



Número 37
Outubro de 2006

Estudo sobre a Redução da Jornada de Trabalho e Fim das Horas Extras no Brasil

1. Introdução

Esta Nota Técnica tem por objetivo dar continuidade aos estudos que tratam da redução da jornada de trabalho e da diminuição das horas extras como medidas para minimizar o problema do desemprego no Brasil. A primeira seção constitui-se de um exercício para demonstrar o número potencial de geração de novos postos de trabalho com a redução da jornada de trabalho de 44 para 40 horas semanais. Na seqüência, estima-se o número potencial de geração de novos postos de trabalho que poderiam ser criados, caso fosse proibida a utilização de horas extras. Finalmente, a última seção trata do problema da hora extra não remunerada.

2. O impacto da redução da jornada de trabalho

A proposta das centrais sindicais de redução da jornada de trabalho de 44 para 40 horas semanais visa aproximar a extensão da jornada de trabalho brasileira à dos países desenvolvidos. Essa redução teria, potencialmente, a capacidade de gerar aproximadamente **2,2 milhões** de postos de trabalho. Isto porque, em 2005, segundo a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), mais de 22 milhões de trabalhadores com carteira assinada no Brasil tinham jornadas de 44 horas semanais. Caso o tempo de trabalho se limitasse a 40 horas semanais, 4 horas de cada trabalhador estariam disponíveis para serem realizadas por um trabalhador desempregado. Assim, para manter o mesmo nível de produção, sem alterar qualquer outra variável, seria possível empregar mais de 2 milhões de trabalhadores que executariam, assim, as mais de 89 milhões de horas que deixariam de ser cumpridas por aqueles que tiveram sua jornada reduzida.

Os brasileiros convivem hoje com elevadas taxas de desemprego, além de enfrentarem, muitas vezes, ocupações bastante precárias. A possibilidade de abertura de 2,2 milhões de postos de trabalho no mercado formal – embora não resolva toda a necessidade de geração de empregos no país – é um argumento forte a ser considerado, inclusive porque, uma consequência natural da redução da jornada é o aumento da produtividade no trabalho.

Vale destacar que a redução da jornada de trabalho não encontra apelo somente na dimensão econômica (redução dos níveis de desemprego), mas também por conter uma perspectiva de melhora da qualidade de vida da classe trabalhadora. Portanto, é importante

que essa proposta se integre a um conjunto de medidas que contemple a elevação do poder de compra dos salários e a melhora no padrão distributivo da riqueza nacional.

2.1 Utilizando os dados da PNAD

É possível utilizar outras fontes e metodologias, de modo a captar os efeitos da redução da jornada de trabalho. Nesta seção, serão utilizados os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Nas simulações apresentadas, é contemplada a possibilidade de impacto da redução da jornada de trabalho¹ em outras categorias, além do trabalho assalariado com carteira assinada do setor privado.

Com base nos dados de 2005, a estimativa da População Economicamente Ativa (PEA) era de 96.031.971 pessoas e, desse total, 8.941.995 estavam desocupadas, o que implica taxa de desocupação de 9,3%. O Quadro 1 apresenta quatro simulações, calculadas a partir do seguinte critério: multiplicou-se por 4 o total de trabalhadores que declararam trabalhar 44 horas ou mais e dividiu-se por 40. O resultado é o número potencial de novos postos de trabalho.

TABELA 1
Simulações de impacto na redução da jornada de trabalho
Brasil - 2005

Posição na ocupação	Potencial de novos postos de trabalho	Nova taxa de desemprego com a RJT	Redução da taxa de desemprego
Assalariados do Setor Privado com carteira	1.571.952	7,7%	1,6 p.p.
Assalariados do Setor Privado, com e sem carteira	2.241.985	7,0%	2,3 p.p.
Assalariados do Setor Privado com carteira mais setor público celetista	1.607.612	7,6%	1,7 p.p.
Assalariados do setor privado, com e sem carteira, mais setor público celetistas	2.277.645	6,9%	2,4 p.p.

Fonte: IBGE. PNAD

Obs.: 1) A PEA e a taxa de desocupação estimadas pela PNAD em 2005: 96.031.971 pessoas e 9,3%, respectivamente

2) A PNAD de 2005 abrangeu todo o território nacional

¹ A PNAD define jornada de trabalho para as pessoas empregadas como o tempo de trabalho normalmente realizado na semana de referência.

