

FISCALIZAÇÃO INDIRETA DE REGISTRO EM CENTROS DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES: OPERAÇÃO “PARADA OBRIGATÓRIA”

Thiago Augusto Gomes¹

1. Introdução. 2. Experiência anterior. 3. Cruzamento de dados e obtenção de indícios de irregularidade. 3.1. Organização dos dados recebidos pelo DETRAN. 3.2. Obtenção das bases de dados disponíveis à Auditoria-Fiscal do Trabalho. 3.3. Cruzamento de dados. 3.4. Extração dos indícios de irregularidade. 4. Preparação das ações fiscais. 5. Execução das ações fiscais. 6. Resultados. 6.1. Empresas fiscalizadas. 6.2. Auditores-Fiscais do Trabalho envolvidos. 6.3. Trabalhadores alcançados. 6.4. Irregularidades verificadas. 6.5. Autos de infração lavrados. 7. Dificuldades enfrentadas. 8. Aplicações futuras e replicação do *modus operandi*. 9. Conclusão

RESUMO

A regulamentação imposta aos centros de formação de condutores exige que as empresas apresentem às autoridades de trânsito, dentre diversos outros documentos, o registro de seus profissionais para credenciamento e autorização para exercício da atividade de ensino. Mais ainda, os profissionais devem fazer o registro de todas as suas atividades laborais em sistema de leitura biométrica. Estes dados foram então solicitados à autoridade de trânsito local. O cruzamento destas informações com as bases de dados disponíveis à Auditoria-Fiscal do Trabalho levou à obtenção de indícios de irregularidade no registro destes profissionais em diversas empresas. A partir destes indícios foi realizada uma grande ação fiscal, na modalidade indireta, abrangendo todo o estado de Minas Gerais. A operação foi batizada de “Parada Obrigatória”, fazendo referência à mais icônica das placas de trânsito – e à necessidade de cessar a conduta irregular. Os resultados foram bastante positivos no combate à informalidade neste setor econômico.

PALAVRAS-CHAVE: REGISTRO DE EMPREGADO; INFORMALIDADE; CENTROS DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES; FISCALIZAÇÃO INDIRETA

1. INTRODUÇÃO

A Auditoria-Fiscal do Trabalho vem enfrentando nos últimos anos uma severa diminuição de seu quadro de pessoal. Os concursos públicos realizados nos anos de 2009 e 2013 não foram capazes de repor o quantitativo de servidores desligados por aposentadoria, falecimento ou demissão.

¹ Auditor-Fiscal do Trabalho.

De um total de 3.113 (três mil cento e treze) Auditores-Fiscais do Trabalho em atividade no mês de janeiro de 2009 a atual Subsecretaria de Inspeção do Trabalho viu seu quadro diminuir para apenas 2.259 (dois mil duzentos e cinquenta e nove) servidores em janeiro de 2019². Uma retração de 27,5% (vinte e sete e meio por cento) da força de trabalho em dez anos, que prejudica significativamente os trabalhos orientativo, preventivo e punitivo realizados pela categoria junto a empregadores de todos os setores econômicos.

Diante desta realidade vêm sendo traçadas novas estratégias de planejamento e execução das inspeções, com o uso da inteligência fiscal para melhor direcionar a força de trabalho de que a Auditoria-Fiscal ainda dispõe. Busca-se lançar mão de ferramentas informatizadas e de formas inovadoras de atuação a fim de antever as irregularidades e maximizar o alcance das ações fiscais.

Uma das sistemáticas desenvolvidas para fazer frente a estas dificuldades e potencializar o alcance da inspeção trabalhista foi a fiscalização indireta do registro de empregado. Ao contrário da fiscalização direta, em que o estabelecimento do empregador é inspecionado *in loco* pelo Auditor-Fiscal do Trabalho, com a realização de entrevistas com os trabalhadores e a verificação presencial das condições de trabalho, a fiscalização indireta prescinde do deslocamento ao local de trabalho. A notificação é realizada por via postal, e a ação fiscal fundamenta-se em elementos obtidos previamente pela Auditoria-Fiscal e/ou nos documentos apresentados pela empresa³.

Embora habitualmente utilizada para fiscalizações de recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em alguns casos específicos é possível apurar irregularidades do registro do trabalhador sem que seja necessário presenciar sua atividade laboral. Tal qual na auditoria indireta do FGTS, em que informações lançadas em sistemas de órgãos do governo permitem apurar que a empresa está em débito, encontrou-se um caminho de comprovar a falta de registro de trabalhadores de um segmento específico com fundamento em dados informatizados.

² MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Painel Estatístico de Pessoal. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/servidores/painel-estatistico-de-pessoal/pep/>> Acesso em 11 jun 2019.

³ A fiscalização indireta é regulamentada pelo artigo 30 do Decreto nº 4.552/2002 (Regulamento da Inspeção do Trabalho), disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4552.htm >

O ponto de partida da construção deste *modus operandi* foi o estudo de normas legais que, se não são estritamente de cunho trabalhista, tem uma relação direta com a relação entre empregador e empregado.

