensação pecuniária (sugestão feita por representantes empresariais);
- Revisão do ILE, de modo a evitar demissões antes da adesão ao Programa;

---

9 Prazo de até seis meses, prorrogáveis até 24 meses.

- Flexibilização dos critérios de elegibilidade, remetendo-os à regulação infralegal (sugestão de gestores);
- Formação de um fundo específico para financiar o Programa (sugestão de sindicalista); e
- Mudanças na operacionalização das adesões e na liberação de recursos, para agilizar os processos.

## **ANÁLISE DOS ACORDOS COLETIVOS DE TRABALHO ESPECÍFICOS**

Com o intuito de complementar as informações obtidas nas entrevistas, esta seção dedica-se a apresentar e analisar aspectos do conteúdo de 123 ACTEs de PPE firmados entre agosto de 2015 e junho de 2016, depositados no Sistema Mediador.

A distribuição regional e estadual desses instrumentos reforça o padrão de utilização do Programa já identificado anteriormente, concentrando-se nas regiões Sudeste (81,3% do total) e Sul (14,2%), bem como nos estados de São Paulo (60,4%), Rio de Janeiro (13,4%), Rio Grande do Sul (9,0%) e Minas Gerais (7,5%).

Em termos setoriais, os acordos foram firmados pela indústria metalúrgica em 87,3% dos casos, com alguma expressão na construção e mobiliário (3,0%) e na indústria química e farmacêutica (3,0%).

Nota-se que cinco empresas respondem por 29 acordos, sendo que apenas uma dessas assinou 10 instrumentos coletivos. Em paralelo, dos 50 sindicatos que pactuaram tais acordos, 7 (14% do total) foram responsáveis por 69 acordos (51,5% do total).

No que se refere ao conteúdo dos ACTE-PPEs, a maioria deles – 64,9% – assegura complementação salarial aos trabalhadores, além da compensação pecuniária do Programa. Via de regra, os documentos estabelecem que nenhum empregado terá sua remuneração reduzida em percentual maior do que o estabelecido no acordo, notadamente quando a compensação pecuniária atinge o teto estipulado em lei.

Outro dispositivo assegura aos trabalhadores, como valor mínimo de remuneração, o piso da categoria, avançando em relação à garantia legal do valor do salário mínimo.

Ademais, nove acordos (6,7%) incluem a extensão da duração da estabilidade em relação à estipulada pelo Programa<sup>10</sup>, como, por exemplo, para 50% além do período de adesão.

Por fim, um ponto importante nos ACTE-PPE é a regulação da incidência da redução salarial sobre verbas adicionais e benefícios, tais como pagamento das férias e seu adicional, periculosidade, insalubridade, 13º salário e PLR. A maioria dos ACTEs – 60,4% do total – determina a não redução de algumas dessas verbas, notadamente de férias e 13º salário. Em menor número (13,4%), há acordos que autorizam a redução de todas essas verbas ou de parte delas. Os demais não mencionam o assunto.

Em síntese, os ACTE-PPEs seguem as diretrizes definidas na lei e refletem as características de cobertura do Programa em termos regionais e setoriais. Os documentos revelam, no entanto, que a negociação possibilitou alguns avanços em relação às normas estipuladas por lei, assegurando melhores condições no que se refere ao percentual de redução de jornada e de salários; a complementações salariais que possam atenuar o impacto da redução da remuneração; à ampliação do período de estabilidade no emprego; e à regulamentação de tópicos que a legislação deixou em aberto, como a incidência da redução da jornada em outras verbas remuneratórias e adicionais.

## CONCLUSÕES

O contexto da adoção do PPE é caracterizado pelos efeitos da desaceleração da economia, em marcha desde o final de 2013. O agravamento da crise colocava a efetividade das políticas de proteção social e trabalhista no centro das preocupações do governo e da sociedade civil organizada e lançava questionamento sobre a capacidade dos instrumentos tradicionais do Sistema Público de Emprego em dar proteção à renda e ao emprego dos trabalhadores brasileiros. Consolidou-se um consenso sobre a necessidade de agregar às políticas públicas de emprego, trabalho e renda um mecanismo de preservação dos empregos em períodos de crise através da redução da jornada de trabalho e dos salários com complemento de renda, inspirado no caso de sucesso da Alemanha durante a crise de 2008-2009.

Desse modo, o PPE pode ser entendido como iniciativa para preencher lacunas do Sistema Público de Emprego, suprimindo as insuficiências do seguro-

---

10 Conforme dito anteriormente, o PPE assegura estabilidade no emprego durante o período de adesão e por mais um terço.

-desemprego na modalidade bolsa qualificação (*layoff*) e da redução da jornada e dos salários por intermédio da lei 4.923/1965.

Um ano após sua implementação, o Programa é avaliado positivamente pelos agentes que dele se utilizaram, em que pese sua limitada abrangência territorial e setorial. As opiniões colhidas em entrevistas realizadas junto aos atores envolvidos convergem para a aprovação das regras básicas do PPE, que compreendem os critérios de elegibilidade, os percentuais máximos de redução da jornada e dos salários e a exigência de negociação coletiva como pré-requisito para adesão ao programa. Os atores entrevistados recomendam, em sua ampla maioria, a perenização do programa.

Com efeito, a restrita abrangência do Programa parece não estar relacionada a problemas referentes a sua concepção ou implementação, mas à falta de experiência prévia na utilização desse mecanismo por parte de empresas e trabalhadores, à divulgação insuficiente e à incerteza quanto à duração e profundidade da crise. O exemplo internacional, que indica mais ampla utilização do que no Brasil, envolve programas de redução da jornada e dos salários de mais longa existência, além de tradição de negociação coletiva sólida e disseminada.

A concentração das empresas participantes na indústria de transformação, particularmente no segmento automobilístico, guarda relação com práticas desenvolvidas de negociações coletivas e de organização sindical de base, com o perfil da mão de obra do setor e com o histórico de utilização de mecanismos de ajuste baseados na redução da jornada e na suspensão do contrato de trabalho. Ademais, o setor automobilístico esteve mais engajado desde o início da elaboração da legislação do Programa, conhecendo-a e preparando-se para adotá-la.

Na avaliação das principais regras do Programa, os atores sociais problematizam a exigência de regularidade fiscal das empresas, vista como barreira para a adesão. O ILE, por outro lado, parece ter funcionado adequadamente, muito embora tenha se convertido em obstáculo em algumas situações. O prazo máximo de adesão geralmente é bem dimensionado, ainda que alguns entrevistados sugiram que essa avaliação só será definitiva quando se souber o tempo de duração da crise.

O percentual máximo de redução da jornada e dos salários, apesar de satisfatório, mereceu ressalvas. Primeiro, por poder ter sido insuficiente diante da queda profunda na demanda de algumas empresas e segmentos da indústria. A ampliação do limite legal passaria, entretanto, pela revisão do percentual de compensação pecuniária, de modo a evitar que os rendimentos líquidos dos trabalhadores caíssem a níveis muito baixos. A segunda diz respeito à flexibilidade na alocação das horas de trabalho remanescentes, para viabilizar o aproveitamento de oportunidades de negócios vitais para empresas em situação crítica.

A negociação coletiva e a representação dos trabalhadores são bem avaliados pelos entrevistados, uma vez que ampliam o compromisso de todos os envolvidos com a recuperação da produção e colaboram na criação de um ambiente de entendimento, livre de conflitos para a realização de ajustes e fiscalização do Programa. Embora alguns considerem que o PPE pode estimular a modernização das relações de trabalho no país, no início, a adesão ao Programa foi antes de mais nada uma variável dependente do grau de avanço dessas relações.

De qualquer forma, o espaço de negociação coletiva previsto no Programa foi utilizado pelas partes para complementar as regras básicas definidas em lei, permitindo que houvesse flexibilidade em sua adoção. Pouco se pode observar, entretanto, possíveis efeitos da adesão ao Programa na melhoria de outras condições de trabalho.

Os entrevistados, de maneira geral, aprovam a perenização do Programa, tanto em função das crises econômicas recorrentes, quanto de apoio pontual a setores que possam recorrer a essas medidas para a preservação de empregos.

Com base nesse entendimento, várias propostas e sugestões, já apresentadas anteriormente, foram registradas. Para concluir, deve-se destacar a importância do diálogo tripartite, que resultou na elaboração da lei, para que se definam os aperfeiçoamentos ainda necessários ao Programa. Vale lembrar que o compromisso com as normas pactuadas entre governo, trabalhadores e empresários foram reconhecidas e respeitadas pelo Congresso Nacional quando da tramitação da lei que estabeleceu as regras do PPE.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARPAIA, A. *et al.* **Short time working arrangements as response to cyclical fluctuations**. Brussels: European Commission, 2010. (European Economy Occasional Paper; n. 64) Disponível em: <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2010/pdf/ocp64\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/pdf/ocp64_en.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2016.

BOERI, T.; BRUECKER, H. Short-time work benefits revisited: some lessons from the great recession. **Economic Policy**, v. 26, n. 68, p. 697–765, 2011.

BRASIL. Lei 13.189, de 19 de novembro de 2015. Institui o Programa de Proteção ao Emprego – PPE. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 nov. 2015. Seção 1, p. 1.

BRENKE, K.; RINNE, U.; ZIMMERMANN, K. F. Short-time work: the German answer to the great recession. **International Labour Review**, v. 152, n. 2, p. 287–305, 2013.

