

EFETIVANDO A LEGISLAÇÃO LABORAL: A FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO COMO INSTRUMENTO DE DESPRECARIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO

ENFORCING THE LABOUR LAW: THE INSPECTION OF WORK AS AN INSTRUMENT OF LABOUR MARKET BETTERMENT

Maria Roseniura de O. Santos

Resumo

A reestruturação produtiva capitalista e as reformas neoliberais reformataram o mercado de trabalho cuja nova composição tem desafiado as instituições regulatórias do trabalho, especialmente a inspeção do trabalho. A Reforma do Estado orientou-se pelo primado da sujeição ao comando da lógica do capital, transplantou a racionalidade da gestão empresarial para o setor público. Este artigo é resultante de pesquisa realizada de 2012 a 2103 e que estudo teve como objeto a investigação dos efeitos da reforma neoliberal do Estado brasileiro sobre a auditoria - fiscal do trabalho e a atuação no Serviço de Saúde. Suscitam-se reflexões sobre a possibilidade de reversão do processo de flexibilização do trabalho mediante a ação da inspeção laboral que pode contribuir para promover um processo de cumprimento da lei e desprecarização do mercado de trabalho.

Palavras-chave: FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO. CUMPRIMENTO DA LEI.
DESPRECARIZAÇÃO.

Abstract

The productive restructuring process and the neoliberal reforms reformatted the labor market whose new composition has challenged the work regulatory institutions, especially labor inspection. The State Reform guided by the rule of subjection to the control of the logic of capital, transplanted the rationality of business management for the public sector. This article is the result of research conducted from 2012 to 2103 and that study had as its object the investigation of the effects of neoliberal reform of the Brazilian state on the labor inspection and its performance in the Health Service. Some reflections are raised about the possibility of reversal the process of labor flexibility through the action of labor inspection that can help to promote the law enforcement and to improve working conditions and the betterment of the labor market.

Key-words: LABOR INSPETION. LAW ENFORCEMENT. SOCIAL BETTERMENT.

1. Introdução

O presente estudo está contextualizado no cenário traçado pela reestruturação produtiva capitalista e as reformas neoliberais que afetaram o mercado de trabalho cuja nova composição tem desafiado as instituições regulatórias, especialmente a fiscalização trabalhista que se situa no epicentro da arena capital-trabalho.

Este artigo é resultante de pesquisa realizada de 2012 a 2013 no âmbito do Programa de Pós-Graduação da Universidade Católica de Salvador (USAL), como requisito para obtenção do grau de Mestre em Políticas Sociais e Cidadania. O estudo teve como objeto a investigação dos efeitos da reforma neoliberal do Estado brasileiro sobre a auditoria - fiscal do trabalho e a atuação do Serviço Social de Saúde. Foram levantados dados relativos ao perfil da inspeção trabalhista e examinado o processo de implantação da Reforma Administrativa sobre a atuação regulatória e o *modus operandi* da fiscalização brasileira, revelando que ocorreu flexibilização do perfil das inspeção do trabalho que passou atuar de forma menos punitiva, estimulando sensação de impunidade em razão da baixo risco de flagrante e o reduzido custo das sanções aplicáveis.

Apresentam-se ainda considerações sobre a possibilidade de reversão do processo de flexibilização do mercado de trabalho como efeito das recentes crises econômicas, partindo da percepção de que a ação da inspeção laboral pode ser central para desconstrução do modelo de desenvolvimento neoliberal, bem como constituir-se em promotora de um processo de despreciação do mercado de trabalho.

2. Os Desafios da Inspeção do Trabalho na Era Neoliberal

A engrenagem neoliberal produziu processos de flexibilização voltados a reduzir a estabilidade do proletariado mediante múltiplas formas e mecanismos de precarização através da conjugação de várias estratégias flexibilizantes. Destaca-se, a relação entre Estado, regulação e precarização do trabalho à medida que o descumprimento da legislação com a condescendência das instituições de controle é uma forma muito efetiva de flexibilização do mercado de trabalho (KREIN, 2007).

Sob a hegemonia neoliberal, foram promovidas reformas políticas, econômicas, sociais e trabalhistas em diversos países desenvolvidos e em desenvolvimento (KREIN, 2011) que remodelaram as estruturas econômica, social e política e provocaram profundas mudanças na sociedade moderna. No entanto, a maior ameaça à inspeção laboral ao redor do mundo foi a reforma do Estado devido ao objetivo de reconfigurar a fiscalização trabalhista para torna-la flexível face às necessidades e oscilações das forças econômicas. Este processo implementou um tipo de precarização que se pode denominar precarização institucional consistente na promoção da flexibilização indireta do mercado de trabalho pela intervenção de instituições públicas responsáveis pela vigilância do cumprimento das normas de proteção ao trabalho conformadas à lógica capitalista. Esta contribuição da fiscalização trabalhista para o processo de flexibilização e precarização institucional foi intensa tal como observado por Borges:

[...] no Brasil dos anos 1990, a contribuição do Estado para a destruição criadora” do frágil e incompleto Estatuto do Trabalhador aparece em várias frentes: na ação do legislativo – retirando direitos e legalizando o ilegal e o ilegítimo, nos acórdãos e interpretações do Judiciário em sintonia com a inexorabilidade das imposições do mercado” e, sobretudo, na fúria legisferante do Executivo, por meio de Medidas Provisórias, projetos de lei e de emendas à Constituição, que retiraram direitos e flexibilizaram os contratos, buscando impor a “livre” (e desprotegida) negociação entre o patronato e uma classe trabalhadora fragilizada e fragmentada pelo desemprego e por essa flexibilização. (2004, p. 258).

A auditoria-fiscal do trabalho foi alvo da ofensiva neoliberal. Alguns estudos têm destacado os desafios postos para inspeção trabalhista na promoção da observância da lei na nova conjuntura de trabalho e da reestruturação dos padrões de emprego (ARAUJO, 2011; ALBRACHT, 2004. 2008b; BERTOLA, BOERI e CAZES, 1999; CAMPOS, A. G., 2011; DAZA, 2008; DUAILIBE, 2010; FREEMAN, 2005, 2007); HOFERLININ, 2008; PIRES, D., 2008, PIRES,R. 2009; MARTINS JR., 2011; MOURE, 2008; OIT, 2006, 2010, 2011a, 2011b, RICHTHFEN, 2002; WEIL, 2008).

Os novos arranjos produtivos têm implicado numa multiplicidade de funções e responsabilidades da inspeção do trabalho, criando barreiras à intervenção fiscalizadora. Araújo (2011) classifica os desafios segundo os contextos em que:

- a) Há lugares de trabalho difíceis de detectar.
- b) A relação de trabalho é peculiar, como no caso do trabalho em domicílio e do trabalho doméstico;
- c) A relação de trabalho é difícil de individualizar (na terceirização e nas cadeias produtivas complexas).