Dentre as normas que têm por propósito regulamentar práticas de atividades específicas temos a Resolução nº 358/2010 do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN)⁴. Ao tratar do credenciamento de instituições privadas para o processo de formação, qualificação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores, a norma infralegal impõe obrigações ao administrado que dão lastro à atuação da Auditoria-Fiscal do Trabalho.

O credenciamento dos profissionais é requisito necessário ao desenvolvimento lícito das atividades de instrutor de trânsito, diretor de ensino e diretor-geral dos centros de formação de condutores (antes denominados “auto-escolas”). De acordo com o artigo 19, § único, alínea “f” da aludida Resolução, um dos diversos documentos cuja apresentação é obrigatória a fim de obter o credenciamento pelo órgão local de trânsito é o “contrato de trabalho com o CFC devidamente anotado na Carteira de Trabalho e Previdência Social”.

Portanto, é correto concluir que em cada unidade da federação o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), órgão executivo de trânsito responsável pelo credenciamento, detém informações acerca dos contratos de trabalho firmados entre centros de formação de condutores (CFCs) e os respectivos profissionais. Cumpre destacar que a Resolução 358/2010 veda a atuação de instrutor de trânsito desvinculado de um centro de formação de condutores, salvo em casos excepcionalíssimos – apenas em municípios que não possuam CFC, e limitado a um aluno a cada seis meses⁵.

Além da obrigação de credenciamento – que depende da apresentação da carteira de trabalho (CTPS) do profissional devidamente assinada – existe ainda a necessidade de que a cada aula ministrada, seja ela teórica ou prática, o instrutor faça

⁴ BRASIL. Resolução CONTRAN nº 358, de 13 de agosto de 2010. Regulamenta o credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de capacitação, qualificação e atualização de profissionais, e de formação, qualificação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores e dá outras providências. Disponível em <https://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_358_10_RET.pdf>. Acesso em 11 jun 2019.

⁵ Conforme artigo 21 da Resolução CONTRAN nº 358/2010.

a validação de seu início e de seu término através de um sistema de leitura biométrica. Todos estes dados são coletados e gerenciados pelo DETRAN de cada estado.

Assim, embora o DETRAN não atue na seara trabalhista, é detentor de dados intimamente ligados à prestação laboral de cada profissional do ensino de trânsito. O credenciamento realizado pelas empresas em relação a seus profissionais faz a prova da existência do vínculo empregatício, uma vez que a apresentação do contrato de trabalho em CTPS é exigência obrigatória do CONTRAN. Apenas empregados das empresas podem ser credenciados para atuar como instrutores de trânsito.

Já os dados de leitura biométrica demonstram a continuidade do vínculo de emprego ao longo do tempo. Uma vez que o profissional deve registrar todas as aulas ministradas – ou seja, cada atividade de prestação laboral – utilizando sua impressão digital, característica personalíssima e intransferível, resta inequívoco seu trabalho naquele dia e hora em favor da empresa em que é credenciado.

Frente a esta situação vislumbrou-se a possibilidade de fazer a comparação dos dados detidos pelo DETRAN e aqueles constantes dos sistemas acessíveis à Auditoria-Fiscal do Trabalho, a fim de apurar eventuais desconexões entre as duas bases de dados. Em um único trabalho de cruzamento de dados poderiam ser obtidos indícios de irregularidade no registro de todos os centros de formação de condutores no estado de Minas Gerais, o que serviria de lastro a uma atuação sistematizada em todo o segmento econômico.

Este trabalho foi então realizado pelo Projeto de Combate à Informalidade da Superintendência Regional do Trabalho de Minas Gerais entre os anos de 2018 e 2019, envolvendo a própria sede e todas as suas dezenove Gerências Regionais do Trabalho (GRT). A fim de conferir o status de magnitude que a ação representou no segmento ela foi batizada internamente de “Operação Parada Obrigatória”, fazendo referência ao mesmo tempo ao mais icônico sinal de trânsito e à necessidade de se interromper a conduta irregular quanto ao registro dos empregados.

2. EXPERIÊNCIA ANTERIOR

Ainda no ano de 2014 existia na Superintendência Regional do Trabalho em Minas Gerais (SRT/MG) um projeto chamado “Monitoramento da Terceirização”.



Como o próprio nome indica, os Auditores-Fiscais nele atuantes lidavam com questões de desvirtuamento do registro dos trabalhadores através da fraude imposta por meio de outras formas contratuais, como o estágio, o trabalho temporário, o trabalho avulso não-portuário e a prestação de serviços a terceiros. Lidavam também com questões de sonegação pura e simples do vínculo empregatício, quando presentes de forma disseminada em um segmento econômico.

Neste contexto é que chegou ao conhecimento dos Auditores-Fiscais o conteúdo da Resolução CONTRAN nº 358/2010 e a possibilidade de sua aplicação para fins trabalhistas. Assim, a chefia da Seção de Fiscalização do Trabalho da Superintendência Regional do Trabalho solicitou ao DETRAN/MG a disponibilização dos dados de credenciamento dos profissionais e respectivos centros de formação de condutores de vinculação. Àquela época ainda não se havia atentado para a existência da validação biométrica dos profissionais, e a solicitação ficou então limitada aos dados de credenciamento.