COSTA, Patrícia Lino. Suspensão temporária do contrato de trabalho: principais acordos da indústria no ano de 1999. In: CICLO DE DEBATES EM ECONOMIA INDUSTRIAL, TRABALHO E TECNOLOGIA, 1, 2003, São Paulo. **Artigos...** São Paulo: PUC-SP, 2003. Disponível em: < [http://www.pucsp.br/eitt/downloads/eitt2003\\_patricialcosta.pdf](http://www.pucsp.br/eitt/downloads/eitt2003_patricialcosta.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2016.

CRIMMANN, A.; WIEßNER, F.; BELLMANN, L. **The German work-sharing scheme: An instrument for the crisis**. Geneva: International Labour Office, 2010. (Conditions of work and employment working paper series; n. 25). Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_145335.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_145335.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2016.

HIJZEN, A. and D. VENN. **The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession**. Paris: OECD Publishing, 2011. (OECD social, employment and migration working papers; n. 115). Disponível em: < [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-role-of-short-time-work-schemes-during-the-2008-09-recession\\_5kgkd0bbwvxp-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-role-of-short-time-work-schemes-during-the-2008-09-recession_5kgkd0bbwvxp-en)>. Acesso em: 10 out. 2016.

LÚCIO, C. *et al.* **Buscando novas abordagens para relacionar emprego e desenvolvimento no Brasil: missão brasileira para conhecer a experiência alemã**. São Paulo, out. 2012. Disponível em: <<http://www.cut.org.br/noticias/cut-participa-de-missao-brasileira-para-conhecer-experiencia-alema-sobre-emprego-6cd0/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Definição de indicador para comprovar situação de dificuldade econômico-financeira das empresas solicitantes do PPE**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 20 jul. 2015.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Resolução nº 2, 21 de julho de 2015. Estabelece regras e procedimentos para a adesão e o funcionamento do Programa de Proteção ao Emprego-PPE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ano 152, n. 138, 22 jul. 2015. Seção 1, p. 57-58.

SENADO FEDERAL. **Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal**, fev. 2015. Disponível em: < [https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/referencial-para-avaliacao-de-politicas-publicas-no-senado-federal-2015/RefPPub-2015/at\\_download/file](https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/referencial-para-avaliacao-de-politicas-publicas-no-senado-federal-2015/RefPPub-2015/at_download/file)>. Acesso em: 10 Out. 2016.

WILL, H. **Germany's short time compensation program: macroeconomic insight.**, Düsseldorf: Macroeconomic Policy Institute (IMK) at Hans Boeckler Foundation, Feb. 2011. (IMK working paper; 1/2011). Disponível em: < <https://ideas.repec.org/p/imk/wpaper/1-2011.html>>. Acesso em: 10 out. 2016.



## Capítulo 3

# Crise e rotatividade no mercado de trabalho brasileiro

---

Nos últimos anos, o DIEESE, em parceria com o Ministério do Trabalho, tem se dedicado a estudar o tema da rotatividade no mercado de trabalho brasileiro. O fenômeno da rotatividade consiste em um movimento recorrente de substituição de parte da força de trabalho utilizada em cada ciclo produtivo anual, através de demissões e admissões de trabalhadores que são realizadas pelo conjunto das unidades produtivas do país. Esse movimento recorrente de substituição é mensurado por meio da taxa de rotatividade, que expressa o “ajuste quantitativo da mão de obra” realizado anualmente. A metodologia de cálculo da taxa de rotatividade adotada pelo DIEESE considera que o valor mínimo entre os vínculos de trabalhadores admitidos e o vínculo de trabalhadores desligados no ano, em proporção ao estoque médio de vínculos de emprego deste mesmo ano, fornece uma medida aproximada (*proxy*) do volume de substituições realizadas no mercado formal, possibilitando a mensuração, em termos relativos, da magnitude da rotação da força de trabalho. A resultante dessa mensuração é denominada de taxa de rotatividade *global*<sup>1</sup>, uma vez que considera toda movimentação dos vínculos ocorrida no mercado de trabalho.

---

1 Sua fórmula de cálculo é:

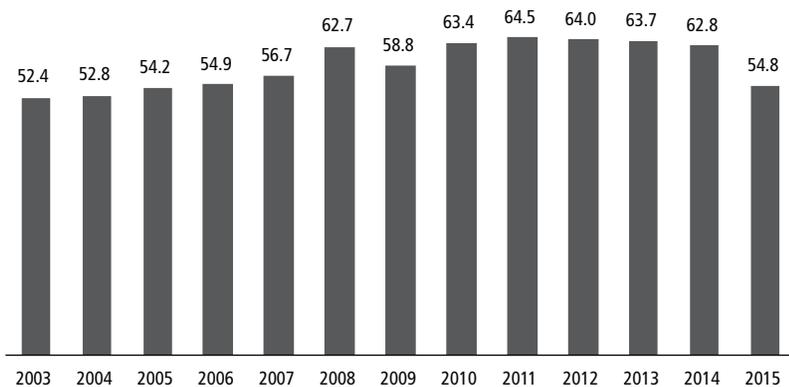
$$\text{Taxa de rotatividade global}_t = \frac{\min(\text{admitidos no ano; desligados no ano})}{\text{Estoque médio de empregos}} . \text{ Sendo}$$

$$\text{Estoque médio de empregos}_t = \frac{\text{Estoque de empregos em } 31 / 12_t + \text{Estoque de empregos em } 31 / 12_{t-1}}{2}$$

Como resultado da movimentação dos empregos no mercado de trabalho, em 2015, a taxa de rotatividade *global* calculada para o mercado celetista, foi de 54,8% (Gráfico 1)<sup>2</sup>.

### GRÁFICO 1

#### Taxa de rotatividade global no mercado de trabalho celetista Brasil – 2003 a 2015 (em %)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

A ordem de grandeza dessa taxa retroage a valores observados antes de 2007, sendo o menor valor desde então, com a diferença de que o numerador da taxa de rotatividade usada para dimensionamento da rotação da força de trabalho, naquela ocasião, era dado pelo volume de desligamentos e, agora, em 2015, é dado pelas admissões. Isso porque, desde 2003 até 2014, os desligamentos foram inferiores às admissões, pois diante do dinamismo do mercado de trabalho registrava-se expansão do emprego. Essa tendência expansionista se inverteu no último ano em análise, quando os desligamentos superaram as admissões, e estas se tornaram insuficientes para repor o total de trabalhadores desligados no ano. Este movimento de admissões e desligamentos, no período analisado, está registrado no Gráfico 2.

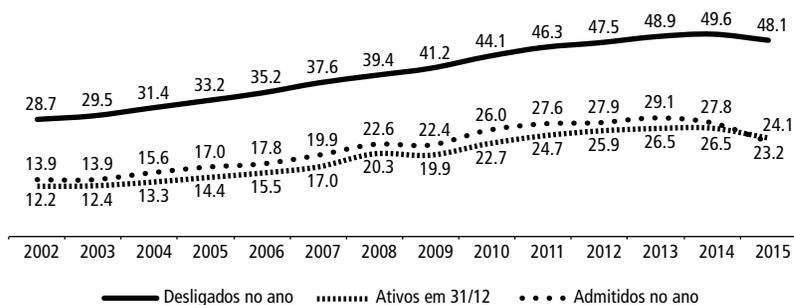
O mercado de trabalho formal no Brasil é composto pelos vínculos estatutários do setor público e dos contratos de trabalho regidos pela Consolidação

2 Em 2015, houve menos admissões do que desligamentos, daí: admissões no ano = 21.833.445; estoque médio de empregos =  $(39.187.418 + 40.562.383)/2 = 39.874.901$ ; taxa de rotatividade =  $21.833.445/39.874.901 = 54,8\%$

das Leis do Trabalho (CLT), que são denominados de vínculos celetistas<sup>3</sup>. Os vínculos celetistas estão predominantemente no setor privado da economia, embora o setor público também realize contratações segundo essa natureza jurídica<sup>4</sup>.

## GRÁFICO 2

Estoque de empregos formais em 31/12, admitidos e desligados no ano Brasil, 2002 a 2015 (em milhões de vínculos)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

No que diz respeito ao emprego formal no Brasil, a dinâmica de contratação e desligamento dos vínculos estatutários do setor público é distinta da que ocorre com os demais trabalhadores regidos pela CLT. Como ressaltado em DIEESE (2016):

O emprego no setor público possui dois aspectos particulares, sendo um na admissão, que se dá por meio de concursos públicos, e outro na demissão, posto que existem restrições legais e/ou estatutárias ao desligamento dos vínculos, indicando postos de trabalho mais estáveis quanto ao tempo de emprego. Dessa forma, quando o objeto de estudo é a movimentação dos vínculos no mercado de trabalho formal, suas motivações e implicações, é preciso analisar pormenorizadamente o desempenho do segmento celetista do mercado de trabalho, que é onde se realiza a movimentação contratual, principalmente através de decisões empresariais privadas, em particular a demissão sem justa causa, sendo que o setor público também se utiliza deste tipo de contratação para parte da sua força de trabalho. Em outras palavras, o segmento celetista é o que está sujeito à flexibilidade contratual que caracteriza o mercado de trabalho brasileiro.