A OIT aponta a fragmentação do trabalho e os novos padrões de emprego como os principais barreiras a serem enfrentados pela fiscalização do trabalho:

As alterações profundas nos locais de trabalho e na estrutura de emprego, muitas vezes provocadas pelas pressões de uma economia mundial cada vez mais globalizada, colocam novos desafios aos serviços de inspeção e exacerbam os já existentes. Os acidentes de trabalho e as doenças profissionais são responsáveis pela morte de 2,2 milhões de pessoas todos os anos, uma perda humana incalculável que merece muito mais atenção por parte da opinião pública, bem como a adoção de medidas adequadas. As novas tecnologias comportam novos riscos. A igualdade de gênero tem de ser integrada nas funções da inspeção do trabalho e nas tarefas a elas associadas. (OIT, 2006, p. 4-5).

Ressaltam-se também as mudanças no modo e condições de exercício profissional que afetaram a autonomia característica das profissões liberais, acarretando uma proletarização do mercado de trabalho. Reproduziram-se também formas intermediárias de modalidades de trabalho que não se ajustam ao tipo legal de trabalho subordinado. Profissões de maior qualificação intelectual, como é o caso dos médicos, são as mais propensas ao fenômeno da parassubordinação presente em relações de trabalho atípicas onde o controle gerencial e tecnológico da execução dos serviços passou a ser definido e controlado pela nova estrutura produtiva de modo cada vez mais objetivo e estrutural. Albracht constata que:

Atualmente, os inspetores do trabalho têm de lidar com muitos tipos diferentes de empresas, no âmbito de sistemas de produção complexos que recorrem de forma extensiva a mecanismos de subcontratação e intermediários laborais e que abrangem uma grande diversidade de tipos de contratos. (2008b, p. 23).

Este conjunto de desafios se consolidou, porém desacompanhado de um aumento correspondente do número de agentes de inspeção e dos recursos orçamentais e materiais necessários à efetividade da ação da fiscalizadora. Multiplicaram-se os desafios sem assegurar condições necessárias ao bom desempenho do serviço de inspeção (OIT, 2006; 2011a; 2011b). As mudanças dos marcos regulatórios promoveram uma pressão constante sobre os princípios éticos da inspeção laboral, para flexibilizar atuação inspetores do trabalho, constituindo uma séria ameaça ao profissionalismo, à independência e à imparcialidade.

2.1A Precariedade da Estrutura da Inspeção do Trabalho: a Questão Fundamental da Capacidade Operacional

A OIT (2006, 2011a, 2011b) aponta o quantitativo fiscal como questão chave para assegurar a eficácia do serviço de fiscalização. Do mesmo modo Albracht (2008a, 2008b), Cardoso e Lage (2005, 2007), Campos (2011), Krein (2007) e Martins Jr. (2011).

Diversos problemas estruturais continuam, no entanto, tais como o número insuficiente de auditores, fazendo com que o maior volume de trabalho ocorra no atendimento a denúncias, dadas as condições precárias de trabalho. [...] O problema é o baixo número de auditores e as suas condições de trabalho, o que dificulta a realização de um trabalho mais planejado. (KREIN, 2007, p. 96).

Evidentemente, além de um quantitativo de servidores adequado ao volume das demandas, as condições de trabalho dos auditores também são aspecto fundamental na definição da capacidade operacional. Filgueiras enfatiza:

A situação das instalações e dos materiais e equipamentos necessários às atividades da fiscalização do trabalho é, em regra, precária. Dentre outras restrições, normalmente há número insuficiente de computadores, de impressoras, falta de tinta e de papel para impressão, ausência de mesas, assentos, banheiros quebrados, ar condicionados que não funcionam. As sedes são majoritariamente pequenas, com vários auditores dividindo uma mesma sala, em ambientes que, muitas vezes, parecem feiras livres. Muitos auditores trabalham com seus próprios computadores, impressoras e máquinas fotográficas. Há situações dramáticas em todo o Brasil, conforme constatado in loco e através de depoimentos dos fiscais de todo o país. (2012, p. 206).

Define-se capacidade operacional de um sistema de inspeção trabalhista pela amplitude da prestação do serviço de fiscalização e do atendimento das demandas. A aferição da capacidade operacional envolve o número de funcionários e de recursos materiais disponíveis para o desempenho institucional, bem como a magnitude do universo a ser atingido. Nos serviços públicos, como a inspeção do trabalho, o cálculo da capacidade operacional é complexo não só em virtude do caráter imaterial do serviço prestado e a imprevisibilidade relativa da demanda, como também pela amplitude dos efeitos sociais e políticos da auditoria trabalhista.

O dado mais objetivamente mensurável é o quantitativo de agentes fiscais. A OIT (2006) tem como referência ideal a razão entre o número de inspetores do trabalho e o total de trabalhadores ocupados, fixando o parâmetro de um inspetor para cada:

- a) 10.000 trabalhadores em países desenvolvidos.
- b) 15.000 trabalhadores em países em desenvolvimento.
- c) 20.000 trabalhadores em países com economias em transição.
- d) 40.000 trabalhadores em países menos desenvolvidos.

Os números num primeiro plano parecem elevados, todavia se deve considerar o alcance direto e indireto das ações fiscais uma vez que ao inspecionar um estabelecimento além de reprimir eventuais irregularidades em relação aquele empregador específico (efeito direto) também pode influir nas condutas de estabelecimentos circunvizinhos pela simples presença dos agentes fiscais face o risco de serem fiscalizados e flagrados (efeito indireto). Um quantitativo fiscal expressivo se justifica pela necessidade assegurar um

nível de ostensividade para desestimular o descumprimento da legislação pela presença estatal. Krein (2007), Miranda e Dias (2004) e Simão (2009) realçam que esta eficácia indireta é de difícil captação e mensuração.

[...] tais resultados podem subestimar o efetivo papel da fiscalização, pois não são capazes de captar seus efeitos indiretos, uma vez que o aumento da probabilidade de flagrante e punição incentivaria previamente a formalização dos vínculos de emprego por parte do empregador, ou seja, a análise não considerou o efeito-demonstração da maior eficiência da inspeção do trabalho no Brasil. (SIMÃO, 2009, p. 25).

Segundo levantamento da OIT (2006) a maior parte dos países não chega a alcançar estes níveis referenciais. No Brasil, pesquisa realizada pelo IPEA sobre a necessidade de auditores-fiscais do trabalho no Brasil conclui pela existência de uma defasagem de capacidade operacional que tem se perdurado por um longo espaço de tempo (BARBOSA, CORSEUIL e REIS, 2012) realidade compartilhada pelos países latino-americanos.

3. Os efeitos da Reforma Neoliberal do Estado sobre a Fiscalização do Trabalho: o Caso Brasileiro

Para reestruturar o processo produtivo, o projeto neoliberal promoveu o desmonte das regulações econômica e social, pilares do Estado de Bem Estar Social. As reformas neoliberais implicaram uma precarização, sem precedentes onde a vida societal passa a ser programada para a valorização do capital (ANTUNES 2009).