Foi então realizado o cruzamento dos dados, sendo encontrados indícios de irregularidade em 211 (duzentos e onze) dos 285 (duzentos e oitenta e cinco) centros de formação de condutores localizados em Belo Horizonte. As empresas em relação às quais havia indícios de irregularidade foram fiscalizadas pela equipe na modalidade indireta, havendo confirmação da infração em 98 (noventa e oito) delas. Quer dizer, 48% (quarenta e oito por cento) dos centros de formação de condutores fiscalizados mantinham ou tinham mantido empregados sem registro nas funções de instrução ou direção.

Diante do sucesso da experiência buscou-se replicá-la no ano de 2015, sendo solicitada novamente ao DETRAN/MG a base de dados relativas aos profissionais de trânsito. Porém a solicitação não foi atendida, apesar da insistência da Auditoria-Fiscal do Trabalho junto ao órgão de trânsito.

A descontinuidade do projeto de Monitoramento da Terceirização no ano de 2016 deixou esta modalidade de atuação em estado dormente. Contudo a designação do então subcoordenador daquele projeto – que realizou a fase de planejamento e cruzamento de dados na ação anterior – para o posto de coordenador do Combate à Informalidade da SRT/MG em 2018 trouxe de volta a proposta de se realizar uma nova ação naqueles moldes, mas mais ampla e aprofundada.

3. CRUZAMENTO DE DADOS E OBTENÇÃO DE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE

A verificação de um índice de irregularidade de quase metade das empresas fiscalizadas em 2014 indicava a necessidade de reiteração da fiscalização nos centros de formação de condutores em Belo Horizonte e ampliação da ação fiscal para o restante do estado de Minas Gerais.

Assim encaminhou-se em fevereiro de 2018 Ofício ao DETRAN/MG, no qual foi relatado o sucesso e a relevância da experiência havida em 2014 e solicitou-se o envio não apenas das informações de credenciamento dos profissionais de trânsito e os respectivos centros de formação de condutores, mas também os dados das leituras biométricas apostas por cada um deles no momento de início e término da prestação laboral nos últimos doze meses. Em junho daquele ano a Seção de Fiscalização do Trabalho da SRT/MG recebeu dois DVDs preparados pela Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais (PRODEMGE) contendo os dados solicitados.

3.1. ORGANIZAÇÃO DOS DADOS RECEBIDOS PELO DETRAN

Os DVDs enviados pela PRODEMGE continham 18.331 (dezoito mil trezentos e trinta e uma) planilhas em formato Excel. Cada planilha trazia as informações de um único profissional, indicando seu nome, CPF, CNPJ do centro de formação de condutores a que é vinculado, data de validade do certificado, e informações das coletas de biometria (data da abertura da aula, hora da abertura, data do fechamento da aula, hora do fechamento, curso a que se refere a aula e função exercida na aula). As informações não estavam dispostas no formato de colunas. As primeiras linhas da planilha traziam os dados do CFC e do profissional (com títulos na primeira coluna e informações ao lado, na segunda coluna). A partir da nona linha da planilha os dados estavam consolidados em colunas com as informações biométricas, em números de linhas incerto, de acordo com a quantidade de lançamentos de cada relatório (variando de um único lançamento a 18.594 lançamentos por planilha).

O primeiro desafio enfrentado foi organizar as informações apenas linhas, com as informações segmentadas por colunas idênticas, de forma que elas pudessem ser

utilizadas em um sistema de banco de dados. A solução utilizada foi a criação de uma macro no Excel⁶ para automatizar a organização dos dados, com recorte, colagem e transposição de células até que os dados estivessem organizados em linhas e colunas. Cada arquivo foi salvo no formato “.txt”, utilizando-se o mesmo nome do arquivo do DETRAN (mas sem sobrescreve-los), a fim de facilitar o referenciamento e consultas futuras.

Para que a macro fosse aplicada de forma automatizada a todas as planilhas foi utilizado um programa chamado “AutoHotKey”. Este programa, gratuito, é uma linguagem de *scripts* para Windows que permite a criação de processos automatizados e repetições de tarefas⁷. Assim cada uma das planilhas era aberta, tinham a macro aplicada para organizar seus dados, e era salva em formato “.txt” automaticamente, de forma sequencial.

Os arquivos “.txt” foram então inseridos em um banco de dados MySQL, sistema de gerenciamento de dados que utiliza a linguagem SQL como interface⁸. Com a utilização deste programa foi possível fazer o gerenciamento dos dados e os cruzamentos necessários ao operativo.

3.2. OBTENÇÃO DAS BASES DE DADOS DISPONÍVEIS À AUDITORIA-FISCAL DO TRABALHO

Com as informações fornecidas pelo DETRAN consolidadas no MySQL o programa foi utilizado para fornecer de volta, de maneira organizada e sem duplicatas, os números dos CNPJ das empresas-alvo da ação fiscal. As tabelas do DETRAN forneciam, além dos CNPJ, apenas o nome fantasia dos centros de formação de condutores. Assim, utilizou-se o Sistema Auditor para obtenção dos dados completos e atualizados de cada empresa. A pesquisa foi realizada de maneira fracionada, uma vez que o Sistema Auditor só realiza a consulta de mil empresas por vez. Os resultados foram então exportados para Excel e consolidados em uma única planilha.