3 No presente estudo, os vínculos estatutários não efetivos são classificados como celetistas.

4 Geralmente através de contratações terceirizadas.

A magnitude da taxa de rotatividade, sofre, portanto, forte influência da natureza legal do tipo de vinculação contratual, na medida em que os empregos celetistas do setor privado são mais afetos à flexibilidade contratual. Os indicadores da Tabela 1 revelam que as taxas de rotatividade do segmento celetista são superiores em cerca de 9 a 10 p.p. às da totalidade do mercado formal, que inclui os trabalhadores estatutários

**TABELA 1**  
**Taxa de rotatividade global**  
**Brasil, 2003 a 2015**

Ano	Formal <sup>1</sup>	Celetista	Diferença (em p.p.)
2003	42,7	52,4	9,7
2004	43,6	52,8	9,2
2005	44,6	54,2	9,6
2006	45,5	54,9	9,5
2007	46,8	56,7	9,8
2008	52,6	62,7	10,1
2009	49,4	58,8	9,4
2010	53,2	63,4	10,2
2011	54,6	64,5	9,9
2012	55,2	64,0	8,8
2013	54,9	63,7	8,9
2014	53,9	62,8	8,9
2015	47,5	54,8	7,2

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Formal: Celetistas e estatutários

É importante marcar a distinção entre as diferentes causas de desligamento no mercado de trabalho, pois elas permitem uma melhor compreensão do fenômeno da rotatividade. Parte dos encerramentos dos contratos de trabalho tem iniciativa do empregador, sendo a *demissão sem justa causa* e o término de contrato de trabalho os mais frequentes – os denominados *desligamentos imotivados*. A outra parte refere-se aos demais motivos de desligamento registrados na base da Rais, e são quatro no total: *desligamentos a pedido do trabalhador*, *aposentadoria* e *falecimento dos trabalhadores*, e também as *transferências*<sup>5</sup>.

5 As transferências são um tipo de desligamento seguido de readmissão, em outro estabelecimento da mesma empresa ou outra empresa do mesmo grupo. Pode ser do tipo com ou sem ônus das obrigações trabalhistas para aquela que "cede" o empregado. Neste estudo, ambas serão tratadas somente como "transferências", por ser indiferente para o objeto em análise.

As últimas, no entanto, não configuram o rompimento do vínculo de trabalho propriamente dito, posto que são seguidas por readmissões. Note-se que este segundo conjunto de desligamentos, a rigor, não apresenta relação direta com motivação dos empregadores.

A rescisão do contrato de trabalho por *demissão sem justa causa* realizada por iniciativa do empregador é a que predomina no mercado de trabalho brasileiro e, em termos absolutos, foi crescente mesmo nesse período de aquecimento do mercado de trabalho. Ou seja, observou-se essa tendência em um momento de resultados favoráveis no mercado de trabalho, caracterizado por baixo desemprego, quando se alegava falta de mão de obra, especialmente em alguns segmentos ocupacionais, e se discutia se a situação brasileira poderia ser considerada de pleno emprego da força de trabalho.

Nessa situação conjuntural favorável no mercado de trabalho, como a que se verificou ao longo da última década, o *desligamento a pedido* do trabalhador foi gradativamente ganhando participação no total dos motivos do desligamento. Esse crescimento do *desligamento a pedido* reflete a possibilidade do trabalhador buscar melhores oportunidades de emprego, não só em termos de remuneração, mas também de condições de trabalho<sup>6</sup>. Assim, além de ter determinado a queda da participação percentual da *demissão sem justa causa* no total dos desligamentos, o aumento dos *desligamentos a pedido* também tirou participação dos *desligamentos por término de contrato*.

Esta era a situação que vigorava no mercado de trabalho até 2014. O volume das *demissões sem justa causa* dobrou entre 2002 e 2014, passando de 6,6 milhões para 12,3 milhões no período. Não obstante, sua participação se reduziu de 56,0% para 48,7%, no total de motivos do desligamento. Já as demissões originadas dos *desligamentos a pedido do trabalhador* aumentaram mais de três vezes no mesmo período, passando de 1,9 para 6,1 milhões, com a participação no total crescendo em quase nove pontos percentuais no período, passando de 15,6% para 24,3%. Esse resultado foi superior ao dos desligamentos por término de contrato, que representavam o segundo maior motivo das rescisões contratuais registradas até 2007, mas que finalizou o ano de 2014 respondendo por 18,1% dos desligamentos, com volume de 4,6 milhões de trabalhadores desligados (Tabela 2).

6 Como ressaltado em DIEESE (2011, p. 13), "a caracterização [*dos desligamentos a pedido do trabalhador*] como realizados com base em motivos ligados diretamente ao trabalhador merece relativização, já que para uma parte delas pode ter contribuído a ação patronal. [...] Mesmo no caso da demissão a pedido do trabalhador, em muitos casos, concorrem à opressão causada por diferentes tipos de assédios praticados no mercado de trabalho".

Em 2015, o total de desligamentos por demissão *sem justa causa* alcançou 51,9%, participação de 3,2 p. p. superior à verificada no ano anterior. No entanto, o volume de desligamentos foi quase 4% menor do que o registrado no ano imediatamente anterior, atingindo 11,8 milhões de empregos contra 12,3 milhões, em 2014. Também o volume de desligamentos por *término do contrato* de trabalho apresentou redução em relação aos anos imediatamente anteriores, de aproximadamente 10%, totalizando 4,1 milhões de postos de trabalho em 2015.

Por sua vez, os *desligamentos a pedido* do trabalhador, registrados na Rais, recuaram quase 25%, reduzindo-se de 6,1 milhões para 4,6 milhões de vínculos, entre 2014 e 2015. Assim, a participação desse contingente caiu de 24,3% para 20,4% do total de vínculos desligados nesses anos.

Conjuntamente, os resultados da movimentação no mercado de trabalho indicam a redução quantitativa de todos os tipos de desligamento, com exceção das *transferências*, entre 2014 e 2015, resultando na queda aproximada de 2,5 milhões no total dos desligamentos, conforme se observa na Tabela 2.

Além da taxa de rotatividade global, o DIEESE calcula também a taxa de rotatividade *descontada*, que indica a movimentação provocada no mercado de trabalho pelas demissões praticadas para atender a motivações tipicamente empresariais<sup>7</sup>. Para isso, são excluídas do cálculo quatro tipos de causas de desligamento. Dessas, três ocorrem em função de decisão ou circunstância de vida do trabalhador, quais sejam, *pedidos de demissão*, casos de *morte e aposentadorias*; e uma, embora de iniciativa patronal, não implica ruptura do contrato de trabalho, mas *transferência* do trabalhador para outra unidade empresarial do mesmo grupo, gerando registro do desligamento do vínculo e, em seguida, novo vínculo de admissão.

Em 2015, a *taxa de rotatividade descontada* no segmento celetista do mercado de trabalho, ou seja, baseada em motivações tipicamente empresariais, foi de 41,0%<sup>8</sup>. A magnitude desta taxa reporta-se à grandeza verificada no período anterior à crise de 2008-2009 (Gráfico 2). Comparando o resultado de 2015 em relação a 2014, esta taxa caiu 2 p.p., reforçando a visão presente na literatura<sup>9</sup> de que a rotatividade na economia brasileira apresenta tendência pró-cíclica, com queda de magnitude na crise, mas permanecendo, contudo, em patamar elevado.

7 A iniciativa hipoteticamente pode ser do trabalhador, entretanto, dependerá do interesse patronal.

8 Para 2015, o número de desligamentos foi menor que o de as admissões, portanto: desligamentos imotivados no ano = 16.340.062; estoque médio de empregos =  $(39.187.418 + 40.562.383)/2 = 39.874.901$ ; taxa de rotatividade =  $16.340.062/39.874.901 = 41,0\%$

9 Ver DIEESE (2011), especialmente o capítulo 2.

**TABELA 2**  
**Evolução dos desligamentos no segmento celetista do mercado de trabalho, segundo causa – Brasil, 2002 a 2015 (em nº absoluto e em %)**

Ano	Desligamentos imotivados				Desligamentos 4 motivos				Subtotal	Total
	Demissão sem justa causa	Término de Contrato	Outros <sup>1</sup>	Subtotal	Desligamento a pedido	Transferências	Falecimentos	Aposentadoria		
2002	6,584,579	2,379,352	171,321	9,135,252	1,837,881	692,879	35,173	52,265	2,618,198	11,753,450
2003	6,705,114	2,394,725	165,154	9,264,993	1,754,185	745,009	36,269	57,853	2,593,316	11,858,309
2004	6,739,174	2,662,123	170,475	9,571,772	2,125,786	798,448	37,313	52,554	3,014,101	12,585,873
2005	7,424,498	2,867,010	185,406	10,476,914	2,377,655	840,824	38,712	62,842	3,320,143	13,797,057
2006	7,919,450	3,049,679	195,336	11,164,465	2,544,133	1,000,027	40,458	52,269	3,636,887	14,801,352
2007	8,522,150	3,273,091	220,368	12,015,609	3,079,030	1,095,700	45,022	51,716	4,271,468	16,287,077
2008	9,820,212	3,704,442	264,547	13,789,201	4,044,649	1,270,592	49,051	60,040	5,424,332	19,213,533
2009	10,147,168	3,425,395	270,675	13,843,238	3,672,005	1,302,690	51,028	65,519	5,091,242	18,934,480
2010	10,644,393	4,247,729	308,317	15,200,439	4,963,009	1,425,097	55,056	25,676	6,468,838	21,669,277
2011	11,336,209	4,359,690	376,646	16,072,545	5,846,150	1,572,737	60,462	23,223	7,502,572	23,575,117
2012	11,584,390	4,477,488	411,437	16,473,315	6,227,621	1,703,979	63,056	21,409	8,016,065	24,489,380
2013	12,087,530	4,599,199	449,019	17,135,748	6,279,627	1,639,998	63,985	25,150	8,008,760	25,144,508
2014	12,310,388	4,576,443	484,850	17,371,681	6,132,124	1,689,316	65,108	21,848	7,908,396	25,280,077
2015	11,830,058	4,091,275	418,729	16,340,062	4,642,200	1,731,607	64,125	21,241	6,459,173	22,799,235

