

Iniciativa: Sistema de Registro Eletrônico de Ponto

Secretaria de Inspeção do Trabalho
Ministério do Trabalho e Emprego

Responsável: Celso Amorim Araújo, Auditor-Fiscal do Trabalho

Equipe: André Augusto Sobreira Bittencourt, Cláudio Carvalho Menezes, Fernando de Oliveira Lisboa, José Luciano Leonel de Carvalho, José Tadeu de Medeiros Lima, Luiz Antônio Medeiros de Araújo e Robson Dias Alves Timóteo.

Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bloco F - Anexo, Ala B, 1º andar, Sala 150
Brasília-DF
CEP: 70059-900
Telefone: (61) 3317-6181
Fax: (61) 3317-8265
celso.amorim@mte.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa: Agosto de 2009

Resumo

O Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (SREP) representou um importante avanço nos instrumentos de proteção e segurança dos trabalhadores e empresas que utilizam o ponto eletrônico, por coibir fraudes de alteração dos horários efetivamente registrados, de supressão ou de impedimento na marcação de horas extras. Após investigação das modalidades de fraudes e dos sistemas que propiciavam as adulterações, a equipe técnica do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) desenvolveu o modelo de regulamentação, consolidado na Portaria nº 1.510/2009, que garante as marcações dos horários de jornada de trabalho sem possibilidade de adulteração. O SREP é composto de um *hardware* e um *software*. O *hardware*, Registrador Eletrônico de Ponto (REP), preserva as marcações de ponto e fornece ao trabalhador o seu comprovante. O *software* opera nos computadores das empresas, permitindo o tratamento seguro dos dados para pagamento das horas trabalhadas. Só em 2010, o SREP recuperou uma sonegação de R\$ 1,5 bilhão em salários e R\$ 446,6 milhões em contribuições previdenciárias e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Caracterização da situação anterior

Até a edição da Portaria nº 1.510/2009, ponto de partida de implementação da iniciativa, a fabricação e o uso dos sistemas eletrônicos de controle de jornada (registradores e *softwares* de tratamento de dados) utilizados nos estabelecimentos das diversas atividades econômicas não possuíam regulamentação. A ausência de normatização ensejou a oferta e o uso disseminado de dispositivos que possibilitam a manipulação ilegal do registro de jornada dos trabalhadores, permitindo a alteração dos registros de ponto em favor dos trabalhadores. Tais equipamentos eram abertamente vendidos na internet, com informações sobre sua capacidade de manipular os registros de jornada.

O arcabouço dos direitos sociais, fixado no artigo 7º da Constituição Federal, era constantemente violado, por não existirem meios eficazes e confiáveis de aferição e controle de jornada dos trabalhadores. O não pagamento dos salários referentes às horas extras trabalhadas, com a consequente sonegação das contribuições previdenciárias e para o FGTS, por exemplo, foi uma das decorrências das

fraudes relacionadas ao registro eletrônico de jornada no modelo anterior à edição da Portaria nº 1.510/2009.

O excesso de jornada a que muitos trabalhadores eram obrigados a cumprir devido à manipulação nos registros representava outra grave violação de normas de proteção ao trabalho e à saúde dos trabalhadores, contribuindo para a ocorrência de grande número de acidentes do trabalho e afastamentos devido a doenças laborais. Tal situação sobrecarregava o sistema previdenciário, dado o elevado pagamento de auxílio-doença, aposentadorias por invalidez e pensões por morte.

Estudos da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), com base na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), estimam sonegação anual de horas extras da ordem de R\$ 20,3 bilhões, com um montante sonegado à previdência de R\$ 4,1 bilhões e ao FGTS de R\$ 1,6 bilhão.

Caso as horas extras sonegadas fossem convertidas em empregos, quase 1 milhão de novos postos formais seriam criados por ano, de acordo com outro estudo da SIT (Nota Técnica nº 354/2010/DMSC/SIT).