⁶ Para uma compreensão mais aprofundada do conceito de macro do Excel sugere-se consulta ao sítio da Microsoft em <<https://support.office.com/pt-br/article/in%C3%ADcio-r%C3%A1pido-criar-uma-macro-741130ca-080d-49f5-9471-1e5fb3d581a8>>

⁷ A explanação do sistema e seu *download* podem ser encontrados em <<https://www.ahotkey.com/>>.

⁸ Os manuais e *download* gratuito do *software* em licença pública geral (GPL) podem ser encontrados em <<https://dev.mysql.com/downloads/>>.

Com as informações obtidas foram excluídas as empresas que constam como “baixadas” na Receita Federal, uma vez que uma notificação que lhes fosse dirigida seria inócua.

Foram excluídas também as empresas que não atuam como centros de formação de condutores, uma vez que órgãos públicos, serviços sociais e entes militares também realizam cadastramento junto ao DETRAN. Foram excluídas ainda as empresas que atuam como centros de desenvolvimento ou formação de instrutores de trânsito, uma vez que embora sejam obrigados ao credenciamento junto ao DETRAN, não se lhes aplica a obrigatoriedade de apresentação do contrato de trabalho anotado em CTPS. Este trabalho se deu com a segmentação das empresas de acordo com sua natureza jurídica (para depuração de entidades públicas e serviços sociais) e pela análise de nome fantasia e/ou razão social (para exclusão dos centros de desenvolvimento e formação de instrutores).

O Sistema Auditor também foi utilizado para obtenção dos dados dos responsáveis pelas empresas constantes de seu quadro societário no cadastro da Receita Federal. Os sócios das empresas também podem atuar como instrutores ou diretores dos centros de formação de condutores, e esta situação precisou ser levada em conta no cruzamento de dados.

Após a depuração da base de empresas a tabela foi salva em formato “.txt” e também inserida em um banco de dados no MySQL. O mesmo foi feito com a tabela contendo os CNPJ e os respectivos CPF responsáveis, conforme o quadro societário. Assim o sistema já contava com as informações do DETRAN e da Receita Federal.

Com base na mesma relação de CNPJ resultante daquela depuração foi solicitado à Secretaria de Inspeção do Trabalho o fornecimento da base de dados do CAGED de referidas empresas. Os dados foram fornecidos em uma tabela no formato “.csv”.

Esta tabela foi submetida a uma análise para exclusão de inconsistências, já que algumas linhas trouxeram informações truncadas. Também foi necessário segmentar as informações de admissão e demissão, uma vez que os dados do sistema trazem, em colunas distintas, a data de admissão do empregado e a data da movimentação do CAGED (que coincidirá com a admissão, caso se trate do início do

contrato; ou será diferente da admissão, caso a movimentação se refira a desligamento do trabalhador).

Em seguida foi executado um trabalho de exclusão de duplicidades. É que os empregados desligados figuram duas vezes na mesma planilha, uma vez na informação de admissão, e outra no movimento de demissão. Esta duplicidade prejudicaria o confronto das informações, sendo necessário manter apenas aquela em que a informação está completa, constando admissão e demissão. Após os ajustes na tabela do CAGED ela também foi salva em formato “.txt” e inserida em um banco de dados do MySQL.

A esta altura o MySQL encontrava-se alimentado com os seguintes bancos de dados: 1. informações relativas ao credenciamento de profissionais (CNPJ de vinculação, CPF do profissional, nome do profissional, dia e hora de início e término de cada aula ministrada); 2. dados cadastrais das empresas-alvo (CNPJ, razão social, endereço); 3. dados do CAGED das empresas-alvo (CNPJ, CPF dos trabalhadores, datas de admissão e demissão); 4. dados do quadro societário das empresas-alvo (nome e CPF dos sócios). Estes conjuntos de informações se mostraram suficientes para serem submetidos à confrontação, a fim de se obter indícios de irregularidades no registro dos profissionais vinculados aos centros de formação de condutores.

3.3. CRUZAMENTO DE DADOS

Após a consolidação das informações nos diversos bancos de dados do MySQL foram utilizados comandos do próprio programa a fim de confrontá-las em busca de intercessões e incongruências. A presença do número do CPF em todas as bases de dados foi o ponto nevrálgico do cruzamento de dados.

O trabalho realizado no sistema MySQL buscou identificar através da comparação do CPF nas diversas bases de dados os trabalhadores que, embora apontados pelo DETRAN como empregados de determinado CNPJ, não possuíam correspondência desta vinculação na base de dados do CAGED. Este cruzamento levou em consideração as situações de ausência do trabalhador no CAGED ou sua presença em período temporal anterior ou posterior às aulas ministradas pelo profissional, conforme os dados de biometria. O mesmo trabalho ocorreu para verificar

se os profissionais credenciados no DETRAN constam da base de dados da Receita Federal como sócios das empresas.

A fim de diminuir o volume de dados e facilitar os cruzamentos, tomou-se apenas um dos lançamentos biométricos de cada trabalhador com indício de irregularidade como paradigma para criação dos indícios. O ganho de eficiência no cruzamento das informações teve como preço a perda da composição do arco temporal de trabalho de cada profissional – que ainda poderia ser demonstrada, todavia, com as planilhas originais do DETRAN.