QUADRO 1

Cálculo do impacto da redução da jornada de trabalho na geração de novos postos de trabalho no Brasil com dados da PNAD - 2005

Setor Privado (com carteira):

15.719.523 trabalhadores com jornada declarada igual ou superior a 44 horas semanais

15.719.523 x 4 : 40 = 1.571.952 Novos postos de trabalho

Setor Privado (sem carteira)

6.700.327 trabalhadores com jornada declarada igual ou superior a 44 horas semanais

6.700.327 x 4 : 40 = 670.033 Novos postos de trabalho

Setor Público (celetistas)

356.600 trabalhadores com jornada declarada igual ou superior a 44 horas semanais

356.600 x 4 : 40 = 35.660 Novos postos de trabalho

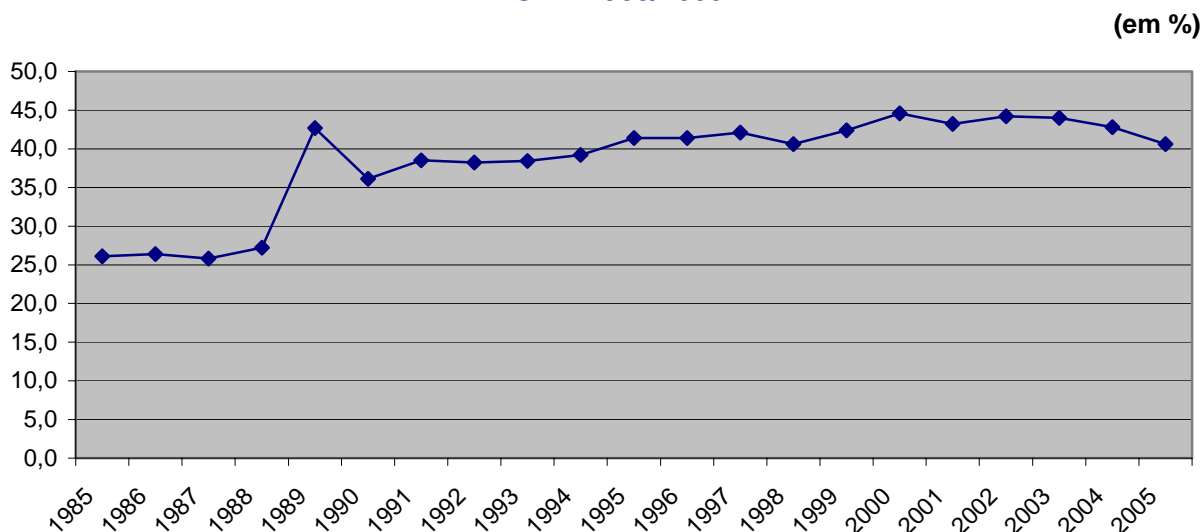
3. A questão da hora extra

Infelizmente, a utilização da hora extra no país não tem hoje o caráter de excepcionalidade que tinha em sua concepção original. A legislação brasileira prevê uma jornada legal de 44 horas semanais e oito diárias, com a possibilidade de prorrogação por mais 2 horas, adicional de 50% para os dias úteis e de 100% nos domingos e feriados. A intenção dessa legislação é estabelecer uma jornada padrão, abrindo a possibilidade da extensão dela em casos excepcionais, nos quais a necessidade do aumento do tempo de trabalho se imponha.

No entanto, o que se pode observar é que no Brasil a realização de hora extra não tem atualmente o caráter de excepcionalidade. Pelo contrário, o mecanismo é usado de maneira constante e, ainda, como alternativa à abertura de novos postos de trabalho.

Desde 1988, quando houve redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais, verificou-se o crescimento exagerado de execução de horas extras (Gráfico 1), frustrando a expectativa da geração de um número maior de postos de trabalho, que poderia advir dessa medida legal. O que se observou foi a abertura de novos postos de trabalho muito aquém do esperado. A utilização do expediente da hora extra de forma transitória, até as empresas contratarem novos trabalhadores ou automatizarem mais ainda a produção, era esperada. Entretanto o que deveria ser uma solução para um período de transição acabou se configurando em novo patamar de utilização de trabalhadores fazendo horas extras.

GRÁFICO 1
Proporção de assalariados que trabalhou além da jornada legal semanal
RMSP – 1985/2005



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

Naquela oportunidade, o aumento do número de horas extras impediu que a redução da jornada de trabalho se transformasse em um número mais significativo de postos de trabalho e, mais recentemente, que o crescimento econômico experimentado durante 2004 e 2005 tivesse gerado mais postos de trabalho.