Destacam-se quatro espécies de mecanismos de manipulação:

1) Bloqueios nas marcações do ponto, que só eram permitidas em horários predeterminados pelo empregador, impedindo que fosse computada a hora extra. Muitos sistemas permitiam programar no *software*, por meio de senhas, dispositivos para bloquear as horas extras feitas pelo empregado, caso ele anotasse o ponto antes ou após o horário contratual. Nestes casos, os sistemas registravam o horário contratual, com minutos a mais ou a menos (randômico) para não formar o denominado “ponto britânico”, que não é aceito pela Inspeção do Trabalho e pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) nem como elemento de prova no Judiciário;

2) Acesso do empregador, após o empregado ter efetuado a marcação, para alteração dos horários anotados, inclusive para “deletar” dos sistemas as horas efetivamente trabalhadas e anotadas pelos empregados;

3) Marcações automáticas: o sistema marca automaticamente para o empregado o horário contratual, com minutos a mais ou a menos para não caracterizar o “ponto britânico”;

4) Alguns sistemas possuíam, ainda, a funcionalidade de administrar o banco de horas da empresa, ou seja, a facilidade de excluir as horas do banco de horas sem deixar nenhum rastro no sistema.

A falta de regulamentação deixava, ainda, a Inspeção do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, a Justiça do Trabalho, os sindicatos e os trabalhadores à mercê da insegurança dos sistemas eletrônicos de controle de jornada, uma vez que tais atores não dispunham de instrumentos efetivos para o controle dos equipamentos.

A sofisticação dos mecanismos de fraude do registro de jornada tornava praticamente impossível a apuração das fraudes por parte da auditoria trabalhista e do Judiciário. Sistemas eletrônicos, por natureza, não deixam rastros de alteração. Os sistemas de controle de ponto, utilizados anteriormente à Portaria nº 1.510, eram totalmente inseguros e manipuláveis, não atendendo aos objetivos que a lei determinou para sua existência – artigo 74 § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) –, qual seja, registrar fielmente os horários de entrada e saída dos empregados para que seja feito o correto pagamento dos salários. Nesse ambiente, maus empregadores perpetravam fraudes por meio da manipulação (alteração, exclusão e inclusão de novos horários) das batidas efetuadas pelos trabalhadores; pelos bloqueios às marcações, só permitindo a marcação do ponto em horários previamente autorizados no sistema; e pela programação de batidas automáticas (quando o sistema anotava o ponto sem a participação do trabalhador com minutos a mais ou a menos do horário contratual para impedir o denominado “ponto britânico”).

A edição da regulamentação foi a única solução abrangente, razoável e proporcional para trazer a esses controles a confiabilidade e a bilateralidade almejada pela lei e para garantir segurança jurídica nas relações de emprego.

Descrição da iniciativa

São premissas do novo sistema: a integridade, a inviolabilidade das marcações de horários dos empregados e a disponibilidade desses dados para patrões, empregados e governo. Para isso, a estrutura é baseada em três módulos: o Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (SREP), o Cadastro de Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (Carep) e o Jornada, sendo o SREP o módulo com as principais

funcionalidades. O Carep é responsável pelas funcionalidades cadastrais e contribui para a garantia da segurança de todo o sistema e o Jornada é o responsável pelas funcionalidades de fiscalização e controle. Os módulos são detalhados a seguir.

1) Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (SREP) Composto de dois subsistemas tecnológicos e dois jurídicos:

a) Registrador Eletrônico de Ponto (REP), equipamento utilizado para registrar as marcações dos horários de entrada e saída dos empregados. O REP recebe a identificação do empregado e armazena de forma definitiva o registro de ponto na Memória de Registro de Ponto (MRP), emitindo o comprovante impresso a cada marcação. O REP não poderá admitir qualquer alteração dos dados registrados. É composto de requisitos estabelecidos pela Portaria nº 1.510/2009.