O resultado de todo este trabalho foi exportado para uma tabela no formato Excel, que após revisão e exclusão de eventuais inconsistências (dados truncados) e duplicidades (por vezes o confronto com o CAGED admissional e demissional gerou duas linhas de informação para um mesmo trabalhador), tornou-se a matriz dos indícios de irregularidade.

3.4. EXTRAÇÃO DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE

O trabalho de cruzamento de dados no MySQL resultou em uma tabela de Excel que, após depurada de eventuais inconsistências, contava com milhares de linhas. Cada linha correspondia a um trabalhador cujos dados de credenciamento e atividade laboral indicados pelo DETRAN não encontraram correlação na base de dados do CAGED ou da Receita Federal. Esta tabela deveria então ser traduzida em uma planilha de indícios de irregularidade, organizada de maneira concentrada por estabelecimento – ou seja, uma planilha contendo todos os profissionais com indício de irregularidade no registro para cada CNPJ.

Para atender esta finalidade foi gerada uma tabela dinâmica, em que se tornou possível a visualização dos dados pretendidos de forma consolidada por CNPJ. Em seguida, para facilitar o trabalho, as empresas foram divididas de acordo com a GRT responsável pelo município em que estão sediadas. Por fim, foi criada uma terceira tabela, com leiaute preparado para impressão, de modo que as informações constantes da tabela dinâmica estivessem em um formato de visualização simples e rápida pelo Auditor-Fiscal responsável pela execução da ação fiscal.

Foi então preparada uma outra macro do Excel, que automatizou o trabalho de alteração da tabela dinâmica por CNPJ, com a exportação do resultado no leiaute de impressão para um arquivo no formato “.pdf”. Estes arquivos foram sendo salvos de maneira também automatizada, utilizando-se como nome do arquivo o município a que se refere, a quantidade de trabalhadores com indício de irregularidade, e o CNPJ da empresa (como exemplo, “BELO HORIZONTE (3) – 00000000000100.pdf”). Cada arquivo foi salvo em uma pasta correspondente à GRT responsável pelo município em que se encontra o centro de formação de condutores.

Ao final deste processamento encontravam-se prontas as planilhas individualizadas por empresa, indicando, em todo o estado de Minas Gerais, os centros de formação de condutores com indício de irregularidade no registro de seus profissionais.

4. PREPARAÇÃO DAS AÇÕES FISCAIS

Para que a ação fiscal tivesse alcance em âmbito estadual tornou-se necessário mobilizar Auditores-Fiscais em todas as GRT de Minas Gerais. Na circunscrição da Superintendência há uma equipe de dedicação exclusiva à atividade de Combate à Informalidade, a qual foi incumbida da execução das ações. Porém no interior do estado os Auditores-Fiscais desdobram-se no atendimento de demandas dos múltiplos projetos em andamento. A ciência prévia desta limitação levou à inclusão nas diretrizes do planejamento da Auditoria-Fiscal em Minas Gerais para o ano de 2018 a previsão da obrigatoriedade de execução deste operativo por todas as GRT do estado. Desta forma cada unidade estava preparada com antecedência para a realização das ações.

Assim, de acordo com o tempo estipulado previamente para execução do operativo, parametrizou-se a distribuição de no máximo 32 (trinta e duas) empresas por Auditor-Fiscal da área de legislação em cada GRT. Em algumas GRT a quantidade de empresas com indício de irregularidade foi inferior a este número. Em outras a quantidade era bastante superior, sendo priorizadas, portanto, as empresas com maior número de empregados com indício de irregularidade.

Empresas situadas em municípios cuja distância da sede da GRT inviabilizaria a execução da ação fiscal na modalidade indireta não foram incluídas na operação.

As empresas selecionadas tiveram demandas criadas no Sistema Federal de Inspeção do Trabalho-Web (SFITWEB), já dentro de programações específicas por GRT. Ajustou-se com os chefes de fiscalização que a seleção dos Auditores-Fiscais para execução das ações, a marcação de datas e o envio das notificações seriam de responsabilidade das GRT, proporcionando-lhes maior liberdade em seu planejamento. As planilhas contendo os indícios de irregularidade, segmentadas por empresa, foram enviadas por via eletrônica a cada chefe de fiscalização nas respectivas Gerências.

Por fim, foi elaborado o Memorando-Circular nº 03/2018/SFISC/SRTE/MG, direcionado aos chefes de fiscalização e Auditores-Fiscais, explanando a fundamentação legal da ação fiscal; a forma de obtenção dos indícios de irregularidade; os parâmetros de execução da operação; o prazo máximo para conclusão das ações fiscais; e sugestões de texto-padrão para a Notificação para Apresentação de Documentos e para os Autos de Infração.

5. EXECUÇÃO DAS AÇÕES FISCAIS

As empresas-alvo da operação foram notificadas por via postal a apresentar ao Auditor-Fiscal designado o registro de empregados, relações de empregados ativos e demitidos, contrato social e alterações, RAIS e CAGED do período abrangido pela ação fiscal.