Para recuperar e manter a taxa de acumulação do capital, foi promovida a reestruturação da cadeia de produção pela desverticalização, fragmentação e flexibilização do processo produtivo mediante reformulação dos métodos de gestão da força de trabalho de modo a aumentar-lhe a competitividade e a eficiência. A reforma do Estado foi priorizado pelo neoliberalismo como garantia de proteção à produtividade (MÉSZAROS, 2011). A missão do Estado moderno passou a ser a remoção de obstáculos e a promoção da expansão capitalista, tendo como primado à estabilização macroeconômica. A reforma do aparelho estatal buscou implantar no setor público a lógica do mercado e de seu padrão de gestão. Almeja-se, à escâncara, a formatação de um Estado vassalo na expressão de Pochmann:

Nesse sentido, o Estado se transformou no vassalo dos ganhadores líquidos da financeirização improdutiva, que exigem privatização do patrimônio público e a promoção de ajustes fiscais recorrentemente suportados pelo aumento da carga tributária e desvio do gasto social. Não foi por outro motivo que o potencial da política social brasileira tem sido estrangido, não obstante a sua importância para o enfrentamento das mazelas nacionais que podem ser sintetizadas pelo enorme e complexo processo de exclusão social. (2007, p. 1478).

No Brasil, os processos de reestruturação produtiva e de reforma estatal se caracterizaram por um pragmatismo imediatista (AYRES, 2006, BEHRING, 2008), adotando o modelo gerencialista que se baseou em três instrumentos estratégicos: o discurso institucional, restrição à competência e o sistema de avaliação de desempenho vinculado à remuneração dos auditores. Os mecanismos administrativos do setor privado com foco na busca de resultados mediante indicadores, metas e avaliação quantitativa de desempenho focado na eficiência (PEREIRA, 1997,2002) são transplantados para o setor público.

A reforma do Estado implantou a lógica do mercado e seu padrão de gestão através do denominado modelo gerencialista que se orienta pela busca de resultados mediante indicadores, metas e avaliação de desempenho com vistas à eficiência (PEREIRA,1997, 2002). COSTA (2006) destaca ainda a busca da eficiência pelo estabelecimento de uma concorrência interna. O corpo fiscal foi instado a modificar suas práticas e concepções para se ajustar à modernidade neoliberal. Bibiani observa que:

Neste novo quadro, o aparato de fiscalização do trabalho é instado a transformar sua prática e concepções, adequando-se à modernidade de fim-de-século, na qual o Estado perde seu estatuto de árbitro e tutor das relações de trabalho. A atitude policialesca e fiscalista que caracterizaria a postura anterior da inspeção do trabalho é identificada e desqualificada, preconizando a administração central o destaque à função orientadora e regularizadora da fiscalização, que seria estimulada não apenas por meio de suas diretrizes normativas, como também por mudanças culturais que defende e incentiva (BIBIANI, 2003, p. 79).

Todo este processo foi viabilizado pela hegemonia ideológica imposta pelo projeto neoliberal. Foram acionados os aparatos econômicos, ideológicos e políticos que na contemporaneidade tornam o sistema capitalista um modo de controle sociometabólico singular porque se forja um sistema de controle sem sujeito (controle estrutural e com carga simbólica totalizadora) com imposição dos objetivos do mercado contra os desejos subjetivos (MÉSZAROS, 2011).

O neoliberalismo firmou-se hegemonicamente como discurso de grande força simbólica (BOURDIEU, 1992) que instrumentalizou a Reforma do Estado brasileiro. Na esfera trabalhista, como já realçado, o descarte e ataque do Direito do Trabalho consistiu em retratá-lo como obstáculo ao crescimento econômico do país ponto de vista que impregnou o discurso empresarial e institucional do MTE pelos agentes de direção do sistema de inspeção do trabalho como revelado , por exemplo, pelo *Programa de Transformação do Ministério do Trabalho: novo perfil da fiscalização/2001* implementado no Governo FHC que enalteceu a necessidade de mudança de postura da inspeção trabalhista. O discurso consistiu na difusa da

ideia de que a atuação fiscal mais rigorosa pode inviabilizar o empreendimento e gerar desemprego. Discurso, aliás, sustentado pela literatura econômica produzida principalmente no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Bibiani conclui que este processo construiu:

O cenário em que a fiscalização do trabalho atua, contudo, como vimos, é composto no momento por movimentos de alteração normativa que estimulam a maleabilidade das relações, a flexibilidade dos contratos, o elogio à produtividade e à competitividade, a preocupação constante com parâmetros econômicos e, derradeiramente, com normas programáticas de enaltecimento da cidadania individual no local de trabalho. É marcado pela perda de representatividade do paradigma do contrato individual de trabalho prazo indeterminado, pela estagnação das conquistas de direitos materiais do trabalho (2003, p. 95).

Filgueiras, V assinala este aspecto:

Com a ofensiva do capital nas últimas décadas, que incluiu a disseminação e a incorporação desse discurso por grande parte da sociedade, as forças neoliberais quase conseguiram aprovar a prevalência do negociado sobre a legislação para a regulação do direito do trabalho no Brasil, inclusive com aprovação em primeiro turno no Senado. Outro argumento bastante comum nos meios empresariais, baseado nas premissas neoliberais, senão o mais apelativo, é que a retirada de direitos trabalhistas provocaria o aumento do emprego e da formalização dos contratos [...] (2012, p. 59).

Coloca-se sobre os ombros do auditor do trabalho um fardo que pressiona o agente fiscal mediante um discurso hegemônico. Neste contexto:

Ser inspetor do trabalho não é uma tarefa fácil, particularmente numa época em que tantos clamam por instrumentos e práticas mais flexíveis e não obrigatórios. Inspiradas pela noção de “legislação suave” (“softlaw”), algumas pessoas gostariam de ver inspeções não-vinculativas que não implicassem quaisquer compromissos concretos por parte dos envolvidos, concentrando-se antes na negociação ou em simples notificações acerca de problemas detectados, em vez de uma fiscalização com vista a forçar o cumprimento de leis e regulamentos. Esta tendência surge ao arrepio da ética profissional dos inspetores, que enfatiza a imparcialidade bem como o dever de inspecionar e concomitantemente aplicar sanções quando tal for necessário (ALBRACHT, 2008b, p.28).

Ressalte-se que todo este processo incidiu sob a inspeção do trabalho em meio a desafios decorrentes dos novos contextos do mercado de trabalho. O conjunto de limitações colocadas pelo novo mercado de trabalho (terceirizações, recurso à contratação para prestação de serviços, “pejotização”, cooperativa de trabalho, etc.) afetou a intervenção fiscal em setores como o de Serviços, demandando uma reestruturação do Sistema de Inspeção do Trabalho e de seus mecanismos de fiscalização.

3.1 A fixação de metas e a avaliação de desempenho fiscal: o gerencialismo e a inspeção do trabalho.

Ordóñez et. al. (2009) destacam a complexidade das atribuições de serviços públicos como o da fiscalização do trabalho e a difícil combinação com o sistema de metas estritamente quantitativas, pois no serviço público é difícil identificar metas claras e medidas de desempenho apropriadas. A fixação de metas inadequadas possui graves efeitos colaterais. Os autores revelam que metas específicas demais, em geral, levam os empregados a trabalhar com um enfoque estreito demais, gerando um típico do sacrifício da qualidade em benefício da quantidade. Se a metas fixadas além de específicas forem também desproporcionais em relação à capacidade operacional, há risco potencial de adoção de práticas antiéticas para atingi-las. Pode também resultar do processo mencionado, o estreitamento do foco da ação dos agentes estatais e a corrosão da cultura institucional (ORDÓÑEZ et. al, 2009).