Para que o REP possa funcionar de forma a ter sua segurança garantida, deve passar por certificação de órgão técnico credenciado pelo MTE. São entidades que realizam pesquisa ou desenvolvimento e atuam nas áreas de engenharia eletrônica ou de tecnologia da informação e que atendam a uma das seguintes condições: ser entidade da administração pública direta ou indireta; e ser entidade de ensino, pública ou privada, sem fins lucrativos.

b) Programa de Tratamento de Registro de Ponto (PTRP), programa informatizado destinado à formatação dos registros originados das marcações de horários com o objetivo de possibilitar a sua leitura pelo sistema de folha de pagamento, a apresentação de relatórios padronizados e a anotação de observações e explicações relativas a possíveis marcações incorretas dos trabalhadores. Este programa receberá os dados brutos do REP e fará o tratamento adequado para a apuração dos períodos de trabalho dos empregados. A função de tratamento dos dados se limitará a acrescentar informações para complementar eventuais omissões no registro de ponto ou indicar marcações indevidas. Poderá ser executado em qualquer plataforma, porém não no Registrador Eletrônico de Ponto. O PTRP gerará arquivos e relatórios padronizados com os registros de horários dos trabalhadores.

c) Certificação e Registro, Fiscalização e Controle – para garantir a segurança do sistema, adotou-se o arranjo institucional em que participam:

fabricante do REP, fabricante do PTRP, órgão técnico credenciado, MTE, Auditoria Fiscal do Trabalho, MPT, Judiciário Trabalhista e o empregado da empresa usuária. Para tornar o equipamento disponível, o fabricante do REP deve submetê-lo à certificação pelo órgão técnico e registrado pelo Ministério. Ao utilizar o REP registrado e o PTRP, a empresa usuária está sujeita à fiscalização da Auditoria Fiscal do Trabalho e do MPT e ao controle do Judiciário Trabalhista. Fica, ainda, submetida à fiscalização e controle do próprio empregado, viabilizada pela conferência do correto horário registrado pelo trabalhador com a redundância definitiva da informação em meio físico no momento da marcação, ou seja, com emissão do comprovante. A cada marcação o equipamento passa por uma prova de bom funcionamento, pois além de conferir se o horário apresentado no REP coincide com o impresso no comprovante, o empregado pode conferir se esse horário coincide com a hora real, o que só pode ocorrer no momento exato da marcação.

d) Cadeia de Responsabilidades – a segurança é reforçada pelas responsabilidades envolvidas. Os fabricantes de REP e de PTRP assinam Atestado Técnico e Termo de Responsabilidade para cada produto, constando que estão cientes das consequências legais, cíveis e criminais quanto à falsa declaração, ao falso atestado e à falsidade ideológica. São entregues à empresa usuária, que os mantém à disposição da fiscalização. Em caso de fraude, é apurada, além da responsabilidade do empregador, a do fabricante e a do órgão técnico credenciado.

2) O Cadastro de Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (Carep)

O Cadastro do Sistema de Registro Eletrônico de Ponto (Carep) está previsto na Portaria nº 1.510/2009. Por meio da internet, o empregador cadastra seu equipamento REP e seu Programa de Tratamento informando detalhes como o número de registro do equipamento e local de utilização. O Carep também funciona para cadastramento do fabricante e do órgão técnico credenciado pelo MTE. Permite o acompanhamento *on-line* do SREP fornecendo as informações e a transparência necessárias à boa gestão pública. Possibilita ainda ao fabricante acessar a informação de todos os empregadores que utilizam de forma legal seus equipamentos, evitando, assim, a pirataria. Os cadastros no Carep são feitos diretamente na página de internet do MTE.

3) O Sistema Jornada

Previsto na Portaria nº 1.544/2009 e na Instrução Normativa nº 85/2010, é o sistema utilizado pelos auditores fiscais do trabalho para análise dos arquivos em meio magnético fornecido pelos empregadores durante a fiscalização. Esses arquivos possuem leiautes padronizados de acordo com o anexo da Portaria nº 1.510/2009. Permite leitura dos arquivos gravados na memória do REP e gerados pelo PTRP, apresentando-os em formato reconhecível por qualquer auditor, mesmo sem conhecimento de informática.

Permite, ainda, a realização de cálculos, a localização de irregularidades e a extração de horas para efeito de levantamento de débitos salariais, do FGTS e de investigação de acidentes de trabalho. Traz eficiência ao serviço da auditoria possibilitando a realização, em poucos minutos, de trabalhos que antes levavam muito tempo para sua elaboração.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A sociedade já vinha se manifestando sobre a necessidade da regulamentação. O tema foi discutido no Encontro Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho e em congressos nacionais da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra). Trabalhadores de diversas atividades econômicas sofriam com o problema e demandavam solução ao MTE.