A utilização de horas extras nos setores analisados chega a números alarmantes, como se pode deduzir dos dados da Tabela 2. No momento, para o Brasil, o mais preocupante é que as taxas de desemprego atingiram níveis extremamente altos e que a prática de horas extras inibe a criação de novos postos de trabalho.

Vários fatores levam os trabalhadores a realizarem horas extras. No 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 de diminuir o risco da demissão. Para os empresários, 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) aumenta a utilização das máquinas e equipamentos e;
- c) as horas extras servem para complementar os salários, o que permite o pagamento de baixos salários para a execução da jornada normal de trabalho, porque estes serão

complementados com o pagamento de horas extras, que conformarão uma remuneração dentro de padrões aceitáveis.

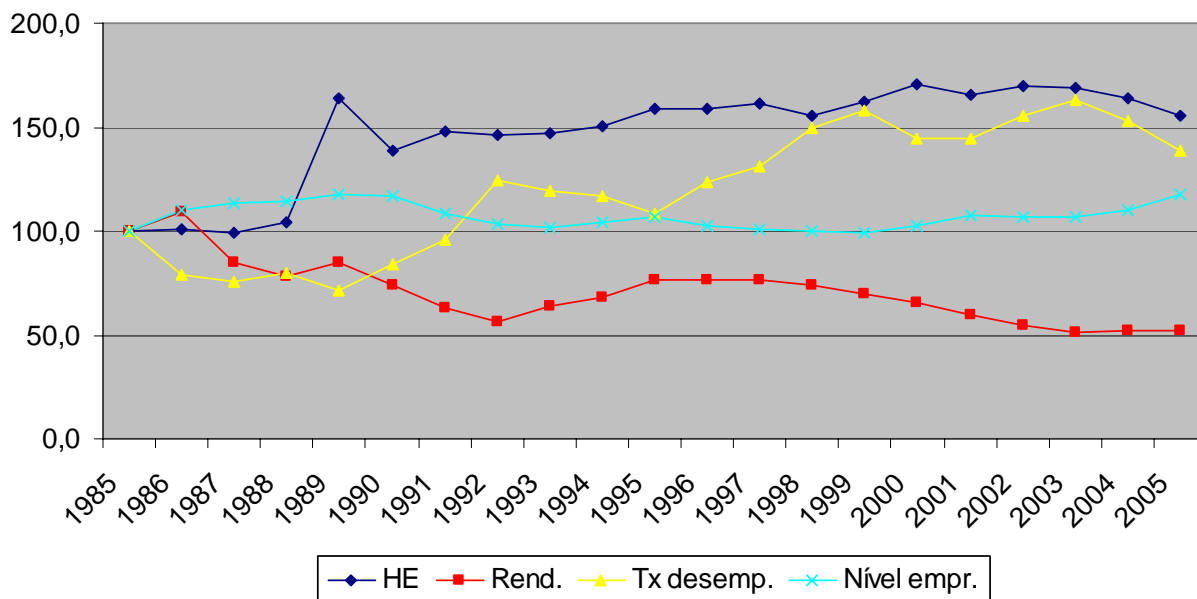
TABELA 2
Proporção de assalariados que trabalhou além da jornada legal semanal
RMSP – 2003/2005

Setor de atividade	(em %)		
	2003	2004	2005
Total	44,0	42,8	40,6
Indústria	43,2	42,4	38,8
Comércio	60,6	59,1	56,6
Serviço	39,4	38,2	36,7

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

No Gráfico 2, percebe-se que, nos últimos 20 anos, houve 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. Essas evoluções sugerem que as afirmações anteriores estão corretas. A execução de horas extras inibe a geração de novos postos de trabalho e, para os trabalhadores, as horas extras servem como um meio de tentar compensar a perda do poder aquisitivo da remuneração. Em 2004 e 2005, observou-se uma ligeira melhora nos rendimentos e no nível de emprego, enquanto a proporção de trabalhadores que realizam horas extras e a taxa de desemprego diminuíram.

