



Número 31 - Agosto 2006

Nota Técnica

**Redução da jornada normal de
trabalho *versus* horas extras**

Redução da jornada normal de trabalho *versus* horas extras

Introdução

Em 2001, as Centrais Sindicais brasileiras – com o apoio técnico do DIEESE - começaram a organizar uma Campanha Nacional pela Redução da Jornada de Trabalho, que foi lançada, oficialmente, em março de 2004, na Assembléia Legislativa de São Paulo. Esta Nota Técnica - a segunda de uma série de estudos que procuram analisar diferentes aspectos relacionados ao tema – procura destacar a importância das horas extras como um elemento central no alcance dos impactos esperados sobre a redução da jornada de trabalho.

Para o estudo dos impactos da redução da jornada no mercado de trabalho o que tem que ser levado em consideração é a extensão da jornada efetiva e não unicamente a extensão do período normal de trabalho. A jornada efetiva é a soma da jornada normal mais as horas extras efetuadas. A jornada semanal normal de trabalho é aquela que é definida por lei, convenção ou acordo coletivo como sendo o limite máximo de trabalho a ser efetuado tendo como contrapartida o salário contratado e, a partir desse limite, o trabalhador fará jus a receber pagamento adicional a título de horas extras. O estabelecimento de um limite máximo não determina que a jornada seja obrigatoriamente igual a esse limite, pois ela pode ser flexível para baixo. O que a legislação garante é um patamar mínimo de civilidade que propicie boas condições de trabalho em um dado momento histórico.

É importante destacar que as leis, convenções e acordos coletivos que regulam a extensão das horas normais e os limites das horas extras têm por princípio e objetivo estabelecer regras para que a extensão da jornada efetiva de trabalho se conforme dentro de padrões aceitos e estabelecidos pela sociedade, tanto que em muitos países a utilização de horas extras somente é permitida diante de autorização especial que é concedida mediante razões plausíveis e de fato extraordinárias. A literatura de língua espanhola utiliza, correntemente, a expressão de horas extraordinárias da mesma forma que a Constituição brasileira de 1988, o que deixa claro o caráter não ordinário, excepcional, que deveria configurar a sua execução. Também, na língua inglesa a expressão *overtime* indica o caráter de excepcionalidade que deveria acompanhar a realização das horas extras. Apesar dessa intenção, sabe-se que nem sempre a utilização das horas extras respeita o propósito da excepcionalidade.

Motivações para realização das horas extras

As horas extras são muito utilizadas pelo empresariado como forma de acompanhar as variações na demanda ou mesmo como alternativa à contratação em períodos de incerteza. A utilização das horas extras é uma forma tradicional de flexibilização do tempo de trabalho que, apesar de todos os novos métodos de flexibilização criados nas décadas de 80 e 90, continua a ser a forma mais recorrente.

Muitos são os motivos que levam as empresas a utilizarem as horas extras, entre outros, destacam-se: a) a maior flexibilidade para ajustar a produção em função da flutuação da demanda ou de urgências; b) devido aos custos fixos da contratação, muitas vezes é vantajosa a utilização de horas extras para atender demandas conjunturais ou atravessar períodos de incerteza; c) servem para suprir a escassez de mão-de-obra qualificada; d) determinadas tarefas, em particular as reparações e a manutenção, necessitam ser executadas fora do horário normal de trabalho; e) para cobrir ausências por enfermidade, licenças, férias e absenteísmo; f) otimiza a utilização de máquinas e equipamentos e g) as horas extras servem para complementar os salários, ou seja, permitem o pagamento de baixos salários para execução da jornada normal de trabalho já que o pagamento de horas extras conformará uma remuneração dentro de padrões aceitáveis.

As experiências internacionais

A extensão da jornada normal de trabalho, bem como a prática de utilização de horas extras, varia significativamente de país para país. Muitos fatores interferem nessa determinação, e os mais significativos são: grau de organização sindical, nível de consciência social, grau de intervenção estatal, estágio da relação de produção entre capital e trabalho, nível salarial, distribuição da renda e complexidade e grau de intervenção da estrutura legal regulamentadora.