Na Inspeção do Trabalho, a primeira sugestão de diretrizes para a regulamentação foi encaminhada à Secretaria de Inspeção do Trabalho pelo auditor fiscal do Trabalho (AFT) José Tadeu de Medeiros Lima, em 30/04/2007, que vinha estudando e documentando os casos de fraudes encontrados em fiscalizações realizadas e em consultas aos sítios de internet de fabricantes de *software* e *hardware*. A sugestão contemplava diretrizes quanto aos *softwares*, à responsabilidade do fabricante do *software* e à responsabilidade do empregador. José Tadeu propôs robusta regulamentação, mas que ainda não possuía os elementos essenciais para garantir a inibição das fraudes por meios tecnológicos com a preservação dos dados originais em *hardware*. A secretária de Inspeção do Trabalho designou o AFT Celso Amorim Araújo, com formação em engenharia eletrônica e informática, para estudar as questões tecnológicas envolvidas.

Foi então que se concebeu o modelo a ser adotado com solução jurídica e tecnológica de *hardware* e *software*. Em março de 2008, com a agregação do AFT Andre Augusto Sobreira Bittencourt e, posteriormente, do AFT Andrei Rocha de Almeida, foi constituído o grupo de estudo, cuja coordenação ficou com o AFT Celso Amorim Araújo.

A partir do convite da secretária de Inspeção do Trabalho, por meio dos ofícios nº 185/2008/SIT/MTE e nº 186/2008/SIT/MTE, de 06/10/2008, o Ministério Público do Trabalho e a Anamatra passaram a participar do projeto.

Adotaram-se, como inspiração para o *hardware*, os Emissores de Cupom Fiscal (ECF), regulamentados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz); entretanto, a solução de regulamentação baseou-se em princípios diferentes.

Objetivos da iniciativa

Objetivo geral: Regulamentação do funcionamento dos equipamentos e programas utilizados pelas empresas para o controle eletrônico de jornada dos trabalhadores.

Objetivos específicos: Regulamentação de que trata o parágrafo 2º, art. 74 da CLT, visando:

- 1) Coibir as práticas fraudulentas de alteração dos horários efetivamente registrados; de apagamento de registros; de limitação ou impedimento na marcação de horas extraordinárias; e de marcação automática de horários.
- 2) Criar condições para tornar possível a investigação dos acidentes de trabalho e das doenças ocupacionais causados por fadiga decorrente do excesso de jornada.
- 3) Normatizar as correções legalmente possíveis de serem efetuadas nos dados obtidos pelo registro eletrônico de ponto.
- 4) Criar um formato padrão de apresentação dos dados relativos ao registro de ponto para propiciar a fiscalização eletrônica pela Inspeção do Trabalho.
- 5) Reduzir a desigualdade e a insegurança jurídica nas relações de emprego ao proporcionar ao empregado um comprovante de suas marcações de ponto.

Público-alvo da iniciativa

A nova normatização e o sistema de controle de jornada previsto no seu bojo beneficiam empregados de empresas que adotam o controle eletrônico de ponto. Considerando que 90% das empresas que possuem mais de 50 empregados, 30,4% das empresas que possuem entre 20 e 49 empregados, e 1,6% das empresas com até 19 empregados utilizam o ponto eletrônico, chega-se ao número de 134,9 mil empresas matrizes e 41,9 milhões de empregados beneficiados pela iniciativa. Os percentuais foram levantados a partir do sistema Carep e os números, projetados a partir da Rais 2010.

Pode-se, ainda, destacar como beneficiários:

O grupo das pessoas beneficiadas pelas políticas de saneamento básico e moradia popular com recursos do FGTS, uma vez que o Fundo era sonegado na ordem de R\$ 1,6 bilhão por ano.

O grupo de beneficiários da Previdência Social, que sofria uma sonegação da ordem de R\$ 4,1 bilhões por ano.