Outro aspecto relevante para análise da atuação fiscal é a perspectiva de que a fiscalização do trabalho é antes de tudo um serviço, carregando destarte as características delineadas por Berger, J. e Offe (1991) e a sua qualificação como atividade pública. Enquanto tal, nomeadamente, o serviço de inspeção deve ser disponibilizado de modo a prevenir o descumprimento da legislação, sendo decisivo para assegurar grau de ostensividade institucional indispensável ao exercício do poder de polícia administrativa no âmbito das relações de trabalho. Krein e Biavaschi (2007) e também Simão (2009) assinalam a dificuldade de captar e mensurar a eficácia indireta decorrente da ostensividade da fiscalização.

Portanto a análise da política fiscalizatória trabalhista deve levar em conta suas peculiaridades diante da incompatibilidade com a lógica do modelo de administração gerencial centrada na padronização de procedimentos e na avaliação exclusivamente por resultados quantitativamente mensuráveis (BARBOSA, CORSEUIL e REIS, 2012).

Elemento central do modelo gerencial, a fixação de metas se afigura marcante no processo de implantação no âmbito da auditoria-fiscal do trabalho, todavia a Reforma Administrativa desconsiderou as especificidades da inspeção trabalhista ao equiparar inspeção do trabalho às auditorias da Receita Federal e da Previdência Social cujo campo de atuação é estritamente a fiscalização de recolhimento de tributos mais suscetíveis de padronização e ao controle quantificáveis, pois a fiscalização consiste na verificação

documental da regularidade de recolhimento dos valores devidos pelos contribuintes. A atividade do fiscal do trabalho vai muito além das questões meramente arrecadatórias, pois a verificação do recolhimento do FGTS, da Contribuição Social da Lei Complementar nº 110/2001 e da Contribuição Sindical são apenas algumas das matérias objeto da competência do MTE. À auditoria trabalhista, cabe a tutela dos direitos sociais assegurados constitucionalmente aos trabalhadores com um campo de atuação social que lhe distingue das demais áreas de fiscalização (KREIN, 2007) na medida em que sua competência institucional é, em última análise, a guarda dos princípios da dignidade humana e do valor social do trabalho (CF art. 1º, III e IV).

A natureza social das atribuições confere à inspeção laboral o caráter de serviço público especial e, enquanto serviço, carrega as características referidas por Berger, J. e Offe (1991), sobressaindo a disponibilidade preventiva que, na esfera da fiscalização trabalhista, é questão essencial para o alcance de sua eficácia social, pois:

Diferentemente de outras áreas de fiscalização, o auditor fiscal do trabalho lida com situações sociais muito complicadas, em que o trabalhador pode se encontrar em situação de desespero para resolver o seu problema, elevando o número de denúncias e exigindo um atendimento imediato. Certas situações não têm como ser deixadas para depois. (KREIN, 2007, p. 96).

A disponibilidade preventiva ou acautelatória do serviço implica uma maior demanda de mão-de-obra para a eficaz prestação do serviço. No caso da inspeção laboral brasileira, como já examinado, há uma histórica defasagem do corpo fiscal, o que por si já limita a eficácia do sistema fiscalizatório. Como visto, em comparação a 1996, ocorreu redução do número de auditores que, em grande medida, foi determinada pela evasão de auditores por solicitação de aposentadorias face às reformas da previdência efetivadas pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998 e nº 41/2003, assim como pela restrição à abertura de novas vagas e pelas incertezas do futuro da inspeção até o seu reconhecimento como carreira exclusiva de Estado em 2008. Esta defasagem no reconhecimento da carreira – à qual se soma a implantação do modelo gerencial, na medida em que gerou pressões sobre os servidores - têm sido apontada como um dos motivos do processo de saídas de auditores que prestaram concursos para áreas afins, para a magistratura e para Ministério Público do Trabalho.

Outro aspecto realçado por Berger, J. e Offe (1991) com expressividade no serviço de fiscalização do trabalho é a defasagem de racionalização ou padronização que, como enfatizado por Zarafian (2001), não se combina facilmente com a lógica da produção flexível. No caso da auditoria fiscal, a questão possui contornos bem peculiares,

pois no bojo de sua competência, a fiscalização do FGTS e das Contribuições Social e Sindical é plenamente compatível com a padronização, fixação de metas e quantificações para aferição de resultados. Todavia as ações fiscais de combate ao trabalho infantil, ao trabalho escravo e à discriminação no trabalho, assim como a fiscalização das questões de saúde e segurança no trabalho, regularização de vínculos, jornada de trabalho e períodos de descanso são atividades de complexa execução e de difícil aferição e avaliação dos resultados alcançados.

A dualidade da competência da auditoria (parte padronizável e parte incompatível com a lógica gerencial) é aspecto fundamental para a definição da política de gestão do sistema de inspeção trabalhista. A fixação de metas, desconsiderando esta e outras peculiaridades da fiscalização do trabalho, produziu danos institucionais à atuação fiscal, tornando-a mais flexível e menos punitiva. Não por acaso, portanto, a implantação do modelo gerencial se deu com limitações tanto que, quando afastado o modelo remuneratório em 2008, instaurou-se a tendência de reversão ainda que parcial da prática fiscal induzida no período gerencialista, como se demonstrará adiante.

Outro aspecto ignorado foi a especial motivação dos servidores públicos. Como indicam Frey, Homberg e Osterloh (2013), abaixo citados, há fortes evidências empíricas de que na sua motivação, os servidores público e os empregados do setor privado são diferentes e a desconsideração deste aspecto tem levado ao fracasso a gestão de sistemas de medição de desempenho com a finalidade de motivar servidores públicos. No caso específico dos auditores-fiscais do trabalho, é natural que a carreira atraia, em geral, servidores com perfil diferenciado com comprometimento com valores humanísticos.

Há uma intensa discussão sobre o que motiva os funcionários públicos (Moynihan e Pandey, 2007; Perry et al, 2008). Uma série de estudos suporta a noção de que os funcionários públicos são menos motivados por recompensas monetárias do que suas contrapartes privadas (Brewer & Selden, 1998; Houston, 2006). Estudos qualitativos e quantitativos sustentam a hipótese de motivação diferenciada servidor público quando comparado com os empregados no setor privado, os funcionários públicos têm um maior grau de motivação intrínseca, eles têm um maior interesse em atividades altruístas e resultados socialmente desejáveis, e que avaliam os incentivos intrínsecos superiores aos extrínsecos Crewson (por exemplo, 1997; Guyot, 1962; Houston, 2000; Kilpatrick, Cummings, e Jennings, 1964; Rainey, 1982; Warner et al, 1963). (FREY, HOMBERG E OSTERLOH, 2013; p. 7).

É neste cenário complexo que foi implantado o sistema de metas e aferição de desempenho gerencialista. Ordóñez et. al. (2009) destacam que há alguns contextos nos quais a fixação de metas é um procedimento apropriado, como em tarefas rotineiras, fáceis de monitorar e facilmente quantificáveis. Como visto a complexidade das atribuições da fiscalização do trabalho é de difícil combinação com o sistema de metas estritamente

quantitativas, pois no serviço público é difícil identificar metas claras e medidas de desempenho apropriadas. Ordóñez et. al. (2009) sustentam que a fixação de metas inadequadas possuem graves efeitos colaterais.