Os documentos apresentados possibilitaram a cada Auditor-Fiscal aferir se o(s) trabalhador(es) apontado(s) no indício de irregularidade – conforme informações consolidadas nas planilhas que lhes foram disponibilizadas previamente – havia sido efetivamente registrado na data de prestação laboral, conforme o lançamento biométrico indicado na planilha.

No caso de inexistência de registro do empregado, o Auditor-Fiscal passou a verificar no contrato social se o profissional constava como sócio da empresa no período indicado de prestação laboral.

Em caso negativo, restava evidenciado que o trabalhador havia atuado como empregado a favor daquele centro de formação de condutores sem que houvesse sido registrado, em afronta ao artigo 41 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Além da verificação do registro dos trabalhadores, os Auditores-Fiscais foram ainda incumbidos de apurar, no sistema do Seguro-Desemprego, se os trabalhadores indicados na planilha de indícios gozaram do benefício no mesmo período da prestação laboral. Em caso afirmativo, lavrou-se também o respectivo auto de infração.

Por fim, as empresas irregulares receberam a Notificação para Comprovação de Registro de Empregados (NCRE), a fim de regularizar a situação pretérita dos trabalhadores. A negativa de atendimento à NCRE implicou também a lavratura do auto de infração correspondente.

Na SRT as ações fiscais ocorreram no mês de novembro/2018, com uma segunda rodada no mês de fevereiro/2019. Nas GRT as ações foram executadas entre novembro e dezembro/2018.

6. RESULTADOS

Ao término das ações fiscais foi realizada a consulta de todos os Relatórios de Inspeção lançados no SFITWEB para consolidação dos resultados. Com a tabulação destes dados foram obtidas as seguintes conclusões:

6.1. EMPRESAS FISCALIZADAS

Foram notificadas ao todo 899 (oitocentas e noventa e nove) empresas, em 139 (cento e trinta e nove) municípios distintos. Contudo, apenas 825 (oitocentas e vinte e cinco) foram efetivamente auditadas. As demais 74 (setenta e quatro) ou tiveram a notificação retornada pelos Correios, ou foram notificadas e não compareceram – sendo, portanto, autuadas. O alcance da ação fiscal foi, portanto, de 91,7% (noventa e um inteiros e sete décimos por cento) das empresas notificadas.

6.2. AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO ENVOLVIDOS

As vinte unidades (a Superintendência Regional do Trabalho e as dezenove Gerências Regionais do Trabalho) do extinto Ministério do Trabalho em Minas Gerais mobilizaram ao todo 40 (quarenta) Auditores-Fiscais do Trabalho para a execução da Operação Parada Obrigatória. Uma média de 22,4 (vinte e dois inteiros e quatro décimos) empresas fiscalizadas por Auditor-Fiscal.

6.3. TRABALHADORES ALCANÇADOS

As ações fiscais consideraram como alcançados o somatório dos trabalhadores ativos nas empresas – conforme o registro de empregados – com aqueles flagrados em situação irregular. As ações fiscais empreendidas alcançaram um universo total de 6.994 (seis mil novecentos e noventa e quatro) trabalhadores.

6.4. IRREGULARIDADES VERIFICADAS

Conforme apontado, foram efetivamente auditados 825 (oitocentos e vinte e cinco) centros de formação de condutores. Após a conclusão de todos os procedimentos de inspeção apurou-se haver, em relação ao registro, 331 (trezentas e trinta e uma) empresas em situação irregular. Ou seja, o índice de irregularidade apontado pelo cruzamento de dados foi confirmado em 40,1% (quarenta inteiros e 1 décimo por cento) das empresas fiscalizadas.

No universo total de 6.994 (seis mil novecentos e noventa e quatro) trabalhadores alcançados foram encontrados 644 (seiscentos e quarenta e quatro) empregados sem o devido registro. Quer dizer, 9,2% (nove inteiros e dois décimos por cento) dos trabalhadores em centros de formação de condutores encontravam-se sem registro durante a atuação laboral.

Após serem notificadas a comprovar a regularização dos empregados 249 (duzentas e quarenta e nove) empresas comprovaram o registro através do CAGED. Um índice de 75% (setenta e cinco por cento) de regularização.

Em relação à quantidade de empregados, foram regularizados os registros de 453 (quatrocentos e cinquenta e três) trabalhadores, o que equivale a 70% (setenta por cento) dos empregados encontrados em situação irregular.

A operação ainda encontrou 56 (cinquenta e seis) empregados recebendo benefício do Seguro-Desemprego indevidamente. Ou seja, a conduta empresarial permitiu que 8,6% (oito inteiros e seis décimos por cento) dos empregados irregulares ainda se locupletassem de verba pública indevida.

6.5. AUTOS DE INFRAÇÃO LAVRADOS

As irregularidades constatadas no curso da operação levaram à lavratura de 362 (trezentos e sessenta e dois) autos de infração pela falta de registro de empregados. O número de autos lavrados é superior ao de empresas em situação irregular porque as infrações ocorridas antes ou depois de 11/11/2017, início da vigência da reforma trabalhista, foram tratadas em documentos separados. Assim uma empresa que tenha mantido um trabalhador irregular em setembro de 2017 e outro em janeiro de 2018 recebeu dois autos de infração distintos.