O grupo de pessoas atendidas pela Justiça do Trabalho, em função da redução do volume de processos trabalhistas em que consta a reclamação da jornada de trabalho.

Outro público-alvo da iniciativa é o grupo dos empregadores que não manipulavam o registro de jornada dos empregados, respeitando a legislação trabalhista sobre horas extras, e que sofriam com a concorrência desleal daqueles que fraudavam o ponto dos trabalhadores.

Ações e etapas da implementação

• Estudos dos sistemas existentes

A etapa inicial correspondeu à investigação minuciosa da situação pela Inspeção do Trabalho, que constatou e classificou os mecanismos de manipulação do registro de ponto que possibilitavam aos maus empregadores burlar os direitos trabalhistas dos empregados (foram enviados para apreciação do MPT indícios de fraudes publicados na internet relativos a 39 fabricantes). Destacaram-se as quatro espécies de mecanismos fraudulentos que estavam à disposição dos empregadores, anteriormente mencionadas no item “Caracterização da situação anterior”.

O estudo detalhado das fraudes revelou que ao mesmo tempo em que o avanço tecnológico permitiu facilidades no armazenamento e tratamento da informação, facilitou sobremaneira a alteração ou apagamento da informação pela pessoa que detém o seu controle, sem que essa ação ilícita deixasse qualquer tipo de rastro. Isso representa a grande dificuldade de apuração nas fraudes eletrônicas. O mundo virtual permite a adulteração do registro, originalmente apostado pelo trabalhador, sem nenhum vestígio da ação que poderia ser objeto de futura investigação. Em verdade, o ponto controlado livremente por *software* permite todo e qualquer tipo de controle pelo empregador. Isso fere, no mínimo, a bilateralidade do controle, posto que o trabalhador não tem certeza quanto à permanência de suas marcações.

• Criação do modelo básico

A facilidade com que a informação virtual podia ser alterada ou apagada pelo seu proprietário é que tornava o sistema eletrônico vulnerável às fraudes.

Procurou-se, então, identificar o *modus operandi* daquele que praticava a fraude e agir de forma a eliminar a principal causa da insegurança. Foram identificados os tópicos abaixo:

1) Como atuava o fraudador do registro de jornada.

a) Antes da marcação do horário pelo empregado, bloqueando o seu acesso ou alterando o horário do sistema (*software* ou *hardware*) para que o horário registrado fosse diferente do efetivamente marcado pelo empregado;

b) Depois da marcação do horário pelo empregado, apagando ou alterando o horário efetivamente marcado pelo empregado.

2) As principais causas da insegurança dos sistemas:

a) A informação ficava armazenada onde o empregador detinha total controle do acesso;

b) Não era dada ao trabalhador a possibilidade de conferir, de forma incontestada e comprovada, se o horário da marcação efetuada tinha sido armazenado exatamente como constava do relógio exibido pelo sistema, que poderia ser conferido com o seu próprio relógio;

c) A impossibilidade de acesso do Estado à informação confiável para efeito de fiscalização e constatação da irregularidade trabalhista, seja pelo auditor fiscal do Trabalho, procurador do Trabalho ou juiz do Trabalho.

Dessa forma, concluiu-se que, para que a solução se tornasse viável, o sistema deveria, necessariamente, contemplar os seguintes requisitos essenciais:

- 1) Guardar a informação original e verdadeira das marcações do trabalhador em local neutro, ou seja, sem possibilidade de alteração pelo empregador ou empregado;
- 2) Disponibilizar essa informação ao empregador para efeito de geração de pagamento e comprovação em caso de reclamação indevida do empregado; tornar disponível ao empregado os dados para controle do seu horário e eventual denúncia ou reclamação em caso de falta de pagamento; e permitir ao Estado a fiscalização e a eventual constatação da irregularidade trabalhista.