(continua)

Em nos. absolutos

**TABELA 2**  
**Evolução dos desligamentos no segmento celetista do mercado de trabalho, segundo causa – Brasil, 2002 a 2015 (em nº absoluto e em %)**

Ano	Desligamentos: imotivados				Desligamentos: 4 motivos				Subtotal	Total (continuação)
	Demissão sem justa causa	Término de Contrato	Outros <sup>1</sup>	Subtotal	Desligamento a pedido	Transferên- cias	Falecimen- tos	Aposenta- doria		
2002	56.0	20.2	1.5	77.7	15.6	5.9	0.3	0.4	22.3	100.0
2003	56.5	20.2	1.4	78.1	14.8	6.3	0.3	0.5	21.9	100.0
2004	53.5	21.2	1.4	76.1	16.9	6.3	0.3	0.4	23.9	100.0
2005	53.8	20.8	1.3	75.9	17.2	6.1	0.3	0.5	24.1	100.0
2006	53.5	20.6	1.3	75.4	17.2	6.8	0.3	0.4	24.6	100.0
2007	52.3	20.1	1.4	73.8	18.9	6.7	0.3	0.3	26.2	100.0
2008	51.1	19.3	1.4	71.8	21.1	6.6	0.3	0.3	28.2	100.0
2009	53.6	18.1	1.4	73.1	19.4	6.9	0.3	0.3	26.9	100.0
2010	49.1	19.6	1.4	70.1	22.9	6.6	0.3	0.1	29.9	100.0
2011	48.1	18.5	1.6	68.2	24.8	6.7	0.3	0.1	31.8	100.0
2012	47.3	18.3	1.7	67.3	25.4	7.0	0.3	0.1	32.7	100.0
2013	48.1	18.3	1.8	68.1	25.0	6.5	0.3	0.1	31.9	100.0
2014	48.7	18.1	1.9	68.7	24.3	6.7	0.3	0.1	31.3	100.0
2015	51.9	17.9	1.8	71.7	20.4	7.6	0.3	0.1	28.3	100.0

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

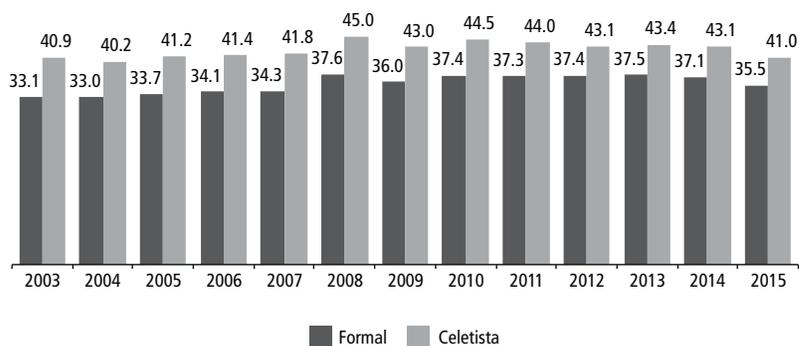
Nota: (1) Na categoria "Outros" estão incluídos os desligamentos por rescisão de contrato de trabalho por justa causa e iniciativa do empregador ou demissão de servidor, rescisão com justa causa por iniciativa do empregado (rescisão indireta), posse em outro cargo inacumulável (específico para servidor público), readaptação (específico para servidor público), cessão, redistribuição (específico para servidor público), mudança de regime trabalhista e reforma de militar para a reserva remunerada

Em (%)

A taxa de rotatividade descontada da totalidade do emprego formal foi de 35,5% em 2015. O fato de ser inferior à taxa de rotatividade descontada do segmento celetista é reflexo da estabilidade dos vínculos estatutários (setor público) do mercado de trabalho.

### GRÁFICO 3

Taxas de rotatividade descontada<sup>1</sup> no mercado de trabalho formal Brasil, 2003 – 2015 (em %)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Exclui os desligamentos por falecimento, aposentadoria, transferência e demissão a pedido do trabalhador

O segmento celetista responde por mais de 80% do mercado de trabalho formal brasileiro e foi o grande responsável pela movimentação que causou a retração do mercado de trabalho. Os dados da Rais apontam para 1,4 milhão de vínculos a menos em 2015, na comparação com 2014, finalizando o ano com um estoque de 39,2 milhões de vínculos ativos, reduzindo o tamanho do mercado de trabalho ao estoque de empregos equivalente ao verificado cerca de três anos antes (Gráfico 4).

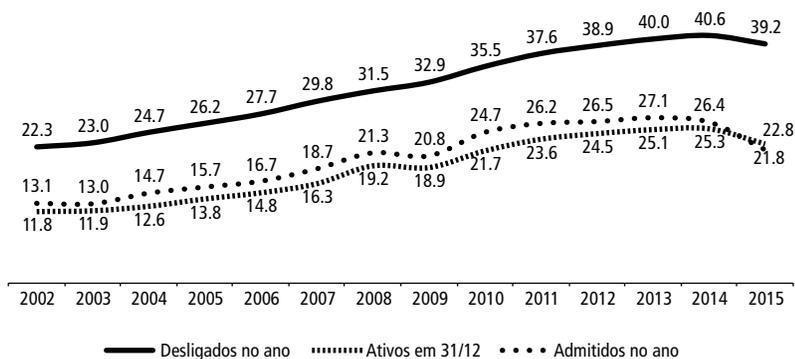
A retração do emprego celetista foi resultado, por um lado, da forte queda das admissões em 2014 e 2015, e, por outro lado, deveu-se também aos desligamentos que foram reduzidos quantitativamente em comparação ao observado nos anos anteriores. A movimentação dos vínculos no mercado celetista registrada em 2015 remete ao que se verificava no mercado de trabalho no período da crise<sup>10</sup> em 2009, momento em que se observou também queda tanto nas admissões quanto nos desligamentos, respectivamente de -2,34% e 1,45%. Não

10 Em 2010, o mercado de trabalho retoma o rumo do crescimento respondendo à política econômica expansionista implementada pelo governo. As admissões cresceram e os desligamentos caíram, neste ano.

obstante, mesmo com essa movimentação, o resultado do estoque anual, foi positivo, com crescimento de 4,5%, em 2009. Essa dinâmica contratual pode ser observada no Gráfico 4, a seguir.

#### GRÁFICO 4

Estoque de empregos celetistas em 31/12, admitidos e desligados no ano Brasil, 2002 a 2015 (em milhões de vínculos)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

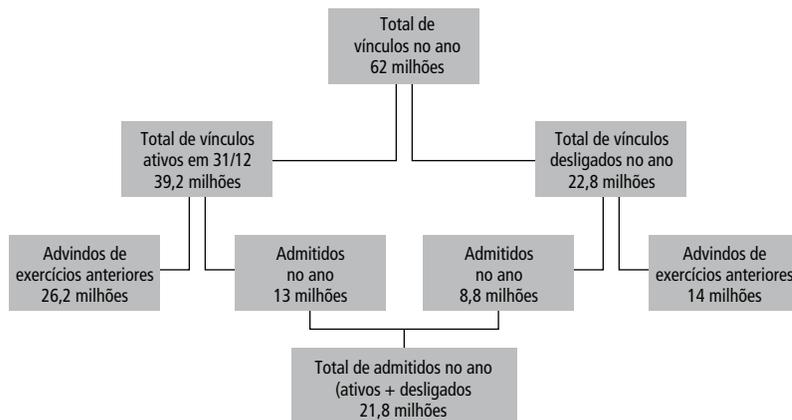
Em 2015, o mercado de trabalho registrou movimentação total de 62,0 milhões de vínculos celetistas de emprego na Rais, sendo que 22,8 milhões foram rescindidos durante o ano e cerca de 39,2 milhões de vínculos ativos formaram o estoque de empregos final do ano (Figura 1). Trata-se de um volume inferior ao verificado nos anos anteriores (Gráfico 4), mas que ainda assim retrata a expressiva movimentação de vínculos no mercado de trabalho. Neste sentido, observa-se ainda que parte significativa destes vínculos refere-se a contratos de trabalho que foram estabelecidos – e parte deles foi estabelecida e também rompida – no decorrer do ano. Assim, considerando-se o universo dos 39,2 milhões de vínculos celetistas que representavam o estoque da Rais, em 2015, um terço referia-se a contratos que foram realizados neste mesmo ano (33,2%). Entre os desligados no ano, esse percentual é ainda maior, em cerca de 39%. A ordem de grandeza desse percentual é indicador de que um volume considerável dos empregos não atinge sequer a duração de um ano completo.