Afirma-se que metas específicas demais, em geral, levam os empregados a trabalhar com um enfoque estreito demais, gerando um típico do sacrifício da qualidade em benefício da quantidade. Se a metas fixadas além de específicas forem também desproporcionais em relação à capacidade operacional, há risco potencial de adoção de práticas antiéticas para atingi-las. Isto pode ocorrer de diversas maneiras tais como a negligência ou lançamentos de dados fictícios nos relatórios para responder à meta proposta (ORDÓÑEZ et. al, 2009).

O estudo de Santos. M. R (2013) fornece evidências da ocorrência de dois efeitos centrais derivados do modelo gerencial de administração sobre o sistema de inspeção:

- a) estreitamento do foco da ação fiscal com a prioridade arrecadatória; e
- b) corrosão da cultura institucional de rigidez na punição das infrações flagradas durante o procedimento fiscal.

Miguel, analisando a gestão do MTE na era FHC, afirma que:

A política de fiscalização do trabalho desenvolvida no período FHC reflete aspectos dessa reforma administrativa através das mudanças realizadas neste sistema de fiscalização, tendo como um dos objetivos tornar mais eficiente o seu papel fiscal, principalmente ao que diz respeito ao aumento da arrecadação do FGTS. Portanto, a Inspeção do Trabalho possui um papel também arrecadador para o Estado, além de garantir o cumprimento das leis trabalhistas. Ademais desses dois aspectos claramente definidos, temos que destacar o caráter político que norteia as ações da fiscalização do trabalho, ou seja, seguindo uma linha institucional, argumentamos que as ações dessa fiscalização expõem uma política de fiscalização definida pelo MTE, o qual tenta implementar através da ação da inspeção, políticas para o mercado de trabalho definidas como prioritárias a cada governo (2006, p. 90-100).

Este efeito foi induzido pelas determinações da política de ajuste fiscal. A própria reestruturação do MTE, com recomposição do seu quadro de pessoal, através de concursos públicos para seleção de auditores e nomeações ocorridas a partir de 1996, também decorreram dos fins arrecadatórios. De acordo com Krein:

Portanto, por pressão externa e por necessidade de ajuste fiscal, houve, depois de 1996, um pequeno avanço na estruturação do sistema de fiscalização, que traz algum resultado nos indicadores sobre formalização e combate ao trabalho infantil e escravo, assim como houve um aumento no valor de depósito do FGTS por ação fiscal. A elevação da formalização dos contratos nos anos recentes tem alguma relação com as mudanças no sistema de fiscalização. (2007, p. 96).

A prioridade arrecadatória e o ajuste fiscal são tão fundamentais ao projeto neoliberal de Reforma do Estado que, a partir de 1996, as metas eram fixadas não no âmbito de cada ministério, mas era centralizada e definida pelo Ministério da Fazenda (CARDOSO e LAGE, 2005).

O condicionamento da remuneração do auditor-fiscal ao modelo de aferição estritamente quantitativa da produtividade induziu a uma intervenção fiscal concentradamente arrecadatória em detrimento de certas dimensões da relação de trabalho (fiscalização de jornada, segurança e saúde). Detecta-se ainda que o sistema de pontuação adotado no período gerencial direcionou o enfoque fiscal para empresas com maior número de empregados, deixando de alcançar um universo significativo de setores e empresas.

A política de inspeção laboral restou alinhada com as metas de ajustes fiscais, mas não só no campo estritamente trabalhista, pois, como visto a ação do MTE também contribuiu para a arrecadação previdenciária. Neste sentido, Krein afirma:

A partir de 1999, estabeleceu-se uma carreira para auditor, unificada à da previdência e receita, sendo ainda introduzido um sistema (p. 94) de gratificação vinculada a resultado, que privilegia o volume de arrecadação do FGTS, o número de formalizações via ação fiscal e a quantidade de empregados fiscalizados, tendência que se exacerbou depois de 2003. Ou seja, os incentivos são para aumentar a arrecadação do Estado, por meio de depósitos do Fundo de Garantia ou pela elevação da formalização, que incrementa as contribuições sociais, especialmente à previdência social. (2007, p. 94-95).

A inspeção laboral passa a atuar de modo ambíguo em relação a certas matérias sob a perspectiva do efeito arrecadatário indireto, como na hipótese da formalização dos vínculos que se por um lado conflita com a lógica da flexibilidade, mas que, no contexto do projeto neoliberal de gestão pública, é valorizada porque a ação da auditoria-fiscal do trabalho gera resultados para o ajuste fiscal que extrapolam o recolhimento do FGTS, pois reforça também a arrecadação das contribuições previdenciárias.

O outro efeito da Reforma Administrativa foi a corrosão do caráter simbólico da inspeção do trabalho construídos a partir de sua origem e evolução histórica, sobretudo no período fordista cujo sistema rígido de organização da produção refletiu na organização e gestão da estrutura estatal e na regulação do mercado de trabalho voltadas para assegurar a tutela e estabilidade das relações de trabalho. Mas não se trata apenas de fundamentos históricos, as sanções administrativas constituem importante instrumento de regulação do mercado na medida em que ao assegurar condições mínimas de proteção do trabalhador cumpre objetivos sociais e econômicos.

A Reforma Gerencialista também afetou a auditoria do trabalho pela corrosão da cultura institucional, remodelando a práxis da auditoria-fiscal do trabalho no que tange aos flagrantes de infração à lei e à aplicação de sanções. A auditoria-fiscal trabalhista é ícone do sistema de tutela do trabalho imanente à lógica do Estado de Bem Estar Social e isto

consolidou uma cultura institucional tutelar e predominantemente punitiva cuja reformatação foi fundamental para o projeto de flexibilização do perfil de intervenção da auditoria-fiscal.

Estudo referencial apresentou dados referentes a taxas de flagrantes fiscais avaliadas como baixas que corroboram a avaliação de baixa capacidade de flagrar os problemas enfrentados no mercado de trabalho. Os dados também demonstraram que a auditoria em muitos casos mesmo flagrando descumprimento à lei, não puniu o infrator, denotando uma flexibilidade no procedimento e, por conseguinte, estímulo ao descumprimento da lei e à postura do empregador de esperar o flagrante para então regularizar. O estudo de Filgueiras, V. (2012) corrobora esta conclusão, indicando a recorrência de pedidos de prazos pelo empregador durante a inspeção com respaldo na certeza de sua concessão pelo auditor.

A intervenção da inspeção laboral repercute positiva ou negativamente na práxis do mercado de trabalho (CARDOSO e LAGE, 2005, 2007; PIRES, R. 2009). A reforma administrativa no Brasil com visto afetou a intervenção institucional da fiscalização do trabalho contribui decisivamente para o processo de flexibilização e precarização do mercado de trabalho. Perpetrou-se uma flexibilização da cultura punitiva e a prática fiscal, atingindo a condição elementar para efetivar o Direito do Trabalho que é o condicionamento da racionalidade da conduta do empregador na medida em que a decisão de cumprir a lei depende da análise do risco de ser flagrado e do custo da sanção.

