

**A NECESSIDADE DE AUDITORES-FISCAIS
DO TRABALHO NO BRASIL: UMA ANÁLISE
CONTEMPLANDO O GRAU DE
DESCUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO
TRABALHISTA**

RELATÓRIO FINAL

ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA IPEA/SINAIT Nº 25/2010

**ELABORADO PELA SEGUINTE EQUIPE DA DIRETORIA DE ESTUDOS E
POLÍTICAS SOCIAIS DO IPEA[♦]:**

Ana Luiza Barbosa

Carlos Henrique Corseuil

Mauricio Cortez Reis

JULHO - 2012

[♦] Esse estudo vem a ser a primeira atividade elaborada no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica IPEA/SINAIT. Os participantes gostariam de agradecer a todo o apoio que tiveram por parte do SINAIT. Gostaríamos de agradecer também a colaboração de Hugo Homem Macedo no processamento das informações aqui contidas.

PREFÁCIO

Os resultados expressos nesse estudo devem ser interpretados com cautela em virtude de termos nos limitado a um conjunto demasiadamente restrito e agregado de dados na elaboração do mesmo.

Os autores entendem que a credibilidade dos resultados aumentaria sensivelmente caso a mesma metodologia fosse aplicada a um conjunto mais amplo e desagregado de informações, que poderiam em tese ser extraídas do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT). Uma lista especificando as informações necessárias já foi solicitada.

1. Introdução

Os auditores fiscais do Trabalho (AFTs) tem como finalidade organizar, manter e executar a inspeção do trabalho no Brasil. A importância econômica e social desta atividade é notória na medida em que a área de atuação se dá em diversos setores que influenciam direta e indiretamente o bem-estar e os direitos do trabalhador. A inspeção do trabalho concentra sua atuação especialmente em quatro vetores: *i*) regularização de vínculos e remunerações de trabalhadores; *ii*) regularização de contribuições de trabalhadores (FGTS); *iii*) promoção da segurança e da saúde de trabalhadores; *iv*) erradicação de trabalho ilegal (trabalho infantil, juvenil, escravo).

Ao longo dos últimos 20 anos, o número de auditores fiscais do trabalho manteve-se praticamente constante, oscilando em torno de três mil auditores. Ao mesmo tempo, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE), o número de trabalhadores ocupados no Brasil passou de 52 milhões, em 1990, para 73,9 milhões em 2009. O número de empregados com carteira assinada, foco tradicional da inspeção do trabalho, passou de 22,4 milhões para 34,4 milhões no mesmo período. Há, portanto, um descompasso entre a estagnação do número de auditores e a ampliação de seu objeto (os trabalhadores ocupados). Esse descompasso torna-se evidente quando se leva em conta o modo tradicional de realização das atividades de inspeção do trabalho: *i*) atuação individual e isolada dos auditores, aleatória ou reativa a denúncias, dentro de um território restrito, e; *ii*) atuação controlada estritamente por parâmetros quantitativos (por conta do modelo de remuneração variável).

Este estudo tem como objetivo analisar a demanda por auditores fiscais do trabalho no Brasil. Este tipo de análise deve levar em conta não apenas a quantidade existente desse tipo de profissional como também a frequência de situações onde a sua presença se faz necessária. Por conta disso, analisaremos o grau de descumprimento da legislação trabalhista juntamente com a evolução do número de auditores fiscais do trabalho.

É bom ressaltar que a inspeção do trabalho no Brasil é responsável por checar uma gama ampla de dimensões de cumprimento da legislação trabalhista. Por conta da limitação nas informações disponíveis, nos restringiremos as seguintes três dimensões: emprego de crianças; emprego sem carteira de trabalho assinada; e promoção da segurança e da saúde dos trabalhadores. Nossa análise aborda não só o agregado do território brasileiro como também as grandes regiões e as unidades da federação.

Dessa forma dividimos esse relatório em três partes. Na primeira parte mostramos a evolução recente tanto do número de auditores fiscais do trabalho como dos indicadores de descumprimento da legislação trabalhista. O objetivo dessa parte é mostrar em que medida a distribuição espacial dos auditores fiscais do trabalho reflete a necessidade inferida pela distribuição espacial dos indicadores de descumprimento da legislação.

Na segunda parte apresentamos uma análise gráfica que confirma nossas expectativas sobre o mecanismo pelo qual a quantidade de AFTs afeta o grau de descumprimento da legislação. Mostramos que o elo desse mecanismo é a quantidade de empresas fiscalizadas. Ou seja, quanto maior o número de AFTs maior tende a ser o número de empresas fiscalizadas, que por sua vez tende a diminuir o descumprimento da legislação.

Por fim na última parte provemos estimativas quantitativas do efeito de um aumento de AFTs sobre cada um dos indicadores de descumprimento da legislação trabalhista. Com base nessas estimativas chegamos a nossa previsão sobre o aumento necessário no quantitativo de AFTs por região. A conclusão é apresentada na última seção.

As informações sobre as variáveis aqui consideradas são provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), além de dados agregados do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT) divulgados pelo MTE em seu sítio.

2. Evolução Temporal de indicadores relativos à atividade de inspeção do trabalho

Nessa seção temos por objetivos: i) documentar a evolução do número de auditores fiscais do trabalho, não só no agregado do território brasileiro como também em termos regionais e por unidade da federação; e ii) documentar o grau de descumprimento da legislação trabalhista no que diz respeito à emprego de crianças, regularização de contratos de trabalho, e promoção da segurança e da saúde dos trabalhadores.

2.1. O quantitativo de AFTs

O número de Agentes de fiscalização do trabalho em exercício para cada 1.000 estabelecimentos em atividade em cada unidade da federação é mostrado na tabela 1 para o período compreendido entre os anos de 2006 a 2009. Esses dados são provenientes da RAIS e foram organizados da seguinte maneira. Na primeira coluna estão as médias dos valores computados em 2006 e 2007 para cada UF. Na segunda coluna aparece a posição relativa (PR) de cada UF nesse período que pode ser: acima da média (A); em torno da média (B); ou abaixo da média (C). A terceira e quarta colunas são análogas às duas primeiras, porém referentes ao período 2008 e 2009. Finalmente a última coluna traz a variação entre as médias computadas para cada um dos dois períodos.

Tabela 1: Informações referentes ao número de Auditores Fiscais do Trabalho (AFTs) para cada mil empresas por UF.