Foram lavrados outros 82 (oitenta e dois) autos de infração relativos à falta de comprovação da regularização do registro dos empregados através do CAGED, bem como 52 (cinquenta e dois) autos de infração pela manutenção de empregados trabalhando sem registro e em percepção do Seguro-Desemprego.

7. DIFICULDADES ENFRENTADAS

A primeira e mais evidente dificuldade enfrentada na preparação e execução da Operação Parada Obrigatória é a falta de capacitação em informática da Auditoria-Fiscal do Trabalho como um todo, e do coordenador do Combate à Informalidade em Minas Gerais em específico. Os conhecimentos necessários para organização e cruzamento dos dados ultrapassam o nível básico, e foi dispendido muito tempo em processos de tentativa e erro, bem como na busca de informações através da internet. É sabido que existem formas mais sofisticadas e simples de se realizar o trabalho de

cruzamento de dados que foi empreendido, mas que necessitam de um conhecimento técnico do qual não se dispunha.

O auxílio de alguns colegas que possuem conhecimento mais amplo foi fundamental para viabilizar o trabalho. Aqui cabe menção especial ao Auditor-Fiscal do Trabalho Leandro Spier, lotado na GRT Cascavel/PR. Foi ele quem sugeriu o uso do MySQL como ferramenta adequada para lidar com o volume de dados abarcados por esta operação, bem como se colocou à disposição para o esclarecimento das muitas dúvidas que surgiram durante os trabalhos. Sem a sua participação não teria sido possível realizar o trabalho de cruzamento de dados e obtenção dos indícios de irregularidade.

Outro problema foi a existência de falhas, ainda que pontuais, nas informações fornecidas pelo DETRAN/MG. Alguns lançamentos tiveram que ser desprezados por indicarem dados truncados ou sem correspondência com a realidade (como datas em que se indicava 00-00-0000). A própria forma em que os dados foram apresentados – em mais de dezoito mil planilhas – fez com que muitas horas fossem gastas com a conversão em um padrão adequado para o trabalho.

Por fim, a base de dados do CAGED utilizada não foi completamente carregada no banco de dados. Apenas quando as ações fiscais já estavam sendo executadas é que se percebeu que diversos indícios de irregularidade se referiam a empregados admitidos há muitos anos, cuja admissão não se encontrava naquela base de dados. A ausência da informação de admissão no CAGED fez com que estes trabalhadores figurassem erroneamente dentre os indícios de irregularidade. A quantidade de empresas irregulares frente ao número do total notificado teria sido mais acurada caso esta falha não tivesse ocorrido.

8. APLICAÇÕES FUTURAS E REPLICAÇÃO DO *MODUS OPERANDI*

A fundamentação jurídica que deu ensejo à realização da Operação Parada Obrigatória é de âmbito nacional. Embora cada DETRAN seja o responsável pela coleta e guarda das informações, a Resolução CONTRAN nº 358/2010 abrange todos os estados da federação. Assim, salvo alterações futuras do normativo, é justo afirmar que em qualquer localidade do Brasil é possível aplicar esta sistemática de

cruzamento de dados para obtenção de indícios e realização da fiscalização de registro na modalidade indireta.

A dificuldade se apresenta na questão do cruzamento dos dados em si. Na experiência havida em Minas Gerais a forma de apresentação dos dados em 2014 foi muito diferente daquela ocorrida em 2018. Uma ferramenta informatizada que houvesse sido desenvolvida para o cruzamento de dados em uma ocasião não teria aplicabilidade na outra, por incompatibilidade dos formatos.

Contudo este é apenas um dificultador, e não um impeditivo. O fato de não ser possível criar uma sistematização da forma de cruzamento dos dados pode inclusive levar ao desenvolvimento de uma técnica mais adequada para a realização do trabalho. Como já apontado, os conceitos rudimentares de operação de banco de dados de que se dispunha – associados à boa vontade e colaboração de colegas com maior conhecimento das ferramentas – possibilitou a execução do operativo com resultados muito positivos.

Em se tratando do próprio estado de Minas Gerais, pretende-se realizar uma nova solicitação de dados ao DETRAN após o decurso de cerca de um ano da realização das ações fiscais. Assim poderá ser realizada uma nova operação – demonstrando presença fiscal no segmento – e aferir-se o impacto da ação anterior entre as empresas. A expectativa é de que um novo cruzamento de dados indique um número muito inferior de indícios de irregularidade.

Para as demais unidades da federação, a solicitação e recebimento da base de dados à unidade local do DETRAN é o ponto de partida para a replicação desta experiência.

9. CONCLUSÃO

A Operação Parada Obrigatória gerou resultados bastante positivos, em diversos aspectos. O primeiro deles é o quantitativo. Os números atingidos são bastante relevantes, considerando o estreito lapso temporal de sua execução, o número de Auditores Fiscais envolvidos e o alcance geográfico da ação.

Com apenas 40 (quarenta) Auditores-Fiscais do Trabalho foi possível alcançar 899 (oitocentas e noventa e nove) empresas em 139 (cento e trinta e nove) municípios

distintos. O resultado tem particular relevância em razão das dificuldades que estas mesmas ações enfrentariam se executadas na modalidade direta. Além das limitações de recursos materiais e humanos que atingem toda a Auditoria-Fiscal, o tempo necessário teria sido significativamente superior para que se alcançasse a mesma quantidade de empresas. Mais ainda, a inspeção em si restaria dificultada, uma vez que parte dos profissionais atua fora do estabelecimento empresarial, ministrando aulas práticas de direção, tornando inviável o flagrante da atividade laboral.