Visto por outro ângulo, os dados da Rais 2015 mostram que, das 21,8 milhões de admissões realizadas durante o ano, representando os novos contratos de trabalho celebrados, cerca de 8,8 milhões foram rompidos ainda no mesmo ano, e 13,0 milhões permaneciam no estoque do final do ano. Também estes são

valores de grandeza semelhantes aos que foram verificados, na crise de 2008-2009 (Gráfico 5).

**FIGURA 1**

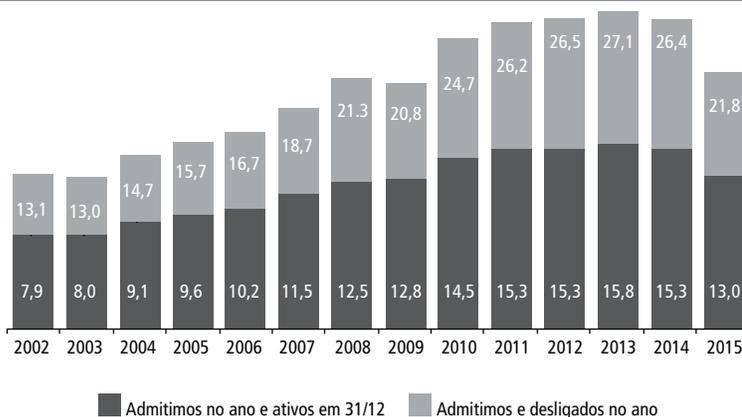
**Número de vínculos de empregos celetistas no ano, por grupos Brasil, 2015**



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 5**

**Evolução da movimentação anual dos vínculos celetistas admitidos no ano Brasil – 2002 a 2015 (em milhões de vínculos)**



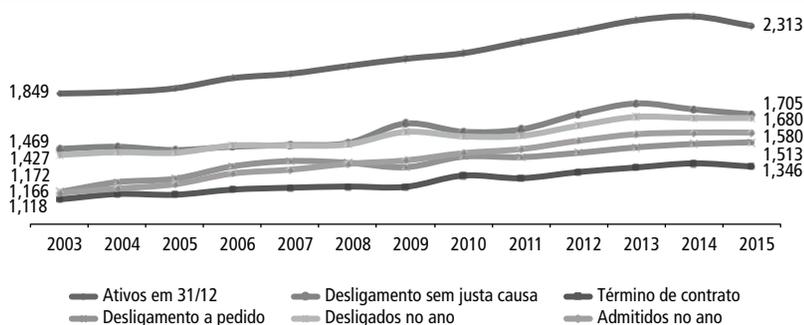
Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

## ROTATIVIDADE E REMUNERAÇÃO MÉDIA, SEGUNDO A MOVIMENTAÇÃO DOS VÍNCULOS

A dinâmica apresentada pela economia brasileira foi favorável ao crescimento expressivo do mercado de trabalho e da remuneração dos trabalhadores. A trajetória de expansão iniciada em 2003, que atingiu maior intensidade após 2006, elevou a remuneração média dos ativos em 31/12, de R\$ 1.797, em 2003, para R\$ 2.379, em 2014<sup>11</sup>, no caso dos vínculos celetistas. Este crescimento indica aumento médio anual de 2,3%, em termos reais, ou seja, acima da inflação medida pelo INPC-IBGE (Gráfico 6).

### GRÁFICO 6

Evolução da remuneração média real do vínculo celetista, segundo condição do vínculo  
Brasil, 2003 a 2015 (em R\$ de 2015)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

Notas: (1) Para os vínculos ativos em 31/12, refere-se à remuneração média real em dezembro, a preços do INPC/IBGE em dez/2015. Para os demais vínculos, refere-se à remuneração média do ano, a preços do INPC/IBGE médio de 2015. (2) Dados referentes às causas de desligamentos mais incidentes no mercado de trabalho celetista

Os vínculos que permanecem ativos ao final de cada ano, o estoque da Rais, são os que apresentam a maior remuneração média, bem como o maior crescimento médio anual da remuneração, no período analisado. Essa constatação deve-se à composição do estoque da Rais, que congrega vínculos de emprego mais estáveis e de remuneração mais elevada, além do fato destes acumularem

11 Segundo o manual de declaração da Rais, devem integrar o valor da remuneração mensal, além dos salários, abonos, adicionais, gratificações, comissões, entre outros. Ver Manual de Orientação da Relação Anual de Informações Sociais (Rais): ano base 2014.

maiores reajustes salariais advindos das negociações coletivas entre os sindicatos laborais e patronais.

O ano de 2015 registra a primeira redução da remuneração média do estoque da Rais, desde 2003. O valor de R\$ 2.313 ficou 2,8% abaixo do verificado em 2014, em termos reais<sup>12</sup>.

A remuneração média dos vínculos dos trabalhadores desligados no decorrer do ano é sempre inferior à dos vínculos que compõem o estoque no final do ano, os vínculos ativos. Esta tendência deve-se, em parte, ao fato de que este conjunto de trabalhadores sofre os impactos da rotatividade no mercado de trabalho. Desta maneira, em 2015, a remuneração média de um vínculo desligado foi de R\$ 1.680, valor que permaneceu estagnado nos últimos três anos analisados.

O crescimento real verificado na remuneração do conjunto dos trabalhadores desligados foi de 1,5% ao ano, no período analisado. Portanto, em magnitude inferior à dos trabalhadores que permaneceram ativos no estoque ao final de cada ano. Assim, ampliou-se sistematicamente a distância entre a remuneração média dos ativos em 31/12 e dos desligados no decorrer de cada ano. Em 2003, a remuneração média de um vínculo desligado correspondeu a 78,7% da remuneração de um vínculo ativo, em 31/12. Essa relação salarial reduziu-se nos anos seguintes até atingir o percentual de 72,6%, em 2015.

Observando a estrutura da remuneração média dos vínculos desligados, segundo os motivos de desligamento predominantes do mercado de trabalho, nota-se que: os trabalhadores desligados *sem justa causa*, por iniciativa do empregador, são os que apresentam maior remuneração média, de R\$ 1.705, em 2015, ligeiramente acima da remuneração média do conjunto de desligamentos, que foi de R\$ 1.680. A remuneração média desse conjunto de vínculos registrou redução real nos últimos dois anos da série analisada, tendo atingido o pico do valor em 2013, quando correspondeu a R\$ 1.780, em valores de 2015.

No caso dos *desligamentos a pedido do trabalhador*, observa-se que os demitidos desta modalidade tiveram remuneração média de R\$ 1.513, em 2015. Este baixo valor de remuneração média explica, em parte, o crescimento expressivo deste tipo de desligamento, no período analisado. Em um mercado de trabalho crescente, o baixo salário incita aos trabalhadores à busca de um novo posto de trabalho com perspectiva de melhoria da remuneração. Vale destacar

12 A título de referência, a remuneração média do conjunto dos vínculos do mercado de trabalho formal, portanto, incluindo os estatutários, foi de R\$ 2.505, em 2015, contra R\$ 2.558 em 2014, uma redução de 2,1%, o que sinaliza, ainda que por uma diferença pequena, que a queda da remuneração foi mais forte nos vínculos celetistas do que nos estatutários.

que, entre os tipos de desligamento analisados, este foi o que apresentou maior crescimento real da remuneração média no período, da ordem de 2,2% ao ano, contra 1,3% do *desligamento sem justa causa*, e 1,6% do *término de contrato*.

Por sua vez, os desligados por *término de contrato* apresentam a menor remuneração média dos tipos de vínculos analisados, de R\$ 1.346, em 2015, valor 20,0% inferior a R\$ 1.680, que foi a remuneração média do conjunto dos vínculos desligados no ano. Tendo em vista o baixo tempo médio de duração destes tipos de vínculos, conforme analisado anteriormente, a baixa remuneração média é mais um indicativo da precariedade destes vínculos de emprego. Cabe destacar também a constância da evolução da remuneração média real dos vínculos desligados por *término de contrato*, ao longo do tempo. No último ano, o desligamento nesta modalidade de contratação apresentou retração de 1,6% em relação ao ano anterior.

Por fim, analisando o comportamento da remuneração média real dos vínculos, segundo movimentação no mercado de trabalho celetista, vale destacar que a remuneração média dos admitidos em cada ano foi sempre inferior à dos desligados, ainda que esta diferença tenha se reduzido em função do aquecimento do mercado de trabalho ao longo do período analisado. Um novo contrato de trabalho celebrado em 2015 teve, como remuneração média, o valor de R\$ 1.580, ou seja, inferior 6,0% em relação à remuneração de um vínculo desligado – em 2003, quando esta diferença foi de 18,3%.