A redução da jornada normal de trabalho é um instrumento necessário, mas não suficiente, para reduzir a jornada efetiva de trabalho. Em todas as sociedades, a economia e a produtividade do trabalho estarem crescendo são fatores decisivos para essa redução. Porém, o grau de consciência social, a organização sindical e a tradição são elementos que têm forte influência e variam consideravelmente de sociedade para sociedade. A tradição e a prática da utilização das horas extras bem como sua estrutura legal de regulamentação exercem considerável peso nessa equação.

Em sociedades de tradição liberal, onde o Estado tem menor comprometimento com a seguridade social, como a Inglaterra e os Estados Unidos, a utilização da hora extra é mais recorrente. Também, nos países sem legislação que limitem a utilização de horas extras a tendência é que elas sejam utilizadas em profusão. Não foi por acaso que, nos países sem legislação restritiva às horas extras ou com legislação com poucas restrições, por ocasião de uma redução da jornada normal de trabalho, aumentou a utilização das horas extras. Foram os casos da Austrália, Reino Unido, Noruega e do Brasil, em 1988.

Na Austrália houve forte campanha para uma redução da jornada normal de trabalho na década de 70 que, apesar de não ter se estendido para todos trabalhadores, obteve êxito em muitas indústrias. Porém, menos de 30% das empresas efetuaram novas contratações. As demais compensaram com aumento da produtividade ou com utilização de horas extras. No Reino Unido, que na década de 70 experimentou uma redução da jornada normal de trabalho em vários setores, essa diminuição teve pouco efeito na criação de empregos. O mesmo aconteceu na Austrália, onde a redução foi compensada pelo aumento da produtividade e das horas extras.

Na Noruega, em 1986, a jornada normal de trabalho foi reduzida de 40 horas semanais para 37 horas e meia, de forma generalizada, por um amplo acordo coletivo nacional. Como a legislação continuasse prevendo jornada de 40 horas, essa redução não foi coordenada com nenhum tipo de reestruturação produtiva, mais rigidez na limitação das horas extras ou subsídio às empresas. O resultado foi um considerável aumento de utilização das horas extras e pressão inflacionária.

O caso do Japão também serve para ilustrar a forte relação entre jornada efetiva de trabalho e horas extras. Em 1987 foi adotado um novo código do trabalho que deu impulso à redução da jornada de trabalho e, na seqüência, em 1991, o Conselho do Trabalho publicou manual versando sobre férias e horas extras. O resultado foi que durante toda a década de 90 o país, de fato, experimentou uma forte redução da jornada efetiva de trabalho. A sua política de redução ficou caracterizada pela preocupação com a redução da jornada normal de trabalho em sintonia com a redução das horas extras.

Nos Estados Unidos, sociedade de tradição liberal, consumista e com a seguridade social fortemente mercantilizada, a opção pela execução de horas extras é bastante comum. Com um mercado de trabalho com poucas regulações legais, uma das mais importantes é o *Fair Labor Standards Act* introduzida em 1940 e que regula o adicional devido às horas extras em 50%. Originalmente cobria apenas 20% dos trabalhadores; em 1979, passou a cobrir 74% dos trabalhadores sem cargo de chefia e, em 1985, foi estendido para os servidores públicos municipais e estaduais,

configurando-se assim no principal instrumento para redução da jornada efetiva de trabalho.

Vários estudos apontam para a necessidade da redução da jornada normal de trabalho ser acompanhada por medidas que impeçam a compensação pelo aumento da utilização das horas extras sob pena de a medida ficar muito aquém dos objetivos esperados no que diz respeito à geração de novos postos de trabalho. As medidas devem ser adotadas levando em conta as peculiaridades de cada país: elas podem aumentar o adicional a ser pago nas horas extras ou atuar no sentido de estipular limites para as mesmas.