	Média 06/07	PR 06/07	Média 08/09	PR 08/09	Varição
Rondônia	1,38	C	1,79	B	0,41
Acre	2,83	A	1,82	B	-1,01
Amazonas	2,93	A	1,80	B	-1,13
Roraima	4,88	A	1,82	B	-3,06
Pará	3,27	A	1,79	B	-1,48
Amapá	4,09	A	1,74	B	-2,34
Tocantins	1,45	C	1,72	B	0,26
Maranhão	2,68	A	1,77	B	-0,91
Piauí	5,64	A	1,74	B	-3,90
Ceará	2,63	A	1,65	B	-0,97
Rio Grande do Norte	2,35	B	1,61	B	-0,74
Paraíba	2,11	B	1,58	B	-0,52
Pernambuco	1,12	C	1,56	B	0,44
Alagoas	2,43	A	1,52	C	-0,90
Sergipe	2,95	A	1,47	C	-1,49
Bahia	1,26	C	1,35	C	0,09
Minas Gerais	0,91	C	1,36	C	0,44
Espírito Santo	1,69	C	1,40	C	-0,29
Rio de Janeiro	1,43	C	1,36	C	-0,07
São Paulo	0,85	C	1,37	C	0,52
Paraná	0,73	C	1,50	C	0,77
Santa Catarina	0,79	C	1,63	B	0,85
Rio Grande do Sul	1,00	C	1,80	B	0,81
Mato Grosso do Sul	1,10	C	2,02	B	0,91
Mato Grosso	1,78	C	2,34	A	0,56
Goiás	0,98	C	2,42	A	1,44
Distrito Federal	2,78	A	3,93	A	1,15

Fonte: RAIS do MTE.

Nota: PR denota a posição relativa, podendo ser acima da média (A); em torno da média (B); ou abaixo da média (C).

De maneira geral, as UFs das regiões Norte e Nordeste apresentavam mais agentes em atividade por firma do que o restante do país entre 2006 e 2007. Nas regiões Sudeste e Sul, por outro lado, a quantidade de agentes em relação ao número de estabelecimentos era muito menor. A disparidade do indicador entre as UFs brasileiras era relativamente grande nesse período. Por um lado Roraima e Amapá registravam mais de 4 AFTs por 1000 empresas (4,88 e 4,09 respectivamente) e por outro Paraná e Santa Catarina registravam menos do que 0,8 AFTs por mil empresas (0,73 e 0,79 respectivamente).

Tal discrepância diminuiu sensivelmente no período 2008/2009, em virtude de uma tendência de queda na taxa de AFTs para as UFs do Norte e Nordeste; acompanhada de uma subida nessa taxa para as UFs do Sul do país. Em virtude disso, com exceção do DF (que por motivos óbvios merece ser tratada como um caso a parte), todas as demais UFs passaram a apresentar valores entre 1,35 e 2,42 AFTs por mil empresas, valores esses registrados para Bahia e Goiás respectivamente. Aliás, as UFs do Centro-Oeste registraram as maiores variações nesse indicador, passando a apresentar as médias mais altas em 2008/2009. Enquanto o resto do país experimenta taxas abaixo de 2AFTs por mil empresas, todas as UFs do Centro-Oeste registram taxas acima de 2 em 2008/2009.

Em suma pode-se dizer que, salvo a região Centro-Oeste, no período 2008/2009 os AFTs estavam distribuídos espacialmente pelo restante do território brasileiro de acordo com a distribuição de empresas. Essa forma de distribuição seria adequada se os problemas de descumprimento da legislação trabalhista também fossem distribuídos aproximadamente de forma uniforme.

2.2. O (des)cumprimento da legislação trabalhista

As tabelas 2 a 4 registram o grau de descumprimento da legislação trabalhista para cada uma das três dimensões que estamos considerando: trabalho infantil, informalidade, e acidentes de trabalho. O formato é o mesmo usado na tabela 1, com informações para os períodos 2006/2007 e 2008/2009, sempre desagregado por UF.

Os dois primeiros indicadores são construídos a partir dos dados da PNAD, enquanto o indicador de acidente de trabalho é elaborado a partir da RAIS. Como

medida de intensidade de trabalho infantil em utilizamos a proporção de crianças com idade entre 10 e 14 anos ocupadas em relação ao total de crianças nessa faixa etária¹.

Para representar o grau de informalidade usamos a proporção de empregados sem vínculo formal de trabalho. Mais especificamente, essa variável é igual a razão entre o total de empregados sem carteira e a soma do total de empregados com e sem carteira².

Ainda no que se refere a informações referentes à mensuração do descumprimento da legislação trabalhista, construiremos um indicador de acidente de trabalho que agrega dois tipos de acidente definidos de acordo com sua gravidade. A primeira delas diz respeito ao número de trabalhadores falecidos ou aposentados por invalidez devido a acidentes de trabalho³. A segunda medida consiste no número de trabalhadores licenciados devido a acidentes de trabalho⁴. A soma desses dois tipos de acidentes será padronizada pelo número de trabalhadores em atividade.

A tabela 2 mostra a distribuição da proporção de empregados entre 10 e 14 anos de idade por UF entre para os dois subperíodos em questão. No que diz respeito ao período 2006/2007, podemos notar que as maiores taxas de trabalho infantil estão concentradas nas UFs do Nordeste. Cabe destacar que nessas regiões encontram-se todas as 7 UFs com taxas acima de 8%. Por outro lado as menores taxas estão concentradas no Sudeste, onde Rio e São Paulo registram duas das únicas três taxas abaixo de 2,5% em todo o país.

Ao analisar o período 2008/2009, fica claro a redução da disparidade dessas taxas, tal como observado para a taxa de AFTs. Nesse período apenas uma UF (Ceará) apresenta taxa de trabalho infantil superior a 8%. O mais interessante desse fenômeno é que essa diminuição na dispersão veio acompanhada de uma diminuição do valor da taxa para 24 das 27 UFs brasileiras⁵, como pode ser atestado pela última coluna da tabela.

¹ A ocupação é definida usando como período de referência a semana anterior à entrevista na PNAD, que normalmente ocorre na última semana de setembro ou na primeira de outubro de cada ano.

² O tipo de vínculo empregatício é definido para a ocupação principal do indivíduo na semana de referência da PNAD.

³ São computados nessa categoria os desligamentos motivados por uma das seguintes categorias especificadas na RAIS: Falecimento decorrente de acidente do trabalho típico (que ocorre no exercício de atividades profissionais a serviço da empresa); Falecimento decorrente de acidente do trabalho de trajeto (ocorrido no trajeto residência trabalho residência); Falecimento decorrente de doença profissional; Aposentadoria por invalidez, decorrente de acidente do trabalho; Aposentadoria por invalidez, decorrente de doença profissional.