## **A REMUNERAÇÃO DO TRABALHADOR DEMITIDO NO REGRESSO AO MERCADO FORMAL DE TRABALHO**

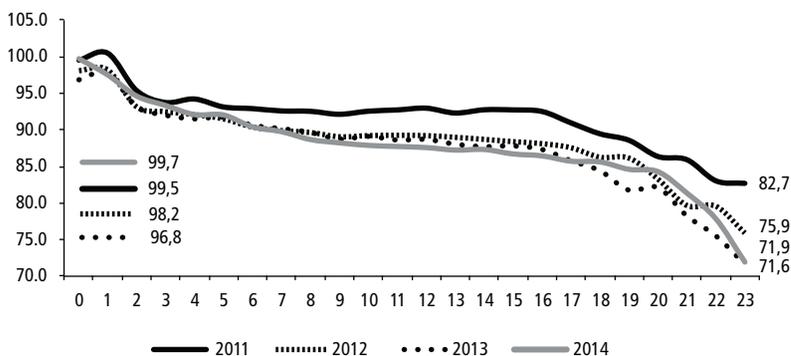
Essa parte do artigo é dedicada a analisar o comportamento salarial dos trabalhadores que foram desligados e se reinseriram no mercado de trabalho, no período de 2011 a 2015. Foram investigados trabalhadores que tiveram o contrato de trabalho celetista encerrado segundo as três maiores causas de desligamento (ou seja, *demissão sem justa causa*, *término de contrato* e *desligamento a pedido*). Estas três causas em conjunto são responsáveis por aproximadamente 90,0% do total de desligamentos anuais, ao longo do período analisado. O exercício elaborado identifica – através do número do PIS – se e quando o trabalhador voltou a se empregar com carteira assinada, medindo a duração do período de afastamento, contada do desligamento até a reinserção no mercado de trabalho, considerando o ano do desligamento e o ano seguinte como limite para contagem do retorno. Também foram analisadas as dimensões setoriais (setor do vínculo desligado e setor do vínculo no reingresso

ao mercado de trabalho) e da variação da remuneração do trabalhador, em termos reais<sup>13</sup>.

O comportamento da remuneração dos trabalhadores *demitidos sem justa causa*, no momento da volta ao mercado de trabalho formal, em relação à remuneração que recebiam na ocasião da demissão, revela que os trabalhadores que se reinseriram no mesmo mês da demissão, ou até no mês posterior, representam cerca de 20% do total dos reinseridos<sup>14</sup>. Este segmento, que retorna ao mercado ainda no primeiro mês, recebeu, em termos reais, remuneração equivalente à que auferia no momento do desligamento (Gráfico 7).

### GRÁFICO 7

Proporção da remuneração real de reinserção dos demitidos *sem justa causa* em relação à remuneração no desligamento, segundo número de meses para a reinserção<sup>1</sup>  
Brasil, 2011 a 2014 (em %)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Refere-se aos meses de reinserção no mesmo ano-calendário do desligamento ou no ano-calendário seguinte, até o máximo de 23 meses para os desligados em janeiro, conforme definido na metodologia adotada

Obs.: a) Deflacionado pelo INPC/IBGE base no mês de dezembro de 2015. b) A primeira categoria refere-se aos trabalhadores que se reinseriram no mesmo mês do desligamento

No caso em que o retorno se dá a partir do segundo mês da demissão já se registra queda no valor da remuneração média dos trabalhadores reinseridos.

13 O exercício realizado revelou que, na média dos anos analisados, 31,1% dos trabalhadores *demitidos sem justa causa* não retornavam ao mercado de trabalho no período determinado, percentual de 27,1% entre os que foram desligados por *término de contrato* ou *a pedido*.

14 Entre os trabalhadores que regressam no mercado de trabalho formal em até 24 meses, os que o fizeram dentro de seis meses representaram 48,8% na média do período e os que retornaram em até 10 meses somaram 78,4%.

Os trabalhadores que são recontratados no mercado formal recebem remuneração inferior, na ordem de 10%, em relação à que recebiam no momento do desligamento. A perda de remuneração intensifica-se em 2012 e 2104, caindo significativamente até o 16º mês de afastamento do último emprego formal. Neste momento, os trabalhadores que se reinseriam no mercado de trabalho, no caso dos demitidos sem justa causa, retornavam auferindo remuneração real média 15% menor à que ganhavam quando foram desligados, em termos reais. Por fim, os segmentos de trabalhadores demitidos sem justa causa que somente se reinseriram no mercado formal em períodos próximos a dois anos do desligamento, após o 21º mês, auferiam remuneração inferior em cerca de um quinto da que ganhavam quando do desligamento.

O comportamento da remuneração média real de reingresso dos trabalhadores desligados por *término de contrato* no mercado de trabalho formal, em relação à remuneração no momento do desligamento, apresentou trajetória anual mais estável do que a verificada para os trabalhadores demitidos *sem justa causa*, não tendo sofrido oscilações expressivas nem para mais e nem para menos, no período estudado. Uma possível explicação para esse comportamento deve-se ao fato de os trabalhadores deste segmento contratual terem a remuneração média real mais baixa, entre os três tipos aqui analisados. Os contratos de trabalho deste tipo registram a remuneração média próxima ao salário mínimo, de 1,7 salário mínimo nos anos analisados<sup>15</sup>, que é o piso legal para as contratações e a base da remuneração mínima para a sobrevivência do trabalhador. Dos trabalhadores desligados por término de contrato que regressam ao mercado de trabalho em até 24 meses, aqueles que voltam no mesmo mês do desligamento (cerca de 10% dos que regressam<sup>16</sup>) o fazem com remuneração média real em valor bem próximo ao que recebiam no desligamento (Gráfico 8).

Por fim, no caso da remuneração do trabalhador que se reinsere no mercado de trabalho formal após desligamento *a pedido*, é interessante observar que ocorre um aumento da remuneração quando o retorno ao mercado foi imediato. O trabalhador do segmento que pede desligamento e se reinsere no mesmo mês (quase 20,0% dos desligados que retornam ao mercado de trabalho<sup>17</sup>) che-

15 A remuneração média dos trabalhadores demitidos *sem justa causa* foi de 2,2 salários mínimos e dos trabalhadores desligados *a pedido* foi de 1,9.

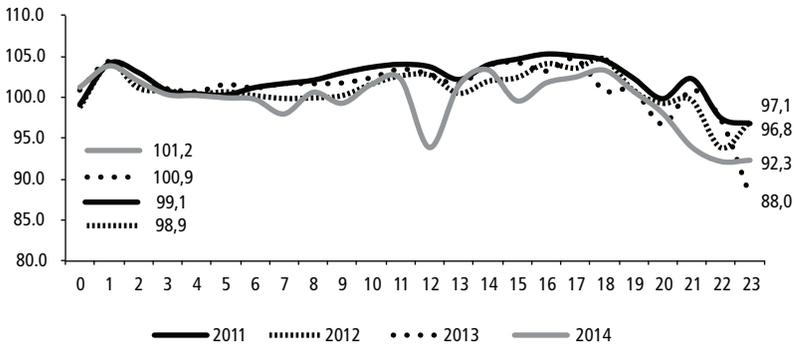
16 Cerca de 60,0% dos trabalhadores desligados por *término de contrato* que regressam ao mercado de trabalho em até 24 meses o fazem no hiato de até seis meses do desligamento. Com 10 meses após o desligamento, mais de 80,0% retornaram.

17 Dos *desligados a pedido* que retornaram ao mercado de trabalho em até 24 meses do desligamento, 66,8% retornaram em até seis meses e 83,4% haviam retornado em até 10 meses.

gou a ganhar uma remuneração média superior em cerca de 10,0% à que ganhava quando foi desligado. O trabalhador do segmento que se reinsere um mês após a demissão auferiu remuneração 15% maior. Já se o retorno ao mercado de trabalho se deu a partir do segundo mês após o desligamento, a remuneração apresentou uma trajetória mais estável; e mesmo aqueles que se reinseriram no mercado formal somente dois anos após o desligamento voltaram recebendo, em termos reais, remuneração equivalente à que auferiam no momento do desligamento (Gráfico 9).

### GRÁFICO 8

Proporção da remuneração real de reinserção dos demitidos por *término de contrato* em relação à remuneração no desligamento, segundo número de meses para a reinserção<sup>1</sup>  
Brasil, 2011 a 2014 (em %)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

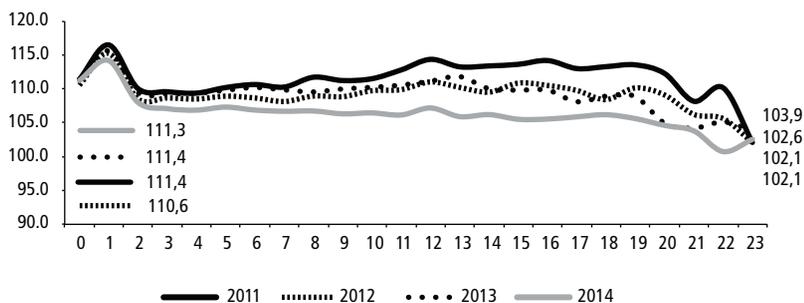
Nota: (1) Refere-se aos meses de reinserção no mesmo ano-calendário do desligamento ou no ano-calendário seguinte, até o máximo de 23 meses para os desligados em janeiro, conforme definido na metodologia adotada

Obs.: a) Deflacionado pelo INPC/IBGE base no mês de dezembro de 2015. b) A primeira categoria refere-se aos trabalhadores que se reinseriram no mesmo mês do desligamento

No caso dos três tipos de desligamento, a remuneração real de reinserção dos trabalhadores, segundo o tempo de afastamento, foi mais favorável em 2011. Comparando-se os resultados desse ano aos dos seguintes (2012-2014), observa-se a relativa deterioração da remuneração nos tipos de desligamentos analisados. Essa constatação é indicação do princípio de deterioração das condições do mercado de trabalho, que ainda cresceu até 2014, porém, em ritmos decrescentes, e que vai influir cada vez mais desfavoravelmente sobre as condições de contratação dos trabalhadores nesses anos subsequentes ao inicial desta análise.