Também é de se destacar o volume de empresas em situação irregular. O índice de 40% (quarenta por cento) de irregularidade nas empresas fiscalizadas é superior aos 33% (trinta e três por cento) preconizados como “taxa de acerto” (quantidade de empresas com empregados com registro irregular frente ao total de empresas fiscalizadas) para o Combate à Informalidade para o ano de 2018⁹.

O segundo viés de percepção dos resultados é qualitativo. A Operação Parada Obrigatória, desde seu planejamento até a execução, atendeu plenamente os objetivos específicos previstos para o Combate à Informalidade em Minas Gerais no ano de 2018, a saber:

1 - Combate à informalidade através de ações fiscais direcionadas às regiões/atividades com maiores indícios de irregularidade, conforme extrações de dados do IBGE realizados pela Secretaria de Inspeção do Trabalho – no caso foram adotados os dados fornecidos pelo DETRAN/MG, e não os do IBGE;

2 - Combate às fraudes ao vínculo de emprego perpetradas com adoção irregular de outras modalidades de trabalho (autônomo; estágio; terceirizado) a fim de elidir a incidência da legislação trabalhista de forma total ou parcial – A situação dos trabalhadores alcançados não é de mera falta de registro. Embora não haja mascaramento com utilização de outra modalidade contratual, a fraude no registro dos profissionais se faz presente com a desconsideração da anotação de CPTS apresentada ao DETRAN/MG;

3 - Realização de atividades de inteligência fiscal, buscando antever a ocorrência da informalidade e das fraudes ao vínculo, de forma a melhor direcionar o esforço fiscal - o cruzamento de dados realizado para identificar os indícios de

⁹ Conforme definido pelo Memorando-Circular nº 13/2018/DEFIT/SIT.

irregularidade buscou encaminhar a atuação da Auditoria-Fiscal apenas àquelas empresas que efetivamente burlavam a legislação;

4 - Amplificar a presença fiscal, através de estratégias diferenciadas de abordagem, ações de mídia, fiscalizações indiretas – a adoção da modalidade indireta, lastreada em fundamentação legal que permitiu a aferição do registro de trabalhadores sem a presença do Auditor-Fiscal no local de trabalho, permitiu que um número muito maior de empresas fossem alcançadas (grifos nossos).

Finalmente, destaca-se o aspecto mais relevante de toda a ação fiscal: a justiça social aplicada. Ao se realizar o cruzamento da base de dados do DETRAN com as do CAGED e da Receita Federal, todas as empresas do segmento no estado de Minas Gerais foram preliminarmente auditadas. A obtenção dos indícios de irregularidade como resultado do cruzamento de dados permitiu direcionar o esforço fiscal àquelas empresas que de fato poderiam encontrar-se infringindo a legislação trabalhista. A existência de uma norma que dá lastro jurídico à construção da convicção da situação empregatícia do trabalhador sem que sua atuação laboral seja efetivamente presenciada, e a consistência dos elementos probantes de sua atuação – como a assinalação biométrica em cada aula ministrada – permitiram a realização das inspeções na modalidade indireta, o que maximizou seu alcance. O envolvimento de todas as GRT fez com que um número significativo de municípios fosse abrangido pela Operação.

Enfim, é possível afirmar que todo o segmento econômico foi alcançado pela Operação Parada Obrigatória. Assim, além dos resultados de atuação das empresas infratoras e do significativo índice de regularização de empregados, o tratamento equânime a todo o setor também tem o condão de reduzir os efeitos nocivos indiretos das violações trabalhistas, como a concorrência desleal provocada pela redução artificial dos custos da empresa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 4.552, de 27 de dezembro de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4552.htm> Acesso em 12 jun 2019.

BRASIL. Resolução CONTRAN nº 358, de 13 de agosto de 2010. Disponível em <https://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_358_10_RET.pdf>. Acesso em 11 jun 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Painel Estatístico de Pessoal. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/servidores/painel-estatistico-de-pessoal/pep/>> Acesso em 11 jun 2019.

INDIRECT EMPLOYEE ADMISSION'S INSPECTION IN DRIVING SCHOOLS: OPERATION "STOP SIGN"

ABSTRACT:

The regulations imposed on driver training centers require companies to submit to the transit authorities, among other documents, the registration of their professionals in order to accreditate and authorize them to carry out the teaching activity. Moreover, these professionals must register all their work activities in a biometric reading system. These data were then requested from the local transit authority. The crossing of these information with databases available to the Labor Inspection led to evidence of irregularity in the registry of these professionals in several companies. Based on these evidences a large inspection action was carried out, in the indirect modality, covering the entire state of Minas Gerais. The operation was called " Stop Sign", making reference to the most iconic of the traffic signs - and to the need of stopping the irregular conduct. The results were very positive in the fight against informality in this economic sector.

KEYWORDS:

EMPLOYEE ADMISSION; INFORMALITY; DRIVING SCHOOLS;
INDIRECT INSPECTION