⁴ São computados nessa categoria os desligamentos motivados por uma das seguintes categorias especificadas na RAIS: acidente do trabalho típico, acidente do trabalho de trajeto, e doença relacionada a trabalho.

⁵ As exceções ficaram por conta de DF, Goiás e Amapá.

Tabela 2: Informações referentes a ocorrência de trabalho infantil por UF

	Média 06/07	PR 06/07	Média 08/09	PR 08/09	Varição
Rondônia	7,24	A	5,94	A	-1,31
Acre	10,27	A	7,79	A	-2,48
Amazonas	6,70	B	4,55	C	-2,15
Roraima	4,33	C	2,70	C	-1,63
Pará	7,78	A	6,21	A	-1,57
Amapá	2,64	C	3,41	C	0,77
Tocantins	9,29	A	7,36	A	-1,93
Maranhão	9,91	A	6,19	A	-3,72
Piauí	8,14	A	7,79	A	-0,35
Ceará	11,09	A	8,75	A	-2,34
Rio Grande do Norte	7,18	A	5,20	B	-1,98
Paraíba	7,92	A	5,27	B	-2,65
Pernambuco	8,15	A	5,89	A	-2,26
Alagoas	9,22	A	6,48	A	-2,73
Sergipe	5,93	C	5,05	B	-0,88
Bahia	7,86	A	7,04	A	-0,82
Minas Gerais	6,34	B	5,02	B	-1,32
Espírito Santo	6,28	B	4,53	C	-1,75
Rio de Janeiro	1,84	C	1,29	C	-0,56
São Paulo	2,49	C	2,02	C	-0,47
Paraná	5,47	C	4,03	C	-1,44
Santa Catarina	7,23	A	5,77	A	-1,46
Rio Grande do Sul	6,29	B	4,40	C	-1,89
Mato Grosso do Sul	3,97	C	3,83	C	-0,14
Mato Grosso	6,75	B	6,27	A	-0,48
Goiás	5,44	C	5,68	A	0,24
Distrito Federal	1,02	C	1,13	C	0,11

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Nota: PR denota a posição relativa, podendo ser acima da média (A); em torno da média (B); ou abaixo da média (C).

Na tabela 3, são apresentadas as porcentagens de empregados informais por UF. Os dados mostram, como no caso do trabalho infantil, que no período 2006/2007 os piores resultados são encontrados nas Regiões Norte e Nordeste, e os melhores no Sul e Sudeste. Essa situação perdura em 2008/2009. No entanto a última coluna reporta um fato marcante dessa tabela, qual seja, uma diminuição generalizada das taxas de informalidade. As taxas que ultrapassavam a marca de 65% em 4 UFs (Roraima, Tocantins, Maranhão e Piauí) no período 2006/2007, passam para baixo desta marca em todas as UFs em 2008/2009.

Tabela 3: Informações referentes ao emprego informal por UF

	Média 06/07	PR 06/07	Média 08/09	PR 08/09	Variação
Rondônia	48,49	B	43,26	B	-5,23
Acre	52,09	A	46,48	B	-5,61
Amazonas	45,74	C	43,34	B	-2,40
Roraima	65,04	A	59,17	A	-5,87
Pará	60,45	A	57,41	A	-3,04
Amapá	54,38	A	52,24	A	-2,14
Tocantins	65,37	A	62,52	A	-2,85
Maranhão	66,62	A	59,98	A	-6,64
Piauí	66,21	A	64,75	A	-1,46
Ceará	57,66	A	55,78	A	-1,88
Rio Grande do Norte	51,38	A	48,55	A	-2,83
Paraíba	61,82	A	58,51	A	-3,30
Pernambuco	50,41	B	48,77	A	-1,63
Alagoas	52,35	A	48,97	A	-3,38
Sergipe	52,78	A	48,04	A	-4,74
Bahia	57,56	A	55,16	A	-2,40
Minas Gerais	39,17	C	37,18	C	-1,98
Espírito Santo	40,48	C	38,86	C	-1,62
Rio de Janeiro	33,93	C	31,89	C	-2,04
São Paulo	29,13	C	26,13	C	-3,00
Paraná	33,55	C	32,03	C	-1,53
Santa Catarina	25,18	C	24,10	C	-1,08
Rio Grande do Sul	33,11	C	31,33	C	-1,78
Mato Grosso do Sul	40,09	C	37,70	C	-2,39
Mato Grosso	46,44	B	42,96	C	-3,48
Goiás	45,36	C	43,28	B	-2,08
Distrito Federal	33,05	C	30,90	C	-2,15

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Nota: PR denota a posição relativa, podendo ser acima da média (A); em torno da média (B); ou abaixo da média (C).

Na tabela 4, são apresentadas as taxas de acidentes de trabalho por UF. Os dados mostram resultados surpreendentes a primeira vista. No período 2006/2007 os piores resultados são encontrados na região Sul e os melhores na região Nordeste. As taxas de acidente de trabalho nesse período ficam entre 1,10 (Paraná) e 1,42 (Santa Catarina) no Sul. Já no Nordeste temos valores entre 0,21 (Piauí) e 0,79 (Bahia). Talvez a comparação mais ilustrativa seja obtida com a segunda maior taxa registrada para o Nordeste, que vem a ser de 0,55 (Alagoas), exatamente a metade do valor mais baixo registrado na região Sul. Os valores reportados para 2008/2009, na maioria dos casos, não divergem muito daqueles de 2006/2007. Sendo assim, esse indicador de descumprimento destoa dos outros dois no sentido de não apresentar uma tendência acentuada de convergência regional entre os dois períodos em questão.