## GRÁFICO 9

Proporção da remuneração real de reinserção dos *desligados a pedido* em relação à remuneração no desligamento, segundo número de meses para a reinserção<sup>1</sup>  
Brasil, 2011 a 2014 (em %)



Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Refere-se aos meses de reinserção no mesmo ano-calendário do desligamento ou no ano-calendário seguinte, até o máximo de 23 meses para os desligados em janeiro, conforme definido na metodologia adotada

Obs.: a) Deflacionado pelo INPC/BGE base no mês de dezembro de 2015. b) A primeira categoria refere-se aos trabalhadores que se reinseriram no mesmo mês do desligamento

## O COMPORTAMENTO SETORIAL DA REMUNERAÇÃO MÉDIA REAL DE REINserÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO

Neste tópico serão analisados dados da Rais referentes à remuneração dos trabalhadores que reingressaram no mercado de trabalho formal, no mesmo ano-calendário ou no seguinte, por tipo de desligamento e setor de atividade econômica. Os dados são analisados com o objetivo de observar comparativamente a trajetória de remuneração dos trabalhadores que, segundo a rescisão do contrato de trabalho, se reinseriram no mesmo setor de atividade econômica em que trabalhavam, com a trajetória da remuneração dos trabalhadores cuja reinserção se deu em setores diferentes daqueles em que trabalhavam quando foram demitidos.

Considerando os trabalhadores *demitidos sem justa causa*, o reingresso representa, na grande maioria dos casos, uma situação de perda salarial, em termos reais, que não é desprezível. Os dados da Tabela 3 demonstram esta observação, apontando que, na média, o trabalhador demitido apresentou perda entre 8,5% e 8,8% em termos reais, como se verificou para os desligados de 2012 a 2014 que retornaram ao mercado de trabalho, conforme os critérios metodológicos estabelecidos para a contagem do tempo de afastamento do mercado formal.

Os dados também mostram perda salarial relativamente menor, de 5,9%, para os trabalhadores demitidos em 2011 e que retornaram em 2011 ou 2012.

**TABELA 3**  
**Percentual de perda ou ganho na remuneração real de reinserção dos desligados sem justa causa segundo setores de atividade de origem e destino**  
**Brasil, 2011 a 2014 (em %)**

Setor de Atividade de Origem	Mesmo Setor				Setor Diferente				Total			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Extrativa mineral	-12.4	-21.8	-22.7	-20.9	-20.4	-29.1	-30.5	-29.8	-17.8	-26.9	-28.4	-27.2
Indústria de Transformação	-7.9	-11.4	-10.8	-10.4	-12.5	-16.0	-15.2	-15.4	-10.2	-13.7	-13.1	-13.0
Serviços industriais de utilidade pública	-7.0	-7.1	-19.7	-9.3	-13.8	-21.0	-24.0	-15.9	-12.6	-18.5	-23.2	-14.9
Construção Civil	-3.8	-6.9	-8.5	-9.3	-10.9	-12.1	-12.3	-15.4	-6.4	-8.9	-9.9	-11.7
Comércio	-4.8	-7.0	-6.9	-6.5	-0.2	-2.5	-3.0	-3.4	-2.7	-4.9	-5.1	-5.1
Serviços	-7.6	-9.4	-9.4	-8.0	-0.2	-3.1	-4.2	-3.5	-5.0	-7.1	-7.5	-6.4
Administração pública	-4.6	-7.5	-10.4	-17.0	-29.7	-10.1	-14.8	-14.3	-17.6	-8.4	-11.7	-16.4
Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	-1.2	-4.6	-6.4	-6.4	-1.4	-5.7	-6.6	-7.6	-1.3	-5.0	-6.5	-6.8
Total	-6.0	-8.6	-8.9	-8.5	-5.7	-8.3	-8.7	-9.2	-5.9	-8.5	-8.8	-8.8

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

Obs.: a) Deflacionado pelo INPC/IBGE base de dezembro de 2015. (b) Refere-se aos meses de reinserção no mesmo ano-calendário do desligamento ou no ano-calendário seguinte

Na média, não se verificam diferenças significativas no comportamento da remuneração real média dos trabalhadores demitidos *sem justa causa* que permaneceram no setor de origem ou que trocaram de setor de atividade econômica

quando do retorno ao mercado de trabalho formal. A magnitude da perda salarial foi de aproximadamente de 8,0%, para ambos os grupos de desligados, de 2012 em diante. E de cerca de 6,0%, nos casos de 2011.

Os trabalhadores demitidos do setor da Indústria Extrativa Mineral foram os que apresentaram as maiores perdas salariais na readmissão, chegando a quase 30% para os que mudaram de setor<sup>18</sup>. Outros setores que apresentaram redução salarial significativa são os Serviços Industriais de Utilidade Pública e a Administração Pública. Em ambos os casos nota-se que os trabalhadores que mudam de setor sofrem significativas diferenças em suas remunerações na reinserção em relação ao rendimento no momento do desligamento. Quantitativamente, essas diferenças chegaram a -14,9% e -16,4%, respectivamente, nos casos mencionados, em 2014.

Nos demais setores, chama a atenção a redução superior a 10,0% na remuneração dos trabalhadores demitidos sem justa causa na Indústria de Transformação, sobretudo para os trabalhadores que trocam de segmento. Na Construção Civil, essa diferença é de cerca de 10% a partir de 2013, também maior para quem volta para outro setor de atividade, chegando a 15,4% de redução, em 2014.

Já nos setores da Agropecuária e, em especial, Comércio e Serviços, o diferencial da remuneração da reinserção em relação à remuneração no desligamento são inferiores à média. Nas atividades do Comércio e Serviços, a remuneração média da reinserção foi menor entre os trabalhadores que retornaram ao mesmo setor, ao contrário do que foi verificado nos demais segmentos.

Como visto na seção anterior, entre os desligamentos que ocorreram por *término de contrato*, a trajetória de remuneração dos trabalhadores quando da recontração no mercado de trabalho evidencia relativa estabilidade na trajetória da remuneração da reinserção comparada à que recebiam no momento do desligamento, segundo o tempo de afastamento do mercado de trabalho formal. Entretanto, os trabalhadores que mudaram de setor apresentaram remuneração média de reinserção ligeiramente maior do que a registrada na demissão. No ano em que essa diferença foi mais ampla, 2013, o trabalhador demitido por *término de contrato* que voltava para o mesmo setor – vale lembrar, não se sabe sob qual forma de contratação –, auferia, na média,

18 Segundo os dados da Rais 2015, a remuneração média do setor da Extrativa Mineral correspondia a mais de duas vezes e meia a remuneração média do total dos vínculos celetistas, sendo o que apresenta a maior remuneração entre os setores de atividade. Isso contribui para explicar os diferenciais de remuneração na readmissão de trabalhadores desligados neste setor.

remuneração 1,1% maior em termos reais. Neste mesmo ano, no caso do trabalhador que trocou de setor de atividade econômica, a remuneração média da reinserção no mercado de trabalho foi 3,1% maior do que a percebida no momento do desligamento (Tabela 4).

**TABELA 4**  
**Percentual de perda ou ganho na remuneração real de reinserção dos desligados por término de contrato segundo setores de atividade de origem e destino**  
**Brasil, 2011 a 2014 (em %)**

Setor de Atividade de Origem	Mesmo Setor				Setor Diferente				Total			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Extrativa mineral	15.5	13.9	20.6	20.3	2.4	5.6	4.9	3.6	4.9	7.2	7.4	6.8
Indústria de Transformação	2.5	2.6	2.2	5.5	0.8	-0.4	2.2	0.5	1.7	1.1	2.2	3.0
Serviços industriais de utilidade pública	-2.1	3.4	-12.6	-1.8	4.1	-8.2	-4.7	-2.7	3.2	-6.7	-5.8	-2.6
Construção Civil	1.1	2.5	-0.5	1.6	-1.1	0.9	-0.6	0.8	0.1	1.7	-0.5	1.2
Comércio	7.5	8.0	8.8	6.5	9.3	8.8	9.5	5.6	8.5	8.4	9.2	6.0
Serviços	-0.6	-1.9	0.5	0.1	3.7	2.4	3.3	1.9	1.4	0.1	1.8	0.9
Administração pública	5.0	1.3	-1.6	-4.2	-17.6	-8.0	-6.0	-5.2	0.6	-0.2	-2.2	-4.4
Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	0.4	-5.2	-2.5	-8.0	-2.3	-6.7	-3.9	-10.3	-0.4	-5.7	-3.0	-8.7
Total	1.7	0.4	1.1	0.4	2.5	2.0	3.1	1.4	2.1	1.1	2.0	0.8

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais  
Elaboração: DIEESE

Obs.: a) Deflacionado pelo INPC/IBGE base no mês de dezembro de 2015. (b) Refere-se aos meses de reinserção no mesmo ano-calendário do desligamento ou no ano-calendário seguinte

Os trabalhadores da Agropecuária demitidos por término de contrato sofreram redução da remuneração média, que chegou a  $-10,3\%$  entre os que mudaram de setor na readmissão, e  $-8,0\%$  para os que permaneceram no mesmo setor, em 2014. Administração Pública e SIUP também apresentaram perdas na maior parte dos anos analisados.

Entre os trabalhadores da Extrativa Mineral e da Indústria de Transformação, os trabalhadores dispensados por término de contrato que se reinseriram no mesmo setor tiveram remuneração média maior do que a dos trabalhadores que trocaram de setor. Em 2014, para a Indústria de Transformação, este percentual foi de  $5,5\%$  e  $0,5\%$ , respectivamente.