Diagnosticada a situação e apontados os pré-requisitos para a solução, restava avaliar as possibilidades do modelo dentro da tecnologia disponível. Uma solução aventada foi a existência de um banco de dados no MTE, portanto em local neutro, onde fossem registradas as marcações da jornada dos trabalhadores de forma *on-line* com acesso posterior à marcação dos empregadores e empregados. A conclusão natural, entretanto, foi da inviabilidade dessa solução em função da sua complexidade e, principalmente, das limitações tecnológicas atuais. Não se podia perder de vista que a solução deveria tornar possível a utilização do ponto eletrônico por milhões de trabalhadores no Brasil, acessando o sistema diariamente, de forma quase simultânea, e de locais com dificuldade de acesso.

A condição tecnológica possível e existente apresentava, como referência, um modelo já testado e de eficiência comprovada: o Emissor de Cupom Fiscal (ECF), há mais de 15 anos em utilização pelas empresas e regulamentado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz). O ECF, assim como o REP, gera o “local neutro” para a guarda definitiva da informação original e verdadeira, onde a empresa não tem acesso para alteração ou apagamento dos dados.

Obviamente, para se afirmar que o REP seria, em si, um “local neutro”, se fez necessária a adoção de vários itens de segurança no equipamento, entre os quais o principal deles é a impressão do comprovante em papel no momento de cada marcação de horário. É exatamente esse comprovante, emitido a cada marcação, que inibe a tentativa de adulteração do equipamento para realização da fraude. Isso porque o equipamento é mantido, unicamente, sob a tutela de apenas um dos atores das relações trabalhistas – no caso, o empregador, detentor do capital – ficando o empregado, hipossuficiente nessa relação, desprovido de qualquer meio de controle.

Imagine-se a situação de uma urna eletrônica, no dia anterior ao da eleição, guardada no comitê eleitoral de um dos candidatos. O sufrágio dos votos, pelos eleitores, utilizando essa urna eletrônica estaria sob alguma suspeita? Com certeza a resposta é sim. Tais sistemas funcionam e detêm credibilidade porque estão na mão do Estado, e não de parte interessada. Os demais partidos políticos jamais aceitariam que as urnas eletrônicas, seu *software* e *hardware*, fossem desenvolvidos e/ou ficassem sob a custódia de determinado partido político.

Pois essa é uma analogia adequada entre os sistemas de controle de ponto anteriores à Portaria nº 1.510/2009 e o processo eleitoral por urna eletrônica. O processo eleitoral está totalmente sob o controle da Justiça Eleitoral, isenta e sem nenhum interesse no resultado do pleito, a não ser sua lisura em nome da democracia. É de modo semelhante que se dá o processo de registro eletrônico de ponto, que fica diretamente sob o controle do MTE.

A urna eletrônica foi regulamentada pela Lei nº 12.034/2009, que obriga a impressão de um comprovante em papel a partir da eleição de 2014, o qual deverá ser conferido pelo eleitor por meio de um visor transparente e guardado em um “cofre” dentro da urna, para conferência posterior dos votos, se necessário, e auditoria de no mínimo 2% das urnas. Isso se dá porque, apesar de estar sob a tutela do Estado, a votação não é realizada diretamente em sistema *on-line* com um banco de dados centralizado. O simples fato de serem equipamentos individuais que circulem pelo país torna imprescindível a necessidade da impressão.

Esse sistema é muito parecido com o previsto pela Portaria nº 1.510/2009, com a única diferença que, em nome do sigilo das votações, o comprovante não pode ser entregue ao eleitor e ficará na urna para posterior conferência, caso necessário.

A impressão instantânea do comprovante do empregado é que garante a segurança do SREP. A Portaria se estrutura em um tripé, visando garantir a segurança jurídica, a bilateralidade e a simetria entre empregador e empregado. Fundamenta-se na integralidade e na inviolabilidade das marcações armazenadas na memória do REP, sob a custódia do empregador, no comprovante em poder do empregado e na porta fiscal para acesso aos dados fidedignos pelo poder público, seja Justiça do Trabalho, MPT ou Inspeção do Trabalho.