Tabela 4: Informações referentes a frequência de acidentes de trabalho por UF

	Média 06/07	PR 06/07	Média 08/09	PR 08/09	Variação
Rondônia	0,83	B	0,82	B	-0,01
Acre	0,36	C	0,31	C	-0,04
Amazonas	0,71	B	0,72	B	0,01
Roraima	0,28	C	0,32	C	0,04
Pará	0,82	B	0,76	B	-0,06
Amapá	0,23	C	0,16	C	-0,07
Tocantins	0,41	C	0,50	C	0,09
Maranhão	0,30	C	0,38	C	0,08
Piauí	0,21	C	0,29	C	0,09
Ceará	0,35	C	0,33	C	-0,03
Rio Grande do Norte	0,35	C	0,37	C	0,02
Paraíba	0,31	C	0,35	C	0,04
Pernambuco	0,47	C	0,50	C	0,03
Alagoas	0,55	C	0,65	B	0,10
Sergipe	0,44	C	0,45	C	0,01
Bahia	0,79	B	0,68	B	-0,10
Minas Gerais	0,77	B	0,77	B	0,00
Espírito Santo	0,84	B	0,92	A	0,08
Rio de Janeiro	0,88	A	0,82	B	-0,07
São Paulo	1,26	A	1,17	A	-0,09
Paraná	1,10	A	1,01	A	-0,09
Santa Catarina	1,42	A	1,36	A	-0,06
Rio Grande do Sul	1,17	A	1,14	A	-0,03
Mato Grosso do Sul	1,34	A	1,15	A	-0,19
Mato Grosso	1,07	A	1,09	A	0,02
Goiás	0,70	B	0,81	B	0,10
Distrito Federal	1,06	A	1,08	A	0,02

Fonte: Elaboração dos autores com base na RAIS

Nota: PR denota a posição relativa, podendo ser acima da média (A); em torno da média (B); ou abaixo da média (C).

2.3. Sumário dos resultados

A análise das tabelas acima aponta que os indicadores de descumprimento da legislação trabalhista podem ser classificados em dois grupos de acordo com sua evolução. Por um lado, o indicador relacionado a acidentes de trabalho reflete uma relativa estabilidade. Por outro lado os indicadores referentes a trabalho infantil e informalidade mostram uma tendência de diminuição seja no nível ou na dispersão entre as UFs.

Essa diminuição pode sugerir uma menor necessidade de AFTs adicionais no Brasil. No entanto se nos atentarmos aos valores ainda vigentes em cada dimensão de descumprimento aqui considerada, perceberemos que tais valores ainda são altos. Ainda com relação ao quantitativo de AFTs, vimos que também houve um processo de

uniformização desta variável para a maioria das UFs brasileiras, cabendo ao Centro Oeste a exceção à regra.

Essa tendência comum nos indicadores de quantitativo de AFTs por um lado e de uma parte dos indicadores de descumprimento por outro motiva um questionamento sobre a adequação da distribuição de AFTs pelo território nacional. Dito de outra forma, será que deveria haver uma prioridade de certas regiões em detrimento de outras nas eventuais novas contratações de auditores? Tentaremos responder a essa pergunta na quarta seção levando em consideração não só as discrepâncias regionais no grau de descumprimento da legislação trabalhista como também as especificidades de cada região. Antes disso porém investigaremos na próxima seção qual o mecanismo que está por trás de uma eventual relação suposta aqui entre quantitativo de AFTs e combate ao descumprimento da legislação trabalhista.

3. Análise do combate ao descumprimento da legislação trabalhista

Nessa seção investigaremos qual o mecanismo que está por trás de uma eventual relação suposta aqui entre quantitativo de AFTs e combate ao descumprimento da legislação trabalhista. Nossa hipótese é a de que a quantidade de firmas fiscalizadas funciona como um elo entre as duas pontas mencionadas. Ou seja, mais AFTs em uma região permitiria aumentar o número de firmas fiscalizadas nessa mesma área que, por sua vez, permitiria um maior grau de combate ao descumprimento da legislação.

Dessa forma faremos uma análise gráfica para cada um dos dois passos desse mecanismo explicitado acima. Começaremos a seção com o primeiro passo que relaciona AFTs a firmas visitadas e em seguida passamos ao segundo passo que relaciona firmas visitadas a menos descumprimento de legislação. Nesse caso os indicadores de descumprimento que usaremos serão: notificações de FGTS e contratos de trabalho regularizados.

A título de observação vale lembrar que o segundo passo do mecanismo, que relaciona empresas fiscalizadas a menos descumprimento da legislação, pode vir tanto de um efeito direto como de um indireto. No primeiro caso trata-se da regularização de uma infração diretamente observada. Já no segundo caso trata-se de uma regularização preventiva implementada por uma empresa não visitada por AFTs, mas que viu outra empresa ser visitada e reviu para cima sua expectativa de ser visitada. Nessa seção estaremos usando apenas o efeito direto no segundo mecanismo.

3.1 Número de AFTs

Os gráficos 1 e 2 apresentam a relação entre o número de empresas fiscalizadas e o número de AFTs em cada região e unidade da federação, respectivamente. As regiões do Nordeste e Sudeste são as que apresentam maior número de AFTs. Há uma relação positiva entre o número de AFTs e empresas fiscalizadas na análise regional. O gráfico 6 mostra que a dispersão do número de AFTs entre os estados, com exceção dos estados da região Sudeste, é reduzida se comparada com a dispersão das outras dimensões apresentadas.