Na França, no processo recente de redução da jornada de trabalho a partir de 1982, os limites e adicionais referentes às horas extras estão no centro da discussão. Depois da Lei Aubry II, promulgada em 19/01/2000, que, além de diminuir a jornada de trabalho padrão para 35 horas semanais, reforçou o limite de 130 horas extras anuais já existente e aumentou o adicional de pagamento da hora extra para 25%, várias foram as leis e projetos de lei com o intuito de aumentar o limite e/ou diminuir o adicional devido pela execução da hora extra. Mais do que seguir na disputa pelo retorno à jornada padrão de 39 ou 40 horas, os opositores da Lei Aubry II direcionaram os seus esforços para a permissão de realizarem maior número de horas extras e para diminuir o pagamento do adicional. Lei implantada em 17/01/2003 aumentou o limite de 130 horas extras anuais para 180 e diminuiu o adicional para 10% para as empresas com menos de 20 trabalhadores. Decreto assinado em 21/12/2004 elevou os limites de 180 para 220 horas extras anuais. Em 31/03/2005, o Congresso Nacional aprovou a Lei conhecida por “regime de horas escolhidas” que permite ao trabalhador “escolher” trabalhar mais que as 220 horas extras anuais. Porém, esse acordo entre empregado e empregador tem que ser precedido de um acordo do sindicato dos trabalhadores com a empresa ou com o sindicato patronal do ramo de atividade e deve respeitar o limite máximo para jornada de trabalho semanal que é de 48 horas. No todo, o processo de redução de jornada de trabalho francês tem sido revertido nos últimos anos.

A experiência brasileira

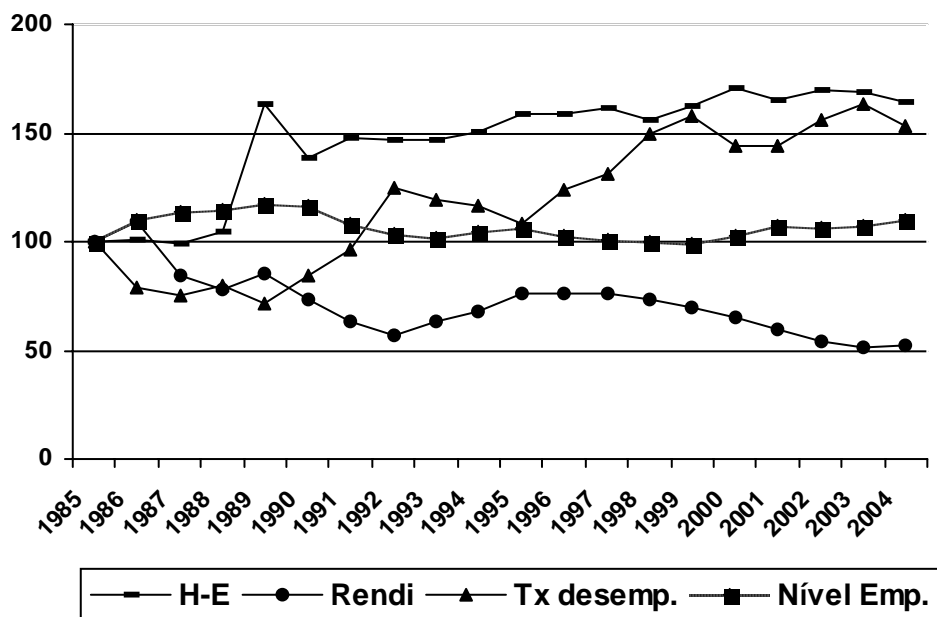
No Brasil, a execução de horas extras também interferiu na queda da jornada efetiva. A Constituição promulgada em 1988 reduziu a jornada normal de trabalho de 48 horas semanais para 44 horas de forma generalizada, ao mesmo tempo em que encarecia o custo fixo do trabalho aumentando o percentual de “multa” para demissão sem justa causa de 10% para 40% do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e elevando o valor do adicional de hora extra de 20% para 50%. Apesar destas medidas, o

que se observou, na prática, é que a redução da jornada normal de trabalho foi compensada, em grande parte, pela utilização de horas extras.