3.2A Centralidade do Papel dos Sistemas de Inspeção do Trabalho na Garantia da Efetividade das Leis Trabalhistas

Este panorama tem em seu centro a questão do cumprimento da lei trabalhista. O projeto neoliberal, não negligenciou este aspecto. A experiência brasileira foi marcada pela intensa reforma legislativa para remover obstáculos à reestruturação produtiva (precarização normativa), bem como pela intensificação de práticas à margem da lei (precarização pragmática) e concentrou atenção na precarização institucional, interferindo nos órgãos integrantes do sistema de vigilância da legislação trabalhista. Sendo a auditoria trabalhista a mediadora cotidiana e direta entre as dimensões normativa e pragmática, tornou por isso premente a Reforma Administrativa para reestruturá-la, tornando-a mais adequada e coerente com o novo modelo de desenvolvimento.

No cenário geral da reestruturação produtiva, a auditoria-fiscal do trabalho se revelou peça fundamental na arena capitalista, pois lhe cabe a mediação cotidiana entre o capital e o trabalho, incumbindo-lhe fiscalizar o cumprimento do arcabouço legal. A atuação da inspeção

é ponto de equilíbrio entre os valores da justiça social e da concorrência econômica justa. É este perfil dúplice (social e econômico) que imprime no sistema de inspeção a necessidade de ser capaz de intervir no mercado de trabalho de modo induzir o cumprimento da lei seja por ação direta ou de forma indireta (pela ostensividade da fiscalização).

A questão refere-se então à problemática sobre a qual há décadas a literatura tem se debruçado: a implementação da lei pelos agentes estatais. Pires, R. (2009) frisa que, entretanto, pouco se avançou na compreensão da relação entre as formas de implementação da lei adotadas pelos agentes públicos da linha de frente e os resultados alcançados.

A literatura especializada aponta muitos fatores que potencialmente afetam a variação nos resultados de uma política pública (por exemplo, renda/desenvolvimento local, organização da sociedade civil, redes sociais, competição entre elites locais/regionais etc.). No entanto, pouco se sabe sobre o efeito das decisões, práticas e comportamentos de agentes burocráticos sobre os resultados das políticas públicas. Haveria alguma relação entre estilos de implementação adotados por esses agentes e os resultados de uma política? (PIRES, 2009, p. 736).

Cardoso e Lage também verificam:

[...] um dos aspectos negligenciados pela literatura a respeito dos efeitos da regulação trabalhista sobre a eficiência dos mercados de trabalho é o grau de efetividade da lei, isto é, sua vigência real no cotidiano das relações de trabalho. (2005, p.02).

Cardoso e Lage indicam os comportamentos típicos decorrentes da decisão economicamente racional por parte dos empregadores:

Da combinação dessas possibilidades temos quatro resultados típicos:

- O empregador cumpre a lei, porque a sanção é considerada alta o suficiente para torna racional evita-la e o risco de ser pego e punido é também alto o suficiente para ser crível (digamos, significativamente superior a 50%);
- O empregador não cumpre a lei porque, embora a sanção por não cumpri-la seja alta, a probabilidade de ser apanhado é muito baixa (por exemplo, significativamente inferior a 50%);
- Se o risco de ser pego é alto, mas a sanção é considerada pequena o bastante para tornar racional sofrê-la em lugar de incorrer nos custos trabalhistas, a lei não será cumprida;
- Finalmente, se a sanção for baixa e o risco de ser pego também, a lei tampouco será cumprida. (2007, p. 72).
-

Os aspectos apontados de Cardoso e Lage (2005, 2007) podem ser sintetizados no seguinte quadro:

Quadro 1 – Cumprimento da lei e Condutas típicas do empregador

*Expectativa do empregador				Efetividade da legislação trabalhista	
Risco de flagrante fiscal		Custo da sanção administrativa			
Alto	Baixo	Alto	Baixo	Cumprimento	Não Cumprimento
○		○		✓	
○			○		✕
	○	○			✕
	○		○		✕

Elaboração própria

A efetividade da lei tem como condicionalidades o risco de ser apanhado (probabilidade de flagrante) e o custo da sanção aplicável (expectativa e receio de punição). No caso da ordem juslaboral, a probabilidade de flagrante depende sobretudo da ostensividade do sistema de inspeção. Para tanto a capacidade operacional deve ser mantida em níveis suficientes para produzir o sentimento e expectativa do risco de ser flagrado. Como visto, todavia, o Brasil e a maior parte dos países filiados à OIT não têm assegurado um quantitativo ideal de agentes de inspeção o que prejudica a ostensividade da presença fiscal, afetando o quadro de cumprimento da norma à medida que reduz a probabilidade de flagrante de infrações, constituindo um baixo risco de o empregador ser “pego”.

A reforma neoliberal do Estado produziu danos institucionais à atuação fiscal, afetando o perfil da fiscalização, flexibilizando-o e tornando-o mais flexível e menos punitivo. A pesquisa que sustenta o presente artigo revelou um quadro em que a flexibilização da estrutura fiscal e um cenário estimulante do descumprimento da lei, pois se passou a emitir sinais que estimulam expectativas dos empregadores de riscos aceitáveis de ser alcançado pela inspeção devido a alta probabilidade de não ser flagrado e punido (em razão da baixa capacidade operacional da inspeção) aliado ao baixo custo das sanções aplicáveis.

A partir dos dois conjuntos de dados, é possível afirmar que a atuação fiscal não tem sido eficiente no que diz respeito a flagrar irregularidades uma vez que do universo de empresa fiscalizadas mais de 50,0% não apresentam irregularidades, sendo que o percentual de flagrante máximo foi de 39,5%. Percebe-se ainda que a maior parte das empresas flagradas não foi punida com aplicação de multa (Apenas nos anos de 2003 e 2011 o percentual ultrapassa a marca de 50,0%). O risco de ser apanhado é, portanto, baixo. (SANTOS, M.R., 2013, p. 187).

Quanto ao custo de punido, no capítulo quatro, foi destacada a questão dos valores das multas trabalhistas¹ que possuem os valores mais baixos em comparação com

¹ Além do baixo valor das multas a eficácia das mesmas foi afetada pela limitação dos valores a serem inscritos na Dívida Ativa da União. A delimitação de valores que não serão cobrados implica uma não punição efetiva do

as demais auditorias-fiscais (CARDOSO e LAGE, 2005, 2007; UNCIAMP, 2005). Os valores são pouco expressivos na maioria das hipóteses de infração à lei.

Portanto, se por um lado é necessário aprimorar o processo de fiscalização, evitando que empresas diferentes sejam tratadas com o mesmo critério, por outro, é preciso não permitir que o descumprimento das normas legais arraste-se por longo tempo, ou ainda que os valores monetários das autuações sejam tão baixos que compense financeiramente o descumprimento da legislação, adiando indefinidamente a adequação do funcionamento da empresa aos requisitos exigidos pela lei, criando a sensação de impunidade, e desacreditando a tarefa da fiscalização frente àquelas MPE que se esforçam para se adequar e cumprir a legislação, criando, consequentemente, uma cultura de incentivo à desobediência às leis trabalhistas. (UNICAMP, 2005, p. 8).

Os atuais valores das multas podem, em tese, podem surtir efeitos sobre estabelecimento de menor porte, pois o baixo custo por infração praticada é estímulo ao descumprimento pelos estabelecimentos de maior porte.