Gráfico 1: Número de AFTs x Número de Empresas Fiscalizadas (2009) – por região

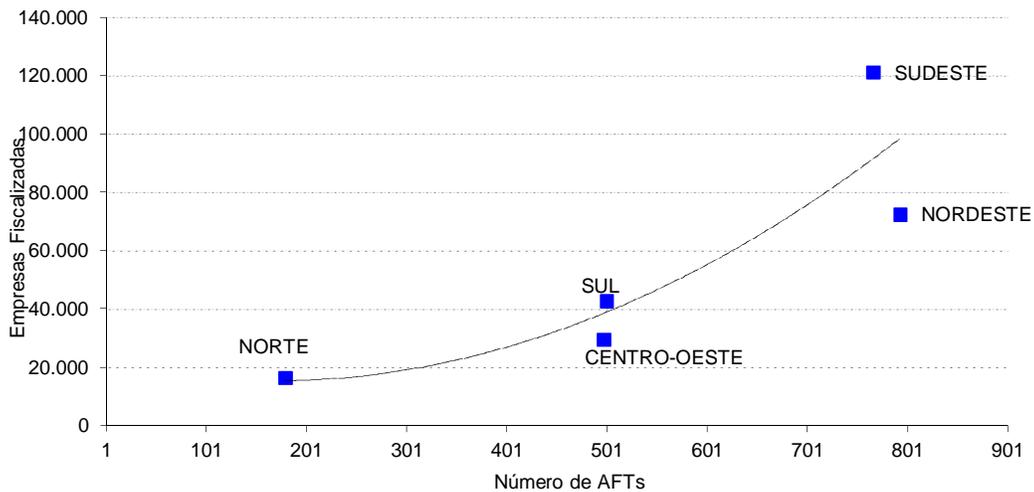
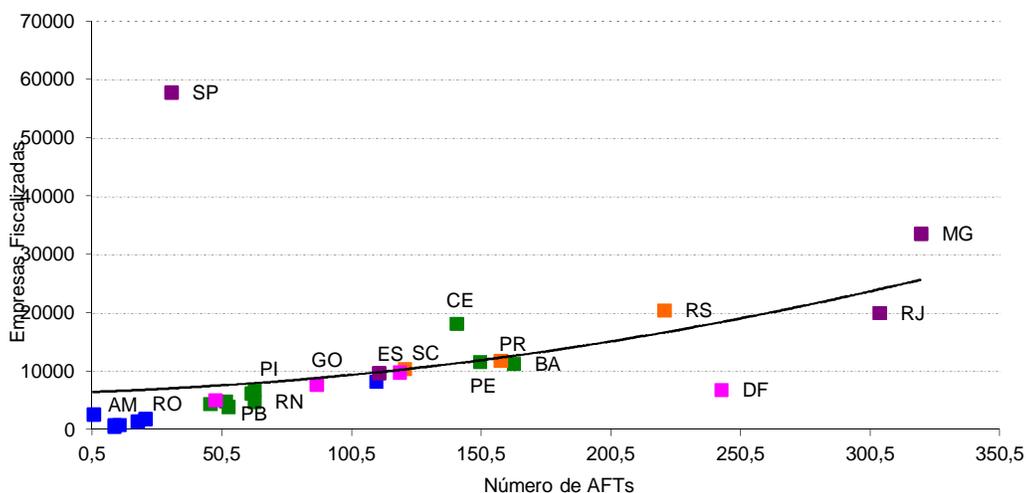


Gráfico 2: Número de AFTs x Número de Empresas Fiscalizadas (2009) – por uf



A relação positiva encontrada entre o número de AFTs e o número de empresas fiscalizadas nos permite avaliar com maior precisão se as regiões com relativa alta (baixa) capacidade podem precisar de um acréscimo menor (maior) de AFTs. E, com isso, podemos verificar se, de fato, o aumento de AFTs leva a melhores resultados. As duas dimensões seguintes serão avaliadas usando-se, portanto, o número de empresas fiscalizadas como referência.

3.2. Notificações de FGTS

Os gráficos 3 e 4 mostram a relação entre o número de notificações do FGTS (para cada mil estabelecimentos) e o número de empresas fiscalizadas por região e por unidade da federação, respectivamente. Nota-se que há uma relação positiva entre o número de notificações e o número de estabelecimentos fiscalizados na análise regional. O Sudeste é a região que apresenta um maior número de notificações de FGTS. Para cada mil estabelecimentos, os estados desta região apresentam, em uma média, quase 70 notificações do FGTS. Esta região também apresenta o maior número de estabelecimentos fiscalizados do país. A região Norte, por sua vez, é a que apresenta o menor volume de notificações (cerca de 34 para cada mil estabelecimentos) e o menor número de empresas fiscalizadas (pouco mais de 16.000).

Quando a análise é realizada de forma mais desagregada, por unidades da federação, verifica-se uma dispersão significativa no número de notificações de FGTS

em todas as regiões do país. O gráfico 2 mostra esta heterogeneidade. Nota-se que os estados da região Centro-Oeste são os que apresentam menor variabilidade nos valores das notificações. Nordeste e Sudeste são as regiões que apresentam maior dispersão, sendo os estados de Alagoas e Rio de Janeiro os que apresentam maior número de notificações de FGTS. Paraná, Amapá e Minas Gerais estão entre os estados com menor número de notificações no país.

Gráfico 3: Notificações do FGTS x Número de Empresas (2009) – por região

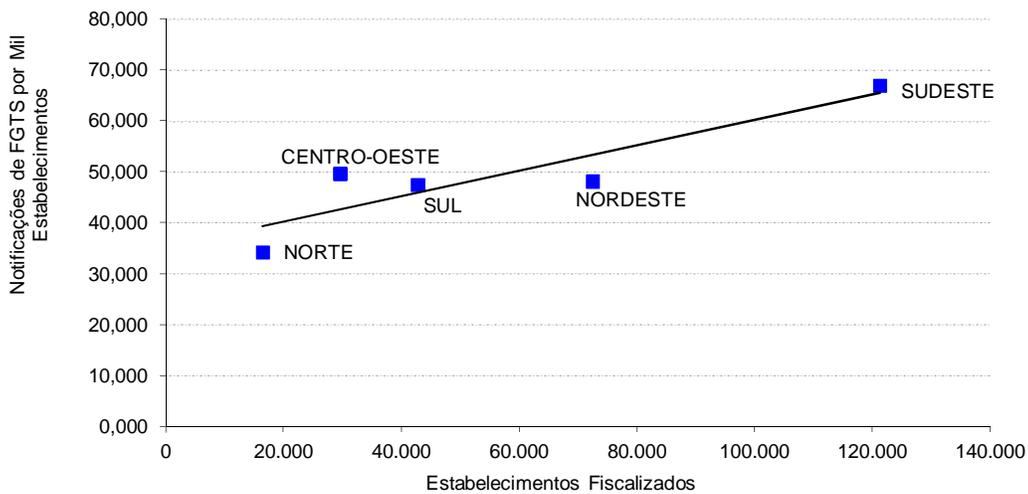
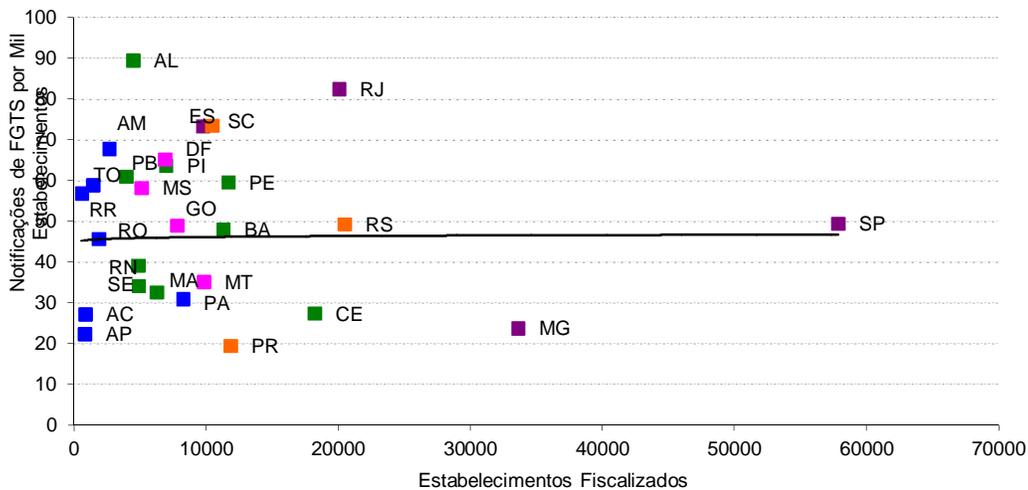