Foi avaliada se a impressão do comprovante do trabalhador, ao final do dia, ou até do mês, cumpriria a mesma finalidade da impressão instantânea, pois o REP é um equipamento inviolável. Essa possibilidade se mostrou frágil e inadequada, uma vez que é justamente a impressão instantânea o principal elemento que garante a inviolabilidade do REP. Ela é garantida não apenas pelo aspecto tecnológico, mas por um sistema de incentivos externos à própria construção do equipamento que inibem a possível tentativa do fraudador de alterar a memória ou de incluir dispositivos no REP que alterem o seu funcionamento normal. O sistema de incentivos é composto de: certificação pelo órgão técnico credenciado, emissão do Atestado Técnico e Termo de Responsabilidade, cadastro pela internet do empregador, de seus *softwares* e equipamentos no Carep e, principalmente, conferência do correto horário registrado pelo empregado com a redundância definitiva da informação em meio físico no momento da marcação, ou seja, com emissão do comprovante.

- Visita a laboratórios

Definida a linha básica de modelo a ser adotado, buscou-se o conhecimento da sua viabilidade logística de implantação. A ideia da adoção de solução semelhante à do ECF para certificação do equipamento só se viabilizou após a certeza da existência de entidades em condições técnicas para realização dos ensaios. Assim, em junho de 2009, foram visitados dois laboratórios com experiência em certificação de ECF: os Laboratórios Especializados em Eletroeletrônica, Calibração e Ensaios (Labelo), da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), e a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc).

A partir do conhecimento prévio dos processos de certificação de ECF e das conversas com os engenheiros responsáveis pelos laboratórios, foi possível concluir pela viabilidade do modelo e projetar o prazo aproximado de seis meses para que a indústria se adaptasse à nova realidade e pudesse oferecer equipamentos para utilização dos empregadores. Trabalhou-se com a expectativa de aproximadamente mais seis meses até o registro dos primeiros modelos de REP. Assim, foi sugerido o prazo de 12 meses para implantação total do sistema. Esses prazos se revelaram bastante acertados, uma vez que, em 12 de março de 2010, foram publicados os primeiros registros de REP, seis meses, portanto, após a edição da Portaria. Após os 12 meses previstos, já havia 81 modelos registrados no MTE e, segundo declarações dos fabricantes, capacidade produtiva para 186 mil unidades por mês.

- Reunião com o Ministério Público do Trabalho e Anamatra

Faltava apresentar a solução proposta aos órgãos do Estado ligados diretamente à questão. A secretária de Inspeção do Trabalho encaminhou o projeto com a proposta de regulamentação ao Ministério Público do Trabalho e à Anamatra. No dia 17/12/2008, começaram as participações desses órgãos no projeto com a realização de reunião com o coordenador e a vicecoordenadora da Coordenadoria Nacional de Combate às Fraudes nas Relações de Trabalhos (Conafret), do Ministério Público do Trabalho, e dois juizes do Trabalho, representantes da Anamatra.

- Etapa final de elaboração do modelo

Após todo o período de estudo, discussão e maturação da proposta, chegou-se ao modelo de SREP baseado nas seguintes premissas:

- 1) Separação da tecnologia do SREP em duas partes: REP e PTRP;
- 2) Certificação do modelo de REP por órgão técnico credenciado pelo MTE;
- 3) Registro do modelo de REP no MTE por meio de portaria ministerial;
- 4) Compromisso dos fabricantes de REP e de Programa de Tratamento de Registro Eletrônico de Ponto declarado em documento denominado Atestado Técnico e Termo de Responsabilidade;
- 5) Cadastro no MTE, por meio da internet, da empresa usuária, de cada REP e de cada programa de tratamento utilizado;
- 6) Disponibilidade de todas as informações para o Estado: Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério Público do Trabalho e Justiça do Trabalho.

- Publicação da Portaria

Concluído o modelo técnico e a proposta de regulamentação, a minuta de portaria foi apresentada à secretária de Inspeção do Trabalho, que encaminhou ao ministro do Trabalho e Emprego com proposta de avaliação prévia da Consultoria Jurídica do Órgão.

A Portaria nº 1.510 foi publicada em 25 de agosto de 2009.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

A SIT investiu apenas nas remunerações em decorrência dos cargos efetivos da sua equipe, composta por auditores fiscais do Trabalho, pagamentos de diárias e passagens.