GRÁFICO 2
Característica e evolução da jornada de trabalho e emprego na RMSP – 1985/2005



Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego
 Nota: Base dos índices = 1985

- Obs: a) H-E: Número índice da proporção de assalariados que trabalhou além da jornada legal semanal
 b) Rend: Número índice do rendimento médio real dos ocupados no trabalho principal
 c) Tx desemp: Número índice da taxa de desemprego
 d) Nível emp: Número índice dos assalariados no setor privado com carteira assinada

3.1 O potencial de geração de novos postos de trabalho com o fim das horas extras

A eliminação ou mesmo a sua limitação das horas extras constitui-se de instrumento potencial de geração de novos postos de trabalho. Para estimar o impacto de uma dessas medidas, utilizamos os dados da PED. Divide-se o total das horas extras trabalhadas no ano de 2005 nas cinco regiões metropolitanas (São Paulo, Salvador, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre) e no Distrito Federal (12.112.775) por 44, que é a jornada máxima contratual atual. O resultado (275.290) é o número potencial de novos postos de trabalho que seriam gerados apenas com o fim das horas extras nessas regiões.

O percentual médio de novos postos de trabalho gerados pelo fim das horas extras sobre o número de trabalhadores que trabalham 40 ou mais horas semanais é de 5,38% nessas seis regiões pesquisadas. Caso extrapolem para o Brasil, onde conforme a RAIS, o número de trabalhadores com jornada contratual de 44 horas é de aproximadamente 2,2 milhões, tem-se uma estimativa de **1,2 milhão** de novos postos potenciais de trabalho gerados pelo fim das

horas extras no país, apenas levando em consideração as horas extras realizadas pelos trabalhadores com jornadas contratuais acima de 44 horas semanais.

TABELA 3
População economicamente ativa, desempregados e taxa de desemprego
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal - 2005

	SP	POA	BH	DF	Salvador	Recife
PEA	10.038.000	1.835.000	2.391.000	1.203.000	1.717.000	1.536.000
Desempregados	1.696.000	266.000	399.000	228.000	419.000	343.000
Taxa desemprego	16,9	14,5	16,7	19,0	24,4	22,3
Postos gerados	153.469	26.883	31.143	14.059	23.466	26.272
Novo total desempregados	1.542.531	239.117	367.857	213.941	395.534	316.728
Nova taxa desemprego	15,4	13,0	15,4	17,8	23,0	20,6
Redução (%)	1,5	1,5	1,3	1,2	1,4	1,7

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT. PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

Fazendo uma média aritmética simples do percentual de redução da taxa de desemprego nas seis regiões metropolitanas pesquisadas, estima-se que a taxa de desemprego seria reduzida em média 1,43% com o fim das horas extras, com a hipótese de conversão plena de todo esse tempo de trabalho em contratação de novos trabalhadores.

3.2 Utilizando os dados da PNAD

Na Tabela 4, são apresentadas cinco simulações realizadas a partir do seguinte critério: considerando o total de horas extras realizadas pelos empregados, divide-se esse número por 44 horas, que é a jornada padrão atual. O resultado é o número potencial de novos postos de trabalho.

TABELA 4
Simulações de impacto do fim da hora extra
Brasil - 2005

Posição na ocupação	Potencial de novos postos de trabalho	Nova taxa de desemprego com o fim das horas extras	Redução da taxa de desemprego
Assalariados do Setor Privado com carteira	1.778.479	7,5%	1,8 p.p.
Assalariados do Setor Privado, com e sem carteira	2.877.832	6,3%	3,0 p.p.
Assalariados do Setor Privado com carteira mais setor público celetista	1.822.032	7,4%	1,9 p.p.
Assalariados do Setor Privado com carteira mais setor público (celetista e estatutário)	2.047.593	7,2%	2,1 p.p.
Assalariados do Setor Privado, com e sem carteira, mais setor público (celetista e estatutário)	3.146.946	6,0%	3,3 p.p.

Fonte: IBGE.PNAD

Obs.: a) A PEA e a taxa de desocupação estimadas pela PNAD em 2005: 96.031.971 pessoas e 9,3%, respectivamente

b) A PNAD de 2005 abrangeu todo o território nacional

QUADRO 2
Cálculo do impacto do fim das horas extras na geração
de novos postos de trabalho no Brasil com dados da PNAD – 2005

<u>Setor Privado com carteira</u> Nº de Horas Extras 78.253.086 : 44 = 1.778.479 Novos postos de trabalho
<u>Setor Privado sem carteira</u> Nº de Horas Extras 48.371.541 : 44 = 1.099.353 Novos postos de trabalho
<u>Setor Público celetista</u> Nº de Horas Extras 1.916.318 : 44 = 43.553 Novos postos de trabalho
<u>Setor Público (estatutários)</u> Nº de Horas Extras 9.022.438 : 40 = 225.561 Novos postos de trabalho

Nota: Foram consideradas como hora extra toda hora declarada trabalhada acima das 44 horas semanais para assalariados do setor privado, com e sem carteira, e assalariados do setor público (celetistas). Para estatutários, toda hora declarada acima de 40 horas semanais.