Os trabalhadores desligados por término de contrato no Comércio foram os que tiveram a maior variação positiva da remuneração média, na reinserção. Em 2014, os que permaneceram no setor ao se reinserirem no mercado de trabalho formal ganhavam, em termos reais,  $6,5\%$  a mais, em média, do que no momento do desligamento. Para os que trocaram de setor, a variação foi de  $5,6\%$ . Estes valores chegaram a ser maiores nos primeiros anos analisados.

Nos Serviços, as variações foram bem inferiores, mas tendencialmente maiores para os trabalhadores que, após serem demitidos por término de contrato, mudaram de setor quando voltaram para o mercado de trabalho. Para os trabalhadores desligados em 2014, os que voltaram ao mesmo setor da atividade econômica em que trabalhavam mantiveram a remuneração média real. Para os trabalhadores que mudaram de setor, o rendimento médio real foi  $1,9\%$  superior.

No caso dos desligamentos *a pedido do trabalhador*, como visto anteriormente, a remuneração média real foi maior na reinserção no mercado de trabalho. Contudo, é possível observar tendência de redução de ganho real da remuneração de readmissão ao longo dos anos analisados, ainda que com oscilações.

No que tange à dinâmica setorial, nota-se que um trabalhador desligado por iniciativa própria, no caso do setor da Extrativa Mineral, retorna ao mercado de trabalho formal com remuneração média real inferior à do desligamento, mesmo se admitido no mesmo setor da atividade econômica. Já os trabalhadores que se demitiram dos Serviços e da Construção Civil apresentam comparativamente os maiores acréscimos de remuneração média real, na readmissão. No caso dos primeiros, o ganho foi maior para os readmitidos em setores diferentes daqueles em que foram desligados. Já no caso dos trabalhadores da Construção Civil, os ganhos foram pouco mais elevados para os que retornaram ao setor de origem (Tabela 5).

**TABELA 5**  
**Percentual de perda ou ganho na remuneração real de reinserção dos *desligados a pedido* segundo setores de atividade de origem e destino**  
**Brasil, 2011 a 2014 (em %)**

Setor de Atividade de Origem	Mesmo Setor				Setor Diferente				Total			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Extrativa mineral	1.3	-5.0	-4.3	-5.0	-5.3	-9.4	-7.1	-10.2	-2.2	-7.4	-5.9	-8.2
Indústria de Transformação	11.0	9.8	10.3	8.1	9.1	7.6	8.5	7.2	10.0	8.7	9.4	7.6
Serviços industriais de utilidade pública	-4.5	-6.3	0.4	-1.2	5.5	1.2	-1.6	3.2	3.9	0.0	-1.3	2.5
Construção Civil	14.1	13.3	14.7	11.2	11.2	10.6	11.8	9.2	12.7	12.0	13.3	10.2
Comércio	6.7	5.9	7.1	4.9	12.8	10.8	11.6	8.3	10.0	8.6	9.5	6.7
Serviços	11.6	9.8	10.5	9.5	21.1	18.8	19.2	17.5	14.9	13.1	13.7	12.3
Administração pública	5.5	2.7	-0.4	-1.5	1.4	6.4	0.8	0.9	3.6	3.8	0.0	-0.8
Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	7.6	5.1	5.4	4.1	11.7	7.7	8.9	5.5	9.5	6.3	7.0	4.7
Total	10.5	8.9	9.7	8.0	14.1	12.5	13.1	11.0	12.1	10.5	11.2	9.3

Fonte: Ministério do Trabalho. Rais

Elaboração: DIEESE

Obs.: a) Deflacionado pelo INPC/IBGE base no mês de dezembro de 2015. (b) Refere-se aos meses de reinserção no mesmo ano-calendário do desligamento ou no ano-calendário seguinte

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ponto de partida deste estudo teve como objetivo dar continuidade à análise da rotatividade laboral, atualizando os cálculos dos indicadores sobre o tema e apontando para as implicações deste fenômeno sobre os trabalhadores e o mercado de trabalho brasileiro.

Inicialmente chamou-se a atenção para o fato de que a natureza legal do vínculo de trabalho, se celetista ou se estatutário, torna-se um elemento determi-

nante da condição de contratação, bem como da possibilidade de desligamento do vínculo de emprego, conforme registrado na Rais. Fato é que a consideração dos vínculos estatutários do setor público, incluindo-os como elemento do cálculo, reduz em cerca de 10 pontos percentuais a magnitude da taxa de rotatividade do mercado de trabalho nos anos analisados. O vínculo estatutário do servidor público goza de maior proteção relativa quanto ao desligamento. Entretanto, há que se ressaltar que uma parte dos vínculos celetistas no período reportava-se às contratações realizadas no âmbito de setor público através da prática das contratações terceirizadas.

Focando a análise na taxa rotatividade *global* do segmento celetista, observou-se, no período de 2003 a 2015, o comportamento crescente da rotatividade revelando seu carácter pró-ciclo econômico, acompanhando simultaneamente a tendência da movimentação do crescimento do mercado de trabalho. Admissões e desligamentos tendem a crescer em resposta à necessidade de força de trabalho no ciclo em expansão e, ao contrário, a cair na retração. A taxa de rotatividade *global* do mercado celetista cresceu 12,1 p.p., de 2003 a 2011, período em que se registra forte crescimento do mercado de trabalho, que caiu a partir de então. O mercado de trabalho sofreu substancial retração, em 2015, marcando o início da crise que se expressa na queda do volume de admissões e de desligamentos, apesar de ainda se manter em patamar elevado com o estoque, nesse ano, indicando a existência de 39,2 milhões de vínculos ativos, em 31/12, segundo a Rais.

Mensurou-se também no estudo a taxa da rotatividade *descontada* que é assim definida por excluir do cálculo os desligamentos anuais cujas causas determinantes devem-se a motivos diretamente ligados aos trabalhadores. A taxa *descontada*, portanto, mensura a rotatividade no mercado de trabalho decorrente das causas de demissões tipicamente afetas às decisões patronais. Com a taxa de rotatividade *descontada*, busca-se conceitualmente identificar a rotação dos trabalhadores no mercado, cuja origem é a decisão patronal, como indicador da flexibilidade contratual observada no mercado de trabalho brasileiro. A flexibilidade contratual se expressa nos ajustes anuais do mercado de trabalho, tanto no aspecto quantitativo do volume da força de trabalho usada na atividade econômica em seu ciclo produtivo anual quanto nos ajustes do preço da força de trabalho promovido através do diferencial de remuneração dos admitidos e desligados no mercado de trabalho.

O ajuste quantitativo da força de trabalho se realiza regularmente no mercado trabalho brasileiro, como indica a forte movimentação de contratação e de desligamento dos trabalhadores durante cada ano. Já o ajuste da remuneração é realizado através da diferença da remuneração dos desligados em relação à remun-

neração dos admitidos. Essa diferença geralmente tende a ser desfavorável à remuneração de admissão, em se tratando do conjunto do mercado de trabalho. Não obstante, observa-se forte influência da conjuntura econômica na determinação da magnitude desse diferencial que estreita no ciclo expansivo com os valores de contratação mais próximos e amplia-se no ciclo recessivo com os valores de contratação deprimindo-se em relação da remuneração dos desligados, como regra geral. Analiticamente, deve-se observar que essa tendência de comportamento salarial associa-se à segmentação ocupacional das contratações que também concorrem na determinação da tendência do diferencial de remuneração entre desligados e admitidos no mercado de trabalho. É expressiva, neste sentido, a constatação da perda salarial, seja em caso de retorno para o mesmo setor, ou seja para outro segmento da atividade econômica, em todos os anos analisados no estudo, considerando os trabalhadores desligados *sem justa causa*, motivo de desligamento tipicamente patronal e quantitativamente o principal tipo de desligamento praticado no “ajuste da mão de obra” no mercado de trabalho do Brasil, responsável por mais de 50,0% dos desligamentos no período analisado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. **Rotatividade e flexibilidade no mercado de trabalho**. São Paulo, SP. DIEESE, 2011.

\_\_\_\_\_. **Rotatividade e políticas públicas para o mercado de trabalho**. São Paulo, SP. 2014.

\_\_\_\_\_. **Rotatividade no mercado de trabalho brasileiro**. São Paulo, SP. 2016.

\_\_\_\_\_. **A Convenção 158 da OIT e a garantia contra a dispensa imotivada. Nota Técnica nº 61**. São Paulo, SP. Março de 2008.

\_\_\_\_\_. **Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2015: Seguro-Desemprego**. São Paulo, SP. 2016.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – MTE. **Manual de Orientação da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS): ano base 2014**. – Brasília: MTE, SPPE, DES, CGET, 2015. 49 p.

Este livro traz três textos que objetivam incentivar o debate sobre a política pública de emprego, trabalho e renda. Tratam da intermediação de mão de obra, do Programa de Proteção ao Emprego e da questão das altas taxas de rotatividade no país. Resultado de parceria do DIEESE com o Ministério do Trabalho, a publicação pretende levantar questões que ajudem a compreender as dificuldades que o trabalhador brasileiro enfrenta e, mais do que isso, contribuir para a busca de soluções, o que exige esforços de todos: governo, estudiosos e pesquisadores, movimento sindical e social.