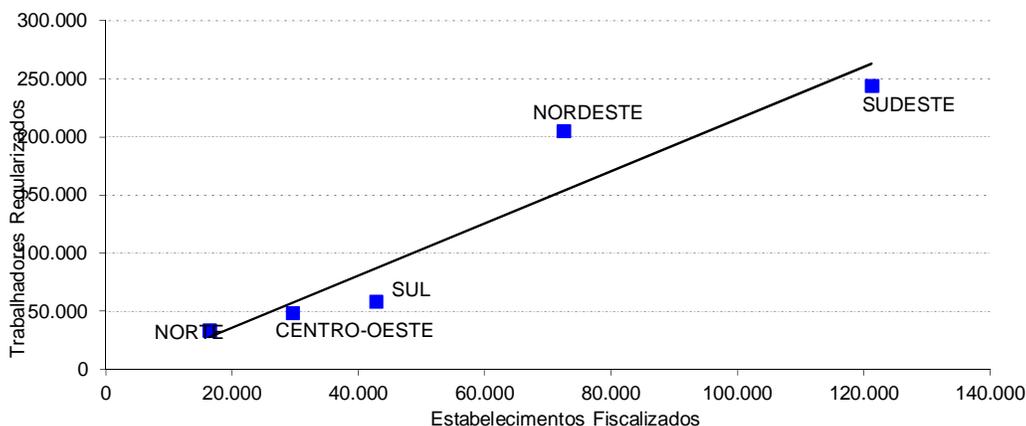
Gráfico 4: Notificações do FGTS x Número de Empresas (2009) – por uf



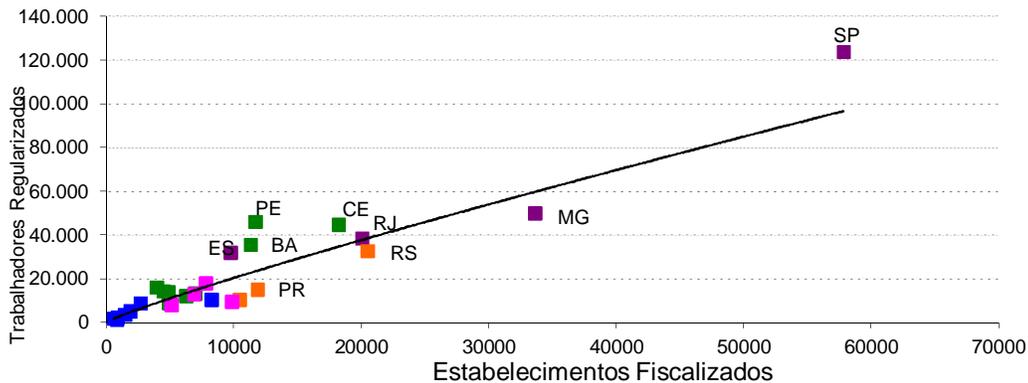
3.3 Trabalhadores regularizados

O Gráfico 4 relaciona o número de empresas fiscalizadas com o número de trabalhadores regularizados em cada região do país. De forma semelhante ao que ocorre com o número de notificações de FGTS, percebe-se que há uma relação positiva entre as duas variáveis em questão. Ou seja, quanto maior o número de empresas fiscalizadas, maior também é o número de trabalhadores regularizados. O gráfico 5 indica que o estado de São Paulo se destaca no número de trabalhadores regularizados entre todas as unidades da federação. Minas Gerais, Pernambuco, Ceará, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul são estados em que o número de trabalhadores regularizados está no intervalo entre 31.000 (ES) a 50.000 (MG). O restante das unidades da federação apresenta um número máximo de 20.000 trabalhadores regularizados, sendo que nestes estados o número de estabelecimentos fiscalizados não ultrapassa 15.000.

Gráfico 4: Trabalhadores regularizados x Número de Empresas Fiscalizadas (2009) – por região



**Gráfico 5: Trabalhadores regularizados x Número de Empresas Fiscalizadas
(2009) – por uf**



3.4 Sumário dos Resultados

A análise dos gráficos acima mostra que há uma tendência comum entre as regiões do país no que tange às dimensões de combates ao descumprimento da legislação trabalhista. Verifica-se que na medida em que o número de empresas fiscalizadas aumenta tanto o número de notificações de FGTS quanto o número de trabalhadores regularizados aumenta. A tendência mostrada poderia indicar que as regiões Sudeste e Nordeste necessitariam de um acréscimo menor, e as outras regiões de um acréscimo maior, do número de AFTs. Há que se ter prudência, no entanto, com tal conclusão já que o grau de heterogeneidade nos valores das notificações e do número de trabalhadores é bastante amplo (principalmente com relação aos estados do Sudeste). Os gráficos acima mostram também que a relação entre o número de AFTs e o número de empresas fiscalizadas é positiva entre as regiões e as unidades da federação. Com exceção dos estados da região Sudeste, o grau de dispersão do número de AFTs é bastante inferior às heterogeneidades encontradas anteriormente. A próxima seção tem como propósito analisar de forma integrada a relação entre importantes dimensões de descumprimento da legislação trabalhista (trabalho infantil, acidentes de trabalho e informalidade) e o quantitativo de AFTs em cada região e unidade da federação.

4. Análise integrada do quantitativo de AFTs e do descumprimento da legislação

A análise do número de agentes de fiscalização do trabalho em exercício (em termos absolutos e relativos ao número de estabelecimentos) deve se integrar a análise do grau de descumprimento da legislação trabalhista. Dessa maneira pretendemos inferir algo sobre a intensidade com que um aumento de AFTs colabora para reduzir os descumprimentos da legislação trabalhista. Essa inferência é a matéria prima para uma análise sobre demanda por AFTs.