Tais aspectos autorizam concluir que a flexibilização da estrutura fiscal afetou a efetividade da inspeção, criando um cenário estimulante do descumprimento da lei, pois ela dá sinais que estimulam expectativas dos empregadores de riscos aceitáveis em caso de ser alcançado pela inspeção. Isso ocorre porque é alta probabilidade de não ser punido se as infrações forem regularizadas durante a ação fiscalizatória. E, em caso de punição, o custo das multas não causa maior temor, pelo seu pequeno valor e pela certeza de não cobrança de multas eventualmente aplicadas quando não ultrapassado o limite de inscrição em Dívida Pública e para cobrança judicial.

A flexibilização da postura da auditoria produziu uma perda de credibilidade institucional, estimulando sensação de impunidade e posturas de resistências à intervenção fiscal por parte das empresas, como denotaram o percentual elevado de autuações por não apresentação de documentos e a ocorrência de taxa de defasagem de regularização das infrações flagradas.

4. Considerações Finais

As transformações das relações de trabalho acarretaram maior volatilidade e menos segurança social, especialmente, agravadas pelas crises econômicas mais recentes que dão sinais do esgotamento processo de expansão e acumulação capitalista (HARVEY, 2011),

infrator, causando sensação de impunidade, descaracterização as funções educativa e punitiva do auto de infração. Como visto no capítulo 4, estabelece-se uma perigosa renúncia do poder de polícia do Estado e uma curiosa renúncia fiscal, configurando a medida mais direta de flexibilização da atuação fiscal, pois os auditores tendem a deixar de lavrar autos de infração quando os valores aplicáveis não atingem os patamares fixados para cobrança judicial.

desvendando a verdadeira face das promessas neoliberais. As crises econômicas têm aberto o questionamento do receituário do Consenso de Washington, bem como o debate pela rearticulação das forças sociais para refundação do Estado depois de décadas de retrocessos de conquistas socioeconômicas. Tem-se vislumbrado a possibilidade de desglobalização como uma das consequências da crise econômica contemporânea.

A flexibilização da postura da auditoria produziu uma perda de credibilidade institucional, estimulando sensação de impunidade. O diagnóstico suscita reflexão sobre a necessidade de reestruturação dos Sistemas de Inspeção para incrementar a capacidade operacional, dotando a auditoria trabalhista de instrumentos de inteligência fiscal que possibilite imprimir qualidade em sua intervenção de modo a reverter a precarização institucional perpetrada pelas reformas neoliberais, retomando a capacidade de fazer cumprir a lei.

A reversão parece possível; contudo, depende da adoção de outra modalidade de saída (POCHMANN, 2009). Neste contexto, e, considerando a centralidade do trabalho humano para definição de um novo paradigma de desenvolvimento, os sistemas de inspeção do trabalho tem papel fundamental neste processo. Há tentativas de propostas de saídas alternativas. (ALBRACHT, 2004, 2008a; ANDERSEN e SVARER, 2007, AUER, 2006; BARBIERI e SCHERER, 2009; FREEMAN, 2007; OIT, 2006, 2010; PIRES, R. 2008, 2009) para formatar um novo modo de atuar da inspeção trabalhista com vistas a promover o cumprimento da lei e estancar a precarização institucional consolidada sob o modelo de Estado gerencialista. Para tanto, evidencia-se a necessidade de envidar esforços para ampliar o quadro fiscal, construir indicadores mais adequados ao perfil da inspeção trabalhista, reforçar a competência e autonomia fiscais, reabrir o diálogo com os sindicatos e com os trabalhadores para reconquistar o espaço de credibilidade perdido e preparar o corpo fiscal para os desafios da dinâmica do mercado definida pela hegemonia neoliberal.

A fiscalização juslaboral por situar-se no epicentro da arena capitalista vive o dilema retratado por Rosso: “Para ser socialmente significativa, ela tem que ser efetiva. E quando o é, e exatamente por ser efetiva, torna manifestos problemas estruturais da sociedade” (1996, p. 113). Cabe frisar a transcendência da efetividade da fiscalização laboral na indução do cumprimento das normas trabalhistas, sendo o principal instrumento de garantia da vigência real da lei, podendo constituir-se em propulsora de um processo de despreciação do mercado, recolocando o valor social do trabalho como primado da ação do Estado.

Referências

ALBRACHT, Gerd. *Ten steps for strengthening labour inspection. Labour Inspectors Workshop*. Brasília, 2004.

_____. Sistemas integrados de inspeção do trabalho: a estratégia da OIT. in Os desafios globais da inspeção do trabalho. Bureau Internacional do Trabalho, em Genebra, p. 83-90, 2008a.

_____. Globalização, locais de trabalho e saúde. In Os desafios globais da inspeção do trabalho. Bureau Internacional do Trabalho, em Genebra, p. 01-10, 2008b.

ANDERSEN, Torben M.; SVARER, Michael (2007). *Flexicurity-labour market performance in Denmark*. CESifo Economic Studies, v. 53, n. 3, p. 389-429, 2008b..

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2ª Ed. Revisada e ampliada. São Paulo, Boitempo, 2009.

ARAUJO, Andrea Rivero de . *Desafios da inspeção do trabalho no Brasil e no mundo para a promoção do trabalho decente*. In *Mercado de trabalho: conjuntura e análise*. IPEA, p. 19-26, 2011.

AYRES, Carlos Buenos. *A administração pública brasileira e as vicissitudes do paradigma de gestão gerencial*. Revista Sociologia, Problemas e Práticas [online], n. 51, p. 29-52, Lisboa, Editora Mundos Sociais, 2006.

AUER, Peter. *Protected mobility for employment and decent work: Labour market security in a globalized world*. Journal of Industrial Relations, v. 48, n. 1, p. 21-40, 2006.

BARBOSA, Ana L., CORSEUIL, Carlos Henrique, REIS, Maurício Cortez (2012). *A necessidade de auditores-fiscais do trabalho no Brasil: uma análise contemplando o descumprimento da legislação trabalhista*. Relatório final de pesquisa – Acordo de cooperação técnica IPEA/ SINAIT nº 25, Brasília, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perdas de direitos*. 2ed., São Paulo, Cortez, 2008.

BERTOLA, Giuseppe; BOERI, Tito; CAZES, Sandrine (1999). *Employment protection and labour market adjustment in some OECD countries: Evolving institutions and variable enforcement*. European University Institute.

BIBIANI, Alexandre Albernáz. *Inspeção do Trabalho e sua trajetória no Brasil: articulações possíveis entre cidadania e trabalho*. Dissertação (mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais).Universidade Federal do Rio de Janeiro, Niterói, 2003.

BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1992.

BORGES, Ângela. *Reforma do Estado, emprego público e a precarização do mercado de trabalho*. Cadernos do CRH (UFBA), Salvador, v. 17, n. 41, p. 255-268, 2004.

CAMPOS, André Gambier. *Inspecção do trabalho no Brasil: desafios colocados à reformulação*. In Mercado de trabalho: conjuntura e análise. IPEA, p. 35-40, 2011.