Como se pode ver, o potencial de geração de novos postos de trabalho é bastante elevado, tanto maior quanto maior o número de categorias que são levadas em consideração. Sabe-se que a eliminação de horas extras teria impacto diferenciado de acordo com a situação ocupacional e o setor de atividade. Na verdade, buscou-se fazer algumas simulações com agregações diferentes, ainda que considerando apenas o potencial de geração de novos postos de trabalho.

4. O problema da hora extra não remunerada

Os dados apresentados evidenciam que o número excessivo de horas extras realizadas no país é um problema grave e deve ser enfrentado. Porém, paralelamente, existe um outro problema sério que é o não-pagamento dessas horas extras trabalhadas. O pouco aparelhamento do órgão responsável pela fiscalização (Delegacia Regional do Trabalho – DRT), a morosidade da justiça do trabalho e a não-criminalização pelo não-pagamento de direitos trabalhistas são fatores que contribuem para que alguns empresários não paguem as horas extras realizadas por seus empregados.

Segundo levantamento realizado pelo Sistema de Fiscalização e Inspeção do Trabalho (SFIT), órgão do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), foram apuradas 10.123 autuações de não-pagamento de horas extras em 2005. É o quinto atributo mais autuado pelos fiscais do trabalho, ficando atrás apenas do não-depósito do FGTS, atraso ou não-pagamento dos salários, não-registro em carteira e não-pagamento de descanso remunerado.

TABELA 5
Autuações de não-pagamento das horas extras

Ano	Autuações
1999	11.491
2000	10.485
2001	10.122
2002	8.623
2003	10.062
2004	10.001
2005	10.123

Fonte: MTE. Sistema de Fiscalização e Inspeção do Trabalho

Outro indicador desse grave problema foi apontado em pesquisa realizada pelo Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (Cesit/Unicamp). Nessa pesquisa, foram entrevistados 99 juízes trabalhistas em todo o território nacional, que declararam ser o não-pagamento das horas extras a segunda demanda mais levada aos tribunais trabalhistas pelos trabalhadores em micro e pequenas empresas, perdendo somente para o reconhecimento do vínculo trabalhista (Tabela 6).

TABELA 6
Demandas mais recorrentes envolvendo as micro e pequenas empresas nas unidades da Justiça do Trabalho

<i>Respostas</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Reconhecimento do vínculo empregatício	17,1	95
Horas extras	16,4	91
Parcelas rescisórias	16,1	89
Depósito ao FGTS	13,4	74
Registro do salário inferior ao que é pago	9,4	52
Não pagamento ou atraso na satisfação dos salários	4,5	25
Natureza da ruptura contratual	4,2	23
Adicional de insalubridade	4,0	22
Não pagamento do Salário Mínimo ou do Piso Salarial	3,8	21
Questionamento da validade de cláusula de acordos coletivos	3,2	18
Férias não gozadas	2,2	12
Equiparação salarial	1,4	8
Adicional noturno	1,3	7
Repouso semanal remunerado	1,3	7
Nulidade de despedida em face de estabilidades provisórias	1,1	6
Registro em função errada	0,4	2
Adicional de periculosidade	0,4	2
Total	100,0	554

Fonte: CESIT, 2004

Obs: Participaram da pesquisa 99 juízes. Foi solicitado a cada um que assinalasse até nove ocorrências

5. Considerações finais

O potencial de geração direta de novos postos de trabalho com a redução da jornada de trabalho e o fim das horas extras alcança números expressivos. No entanto, todo esse potencial dificilmente se confirmaria, pois os empresários certamente iriam utilizar vários artifícios para compensar a redução da jornada de trabalho e o fim das horas extras, fato já observado em outros momentos da história em que diminuíram as horas de trabalho diárias. A contratação de novos trabalhadores é, em geral, a última alternativa utilizada pelos empresários. Outros métodos são mais comuns. O primeiro é o efeito natural do aumento da produtividade, a introdução de novas tecnologias de automação ou organizacionais, o banco de horas, a intensificação do ritmo de trabalho, entre outros. Para que o resultado da geração de postos de trabalho se aproxime da meta potencial, outras medidas complementares precisarão ser implantadas, tais como: melhoria da fiscalização da DRT, fim do banco de horas e medidas que inibam a intensificação do ritmo de trabalho como utilização de janelas, fim de pausas para café, entre outras.