Para tanto, faz-se necessário uma análise comparativa do número de agentes de fiscalização em conjunto com alguns dos fatores que compõem a atividade fim dos AFTs, são eles: proporção do trabalho infantil, quantidade de acidentes de trabalho por empresas fiscalizadas e a proporção de empregados sem carteira de trabalho. Essa análise será feita a partir de regressões estimadas pelo método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para o período de 2006 a 2009. Essas regressões procuram relacionar o número de AFT sem exercício para cada 1.000 estabelecimentos com medidas para a atividade fim desses AFTs em cada unidade da federação do país. As incidências de trabalho infantil e de informalidade, assim como a quantidade de acidentes de trabalho em cada UF, devem estar relacionadas a diversos outros fatores, além da quantidade de AFTs. Para considerar na análise os fatores específicos de cada UF ou região que são constantes no tempo, embora possam variar entre essas unidades, são incluídas nas regressões variáveis dummy para UF e região. O comportamento dessas variáveis também pode estar associado a fatores macroeconômicos, em particular o trabalho infantil e a informalidade. Para considerar esses fatores na análise, são incluídas também dummies para cada ano.

4.1 Trabalho Infantil

A tabela 5 mostra regressões relacionando a proporção do trabalho infantil com o número de AFTs em cada unidade da federação. Na primeira coluna, a única variável explicativa é o número de AFTs, e o coeficiente estimado é positivo, embora não seja estatisticamente significativo. Considerando fatores específicos de cada região e constantes no tempo, a coluna (2) mostra que o número de AFTs passa a apresentar uma relação negativa com a incidência de trabalho infantil. O coeficiente nesse caso é

estatisticamente significativo, indicando que um AFT a mais por cada mil empresas levaria a uma queda de 0,48 pontos percentuais na taxa de trabalho infantil. Na coluna (3), que utiliza dummies por UF ao invés de variáveis dummy por região, o resultado deixa de ser estatisticamente significativo. Deve-se considerar que se por um lado o modelo da coluna (3) permite considerar diferenças entre Ufs dentro de uma mesma região, por outro implica um número elevado de variáveis explicativas incluídas na regressão.

Tabela 5: Auditores Fiscais do Trabalho (AFTs) e trabalho infantil

Regressões estimadas pelo método de MQO usando como variável dependente a ocorrência de trabalho infantil.

	(1)	(2)	(3)
AFTs	0.197 [0.86]	-0.475 [2.49]**	-0.022 [0.11]
Constante	5.47 [12.46]***	8.05 [13.05]***	7.28 [9.97]***
Dummies para o ano	Não	Sim	Sim
Dummies para região	Não	Sim	Não
Dummies para UF	Não	Não	Sim
Observações	108	108	108
R2	0.01	0.43	0.87

Nota: os valores entre colchetes se referem à estatística-t

* significativo para o nível de 10%

** significativo para o nível de 5%

*** significativo para o nível de 1%

4.2 Acidentes de Trabalho

Na tabela 6 são apresentadas regressões relacionando a frequência de acidentes de trabalho com o número de AFTs. De acordo com o resultado da coluna (1), quanto maior o número de AFTs, menor o número de acidentes de trabalho. Mesmo com a inclusão de fatores específicos de cada região e constantes no tempo, o coeficiente permanece negativo e significativo na coluna (2). De acordo com o resultado mostrado na coluna (2), um AFT a mais por cada mil empresas levaria a uma redução de 0,06 na taxa de acidentes de trabalho, o que corresponde a uma variação acima da média de acordo com a tabela 4 para variações na frequência de acidentes de trabalho entre

2006/07 e 2008/09. O resultado, porém, deixa de ser estatisticamente significativo com a inclusão de dummies por UF.

Tabela 6: Auditores Fiscais do Trabalho (AFTs) e acidentes de trabalho
Regressões estimadas pelo método de MQO usando como variável dependente a frequência de acidentes trabalho.

	(1)	(2)	(3)
AFTs	-0.160 [5.72]***	-0.060 [3.30]***	-0.002 [0.29]
Constante	1.02 [16.73]***	0.70 [9.39]***	0.85 [28.03]***
Dummies para o ano	Não	Sim	Sim
Dummies para região	Não	Sim	Não
Dummies para UF	Não	Não	Sim
Observações	108	108	108
R2	0.29	0.74	0.98

Nota: os valores entre colchetes se referem à estatística-t

* significativo para o nível de 10%

** significativo para o nível de 5%

*** significativo para o nível de 1%

4.3 Informalidade

Na tabela 7 são mostrados os resultados encontrados para a incidência de trabalho informal. Na coluna (1), o coeficiente é positivo e significativo. Esse resultado, porém, se deve a características específicas de cada região, relacionadas a informalidade. Adicionando dummies de região, na coluna (2), o coeficiente estimado para o número de AFTs deixa de ser significativo, e quando são incluídas dummies por UF, na coluna (3), o coeficiente se torna negativo, porém não é estatisticamente significativo. O fato desse coeficiente não ser significativo pode ser interpretado de duas maneiras. A primeira interpretação é de que a relação inversa pode existir mas a precisão da estimação é muito baixa por uma limitação dos dados. Essa é a interpretação que julgamos mais adequada, dada a limitação dos nossos dados especialmente na dimensão temporal como mencionamos no prefácio desse documento. A interpretação alternativa apontaria para a inexistência de uma relação entre o quantitativo de AFTs e a informalidade.

Tabela 7: Auditores Fiscais do Trabalho (AFTs) e informalidade

Regressões estimadas pelo método de MQO usando como variável dependente a incidência de informalidade.

	(1)	(2)	(3)
AFTs	5.255 [5.08]***	0.938 [1.23]	-0.217 [0.80]
Constante	36.64 [16.28]***	54.03 [19.18]***	48.64 [39.19]***
Dummies para o ano	Não	Sim	Sim
Dummies para região	Não	Sim	Não
Dummies para UF	Não	Não	Sim
Observações	108	108	108
R2	0.27	0.75	0.99

Nota: os valores entre colchetes se referem à estatística-t

* significativo para o nível de 10%

** significativo para o nível de 5%

*** significativo para o nível de 1%

4.4. Uma estimativa bruta da necessidade de AFTs

As relações estipuladas acima entre a taxa de AFTs e o grau de descumprimento da legislação trabalhista podem ser usadas para inferirmos algo sobre a demanda por AFTs. Para cada uma das dimensões temos uma estimativa sobre quanto diminui o descumprimento na medida em que se aumenta a taxa de AFTs. Dessa forma, se estipularmos um nível desejado de descumprimento, podemos projetar qual seria a taxa de AFTs necessária para atingirmos tal objetivo.