A prática da utilização de horas extras inibe a criação de novos postos de trabalho, restringindo a queda efetiva das altas taxas de desemprego. Vários fatores levam os trabalhadores a realizarem horas extras. No caso do Brasil, a queda da remuneração nos últimos anos, as altas taxas de desemprego e a pressão patronal fazem o trabalhador aceitar o prolongamento da sua jornada como forma de retomar o antigo poder aquisitivo e diminuir o risco de demissão. Para as empresas, entre os motivos que os levam a optar pela utilização de horas extras em detrimento de novas contratações, os mais importantes são: a) maior flexibilidade para ajustar a produção em função da flutuação da demanda ou de urgências; b) otimização da utilização das máquinas e equipamentos e c) as horas extras servem para complementar os salários, historicamente baixos no Brasil.

Até 2004 houve uma queda acentuada nos rendimentos dos trabalhadores ocupados, elevação na taxa de desemprego, aumento da proporção de trabalhadores que realizam horas extras e baixa geração de novos postos de trabalho com carteira assinada. Essa evolução sugere que a execução de horas extras atua no sentido de inibir a geração de novos postos de trabalho e que estas horas extras, para os trabalhadores, servem como um meio de compensar a perda do poder aquisitivo da remuneração. Em 2004, observou-se uma ligeira melhora nos rendimentos e nível de emprego enquanto a proporção de trabalhadores que realizam horas extras diminuiu e a taxa de desemprego também.

GRÁFICO 1
Característica e evolução da jornada de trabalho e emprego na Região Metropolitana de São Paulo 1985-2004



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT: PED

Obs: H-E: Número índice da proporção de assalariados que trabalhou além da jornada legal semanal.

Rendi: Número índice do rendimento médio real dos ocupados no trabalho principal.

Tx desemp: Número índice da taxa de desemprego.

Nível Emp: Número índice dos assalariados no setor privado com carteira assinada.

Considerações finais

As experiências em diversos países evidenciam que a atenção e o debate devem estar voltados para a questão da redução da jornada efetiva de trabalho e não somente para a redução da jornada normal ou legal de trabalho. A redução da jornada normal de trabalho é, com certeza, um importante instrumento para reduzir a jornada efetiva e com isso gerar novos postos de trabalho. Porém, a possibilidade de compensação utilizando horas extras não pode ser negligenciada. Uma política pública ou um amplo acordo coletivo nacional de redução da jornada normal de trabalho com o objetivo de gerar novos empregos obrigatoriamente deve estar acompanhada de medidas que impeçam que a redução seja compensada pela utilização de horas extras.

DIEESE

Direção Executiva

Carlos Andreu Ortiz – Presidente
STI. Metalúrgicas de São Paulo
João Vicente Silva Cayres – Vice-presidente
Sind. Metalúrgicos do ABC
Antonio Sabóia B. Junior – Secretário
SEE. Bancários de São Paulo
Carlos Eli Scopim – Diretor
STI. Metalúrgicas de Osasco
Alberto Soares da Silva – Diretor
STI. Energia Elétrica de Campinas
Zenaide Honório – Diretora
APEOESP
Pedro Celso Rosa – Diretor
STI. Metalúrgicas de Curitiba
Paulo de Tarso G. B. Costa – Diretor
Sind. Energia Elétrica da Bahia
Levi da Hora – Diretor
STI. Energia Elétrica de São Paulo
Carlos Donizeti França de Oliveira – Diretor
Femaco – FE em Asseio e Conservação
do Estado de São Paulo
Mara Luzia Feltes – Diretora
SEE. Assessoria Perícias e Porto Alegre
Célio Ferreira Malta – Diretor
STI. Metalúrgicas de Guarulhos
Eduardo Alves Pacheco – Diretor
CNTT/CUT

Direção técnica

Clemente Ganz Lúcio – diretor técnico
Ademir Figueiredo – coordenador de desenvolvimento e estudos
Nelson Karam – coordenador de relações sindicais

Equipe técnica

Cássio Calvete
Cornélia Nogueira Porto
Nelson Karam
Patrícia Lino Costa
Suzanna Sochaczewski
Iara Heger (revisão)