CARDOSO JR, José C. (2002). *Reforma do Estado e desregulamentação do trabalho no Brasil nos anos 90*. In Revista FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 899-922, 2002.

CARDOSO, Adalberto Moreira; LAGE, Telma (2005). *A inspecção do trabalho no Brasil*. Dados: Revista de Ciências Sociais, v. 48, n. 3, p. 451-490, 2005.

_____. *As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil*. FGV Editora, 2007.

COSTA, Lúcia Cortes da Costa. *Os impasses do Estado Capitalista. Uma análise da Reforma do Estado no Brasil*. São Paulo, Cortez, Ponta Grossa, Ed. UEPG, 2006.

DAZA, José Luis . *Inspecção do trabalho e economia informal, in Os desafios globais da inspecção do trabalho*. Bureau Internacional do Trabalho, em Genebra, p. 18-25, 2008.

DUAILIBE, Mônica Damous. *A informalidade das relações de emprego e a atuação da inspecção do trabalho: uma análise para o Maranhão contemporâneo* (Dissertação). UFMA, São Luís, 2010.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo. *Estado e direito do trabalho no Brasil: regulação do emprego entre 1988 e 2008*. Tese (Doutorado) Salvador, UFBA, 2012.

FREEMAN, Richard B. *Labour market institutions without blinders: The debate over flexibility and labour market performance*. International Economic Journal, v. 19, n. 2, p. 129-145, 2005.

_____. *Labor market institutions around the world*. National Bureau of Economic Research, 2007.

FREY, HOMBERG E OSTERLOH, *Organizational Control Systems and Pay-for-Performance in the Public Service*. Organization Studies published online, SAGE, 2013. Disponível em <http://www.sagepublications.com>. Acesso em 23 Maio 2013.

HARVEY, David. *O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo*. Trad. de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2008.

HOFERLININ, Isabelle (2008). *Tempos difíceis para a inspecção do trabalho, in Os desafios globais da inspecção do trabalho*. Bureau Internacional do Trabalho, em Genebra, p. 26-32, 2008.

KREIN, José Dari. *Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005*. Tese, Unicamp, Campinas, 2007.

_____. *Neoliberalismo e Trabalho*. In: Dicionário de trabalho e tecnologia. A. Cattani e L. Holzmann (Org). Porto Alegre: Ed. da Universidade UFRGS, p. 245-250, 2011.

MARTINS JR., Moizés. *Ação ergonômica aplicada à inspeção do Trabalho: proposta de estratégia de intervenção para melhoria dos locais de trabalho*. Tese. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2011.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital*. Tradução de Paulo César Castanheira, Sérgio Lessa, 1ª ed. revista. Boitempo, São Paulo, 2011.

MIRANDA, Carlos Roberto; DIAS, Carlos Roberto. *PPRA/PCMSO: auditoria, inspeção do trabalho e controle social*. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, Feb. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 27 Jul. 2012.

MOURE, Maria de Lourdes (2008) *Inspecção do trabalho – a experiência brasileira*. In Os desafios globais da inspeção do trabalho. Bureau Internacional do Trabalho, em Genebra, p.41-47.

ORDÓÑEZ, Lisa D.; SCHWEITZER, Maurice E.; GALINSKY, Adam D. e BAZERMAN, Max H. *Goals gone wild: The systematic side effects of overprescribing goal setting*. The Academy of Management Perspectives 23, no. 1, p. 6-16, 2009.

OFFE, Claus; et al. *Trabalho e Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da “Sociedade do Trabalho*. Trad. Gustavo Bayer e Margit Martincic. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1991.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Estratégias e Práticas para a Inspeção do Trabalho / Políticas de Inspeção do Trabalho*. Relatório de Discussão do Conselho de Administração do BIT / Comissão do Emprego e da Política Social (versão eletrônica em pdf). Geneva, Organização Internacional do Trabalho, 2006.

_____. *As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil: a inspeção do trabalho no Brasil pela promoção do trabalho decente*. Organização Internacional do Trabalho, Brasília, 2010.

_____. Informe V: *Administración Del trabajo e inspección Del trabajo*. In: *Conferencia Internacional del Trabajo*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2011a.

_____. *Actas provisionales de la 100a reunión quinto punto de lordendeldía: Administración e Inspección Del Trabajo*. Informe de La Comisión de La Administración del Trabajo. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2011b.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (1996a). *Da administração pública burocrática à gerencial*. In: Revista do Serviço Público nº 47. Brasília, 1996a.

_____. *Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. Brasília: MARE/ENAP, 1996b.

_____. *O modelo estrutural de gerência pública*. Rev. Adm. Pública [online], vol.42, n.2, pp. 391-410, 2008. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034>. Acesso em 09 maio 2012.

PIRES, Roberto *Compatibilizando Direitos Sociais com Competitividade: fiscais do trabalho e a implementação da legislação trabalhista no Brasil*. Texto para Discussão (IPEA), Brasília, v. 1354, p. 1-41, 2008.

_____. *Estilos de Implementação e Resultados de Políticas Públicas: fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil*. Dados (Rio de Janeiro. Impresso), v. 52, p. 735-769, 2009.

_____. *Flexibilidade, Consistência e Impactos na Gestão do Desempenho Burocrático: Subsídios para uma nova sistemática de acompanhamento e avaliação do desempenho da inspeção do trabalho no Brasil*. (Working Paper). Brasília: Organização Internacional do Trabalho, Genebra, 2010.

_____. *Gestão do Desempenho da Inspeção do Trabalho no Brasil: Reformas recentes e subsídios para seu aprofundamento*. Mercado de Trabalho (Rio de Janeiro. In Mercado de trabalho: conjuntura e análise. IPEA, p. 27-34, 2011a.

_____. *Labour inspection and development: Some reflections*. Genebra: International Labour Office, 2011b.

POCHMANN, Márcio. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. *Política social na periferia do capitalismo: a situação recente no Brasil*. Ciênc. saúde coletiva [online]. Vol.12, n.6, pp. 1477-1489, 2007.

_____. *A crise internacional e seus efeitos no Brasil*. In *Crise Financeira Mundial: impactos sociais e no mercado de trabalho* / Carlos Roberto Bispo, Juliano Sander Musse, Flávio Tonelli Vaz, Floriano José Martins (Organizadores). Brasília: Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP, Brasília, 2009.

ROSSO, Sadi Dal. *A inspeção do trabalho*. Revista de Administração Pública, v. 30, n. 2, p. 107-136, 1996.

RICHTHFEN, von W. *Labour Inpsection: A guide to the profession*. International Labour Organition Office, Genebra, 2002.

SANTOS, M. Roseniura de O. *Os efeitos da Reforma Neoliberal do Estado sobre a auditoria - fiscal do trabalho e a atuação no setor de saúde: um estudo a partir do caso da Superintendência Regional do Trabalho e emprego da Bahia de 1996/2011*. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania). UCSAL, Salvador, 2013.

SIMÃO, Anna Rosa Alux. *Sistema de vigilância e fiscalização do trabalho no Brasil: efeitos sobre a expansão do emprego formal no período 1999-2007*. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, Brasília, Ipea, n. 39, 2009.

WEIL, David . *A strategic approach to labour inspection*. International Labour Review. Nº 4, Vol. 147, p. 349-375, 2008.