Idealmente gostaríamos de levar a zero o grau de descumprimento da legislação trabalhista. No entanto esse objetivo seria muito ambicioso, e provavelmente irrealista, para um horizonte de tempo não muito distante. Consideramos a seguinte alternativa para um objetivo mais realista. Verificamos em qual região houve a maior queda no descumprimento da legislação trabalhista entre 2006 e 2009, em cada uma das dimensões aqui analisadas. Em seguida computamos qual o número adicional de AFTs necessário nas demais regiões para que a queda no descumprimento se igualasse aquela registrada para a região com melhor evolução. Por exemplo, no período 2006 a 2009 a maior queda no trabalho infantil (acidente de trabalho) foi registrada na região Nordeste (Sul). Computamos portanto qual seria o adicional de AFTs necessários nas demais regiões para que o desempenho registrado no Nordeste (Sul) fosse reproduzido nas

demais regiões. Não apresentados resultados para informalidade, já que a relação entre essa variável e o número de AFTs não se mostrou estatisticamente significativa na tabela 7.

Esse cálculo foi feito em duas etapas. Na primeira etapa expressamos o quantitativo de AFTs em taxas por mil estabelecimentos como vinha sendo apresentado ao longo do texto. Esses resultados aparecem nas primeiras duas colunas da tabela 8. Numa segunda etapa transformamos os valores em número absoluto de AFTs, e os apresentamos nas duas últimas colunas da tabela 8. Cada linha da tabela 8 se refere a uma região diferente.

Na primeira coluna temos os resultados referentes ao trabalho infantil. Podemos interpretar os resultados expressos nessa coluna da seguinte maneira. Se a prioridade da inspeção do trabalho fosse o combate ao trabalho infantil, para que todas as regiões do país registrassem o mesmo avanço nesse indicador daquele registrado no Nordeste, então deveríamos ter um acréscimo de 1,3 AFTs por 1.000 firmas no Norte, de 3 no Sudeste, de 0,9 no Sul e de 4,5 no Centro-Oeste.

A segunda coluna deve ser interpretada de forma semelhante para a dimensão acidente de trabalho. Note que nesse caso, a região de referência é o Sul. Para que todas as regiões do país registrassem a mesma queda no nível de acidentes do trabalho que o registrado para a região Sul, deveríamos ter um acréscimo de 2,8 AFTs por 1.000 firmas no Norte, de 4 no Nordeste, de 1,9 no Sudeste e de 3,7 no Centro-Oeste.

Tabela 8: Estimativas da necessidade de aumento nas taxas de AFTs por região

regiões	trabalho	acidente	trabalho	acidente
	infantil	trabalho	infantil	trabalho
NORTE	1,3	2,8	129	277
NORDESTE	0	4	0	1535
SUDESTE	3	1,9	4084	2586
SUL	0,9	0	522	0
CENTRO-OESTE	4,5	3,7	1063	874

Fontes: Estimativas feitas a partir dos dados das tabelas 5 e 6.

Na terceira coluna voltamos aos resultados usando o trabalho infantil como medida de descumprimento da legislação e os expressamos em números absolutos de AFTs. Os resultados mostram que para a região Norte alcançar a mesma queda da região Nordeste deveria aumentar em 129 o seu efetivo de AFTs. No caso do Sudeste, o aumento teria que ser de 4.084. Na região Sul, o número de fiscais teria que aumentar em 522, e no Centro-Oeste em 1063, para que essas regiões alcançassem o mesmo desempenho de combate ao trabalho infantil que o Nordeste.

Resumindo, em havendo prioridade para o combate ao trabalho infantil e segundo o critério estabelecido, o aumento total no número de AFTs no território Brasileiro teria que ser de 5.798 novos funcionários num período de quatro anos. Note que não estamos levando em consideração diversos aspectos que podem vir a inviabilizar este aumento, tais como questões de orçamento, questões gerenciais ou mesmo de infraestrutura disponível para absorver este contingente.

Quanto aos resultados para a incidência de acidentes de trabalho, para que a região Norte alcance o mesmo desempenho registrado para a região sul, teria que aumentar o número de AFTs em 277. Na região Nordeste, o aumento no número de fiscais teria que ser de 1.535, e na região Sudeste o aumento teria que ser de 2.586. Para a região Centro-Oeste igualar a taxa de acidentes de trabalho do Nordeste, teria que aumentar em 874 o número de fiscais. Resumindo, em havendo prioridade para a redução de acidentes de trabalho e segundo o critério estabelecido, o aumento total no número de AFTs no território Brasileiro teria que ser de 5.273 novos funcionários num período de quatro anos. Valem aqui as mesmas ressalvas feitas para o caso em que se priorizava o combate ao trabalho infantil.

Note que os valores comentados acima dependem crucialmente dos coeficientes estimados nas tabelas 5 e 6. Essa estimação por sua vez se baseia em variações temporais no quantitativo de AFTs seja na dimensão temporal ou espacial. Dessa forma o uso de apenas quatro anos (2006 a 2009) pode ter sido um fator muito limitante na precisão dessas estimativas. Certamente haveria muito mais variação a ser explorada numa base de dados que cobrisse um horizonte maior de tempo e fosse desagregada regionalmente em unidades menores do que as UFs. Informações desse tipo certamente colaborariam para uma maior precisão dos nossos resultados.

5. Conclusão

Neste relatório, documentamos a evolução do número de auditores fiscais do trabalho, e a relação por região e por UF entre o número de auditores e o grau de descumprimento da legislação trabalhista no que diz respeito à emprego de crianças, regularização de contratos de trabalho, e promoção da segurança e da saúde dos trabalhadores.

Para essa análise, foram utilizados dados de diversas fontes, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), assim como dados agregados do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT).

De acordo com os resultados apresentados, um número maior de AFTs está normalmente associado a melhores indicadores, em termos de menor incidência de descumprimentos da legislação trabalhista. Em particular, regiões e unidades da federação com mais AFTs geralmente possuem níveis mais baixos de trabalho infantil, e acidentes de trabalho.

Por fim nossas estimativas de demanda por AFTs para cada região variam de acordo com a dimensão do descumprimento da legislação a ser combatido. Caso a prioridade seja o combate ao trabalho infantil, há uma necessidade maior nas regiões sudeste e centro-oeste. Já se a prioridade for redução de acidentes de trabalho, as regiões mais carentes de AFTs seriam o Sudeste e o Nordeste.