Contou com a Coordenação-Geral de Informática para desenvolvimento do Carep. As despesas foram as contratuais de prestação de serviço da empresa terceirizada que atende ao MTE.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Optou-se pela não criação de estruturas administrativas cartoriais. O modelo adotado permite que todo o sistema seja gerido com uma estrutura mínima. Hoje há um grupo de trabalho composto de auditores que dividem suas atividades normais de inspeção do trabalho com as atividades geradas pela Portaria. Conta-se, também, com o serviço rotineiro da Coordenação Geral de Informática do MTE na manutenção do Carep.

Também não foram criados laboratórios de análise e testes de equipamentos. O MTE credenciou órgãos técnicos com vasta experiência na área de tecnologia para fazer a certificação. O custo da certificação é assumido pela iniciativa privada, responsável por fabricar e comercializar os REP, que têm o retorno no mercado criado pela nova regulamentação.

Dessa forma, a iniciativa permitiu a continuidade da organização lógica do processo de produção, certificação e fiscalização, no qual cada ator cumpre o papel que lhe cabe: o fabricante produz, o órgão técnico certifica e o MTE fiscaliza. A estrutura gerencial do novo modelo, que fica a cargo do MTE, foi totalmente informatizada no Carep.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

Juntamente com a Portaria nº 1.510/2009, que implantou o SREP, foi publicada a Portaria nº 1.544/2009, que constituiu o Grupo de AFT para acompanhar o SREP.

O monitoramento se dá pelos seguintes indicadores:

- 1) Número de institutos que se credenciaram como Órgãos Técnicos para Certificação dos Equipamentos. Dados extraídos do Carep.
- 2) Número de fabricantes do Programa de Tratamento de Registro Eletrônico de Ponto. Dados extraídos do Carep.
- 3) Número de fabricantes que registraram modelos de REP no MTE. Dados extraídos do Carep.
- 4) Número de modelos de REP registrados no MTE. Dados extraídos do Carep.
- 5) Número de REP vendidos. Dados fornecidos pela Associação Brasileira das Empresas Fabricantes de Equipamentos de Registro Eletrônico de Ponto (Abrep).
- 6) Volume de salário recuperado; arrecadação da Previdência recuperada; FGTS recuperado. Dados monitorados por meio da Rais.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Quantitativos:

- a) Volume de salários recuperado já em 2010: R\$ 1.567.156.933,35
- b) Contribuição previdenciária recuperada em 2010: R\$ 321.267.171,34
- c) Contribuição para o FGTS recuperada em 2010: R\$ 125.372.554,67

Obs: Os três itens acima devem considerar que, embora implantado em agosto de 2009, quando as empresas já ficaram obrigadas a utilizar o PTRP, os primeiros REP foram registrados em março de 2010, portanto há um potencial muito maior para esses resultados. As informações foram extraídas da Rais 2010.

d) Órgãos técnicos credenciados até julho de 2010: quatro

e) Fabricantes do Programa de Tratamento de Registro Eletrônico de Ponto até julho de 2010: 605

- f) Fabricantes de REP até julho de 2010: 29
- g) Modelos de REP registrados até julho de 2010: 117
- h) REP vendidos até julho de 2010: 260 mil (informação da Abrep, em ofício de 21/07/2011)

Qualitativos:

- a) Passou a ser possível analisar a jornada do trabalhador anterior ao acidente de trabalho, pois a informação não mais se apaga.
- b) Foram treinados 100 auditores monitores que ficaram responsáveis, até dezembro de 2011, pelo treinamento de 1,2 mil auditores em “combate à sonegação do FGTS/CS a partir de controles eficientes da duração do trabalho” com os novos sistemas e procedimentos de fiscalização.

Resultados da pesquisa do Instituto AGP¹ com as empresas que utilizam o SREP:

- a) 78% dos trabalhadores estão satisfeitos;
- b) 74% das empresas estão satisfeitas;
- c) 59% dos empregados se sentem mais protegidos;
- d) 70% das empresas se sentem mais protegidas;
- e) 59% das empresas consideram haver aumento de confiança entre ela e os empregados.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Houve resistência de alguns empregadores por desconhecimento ou, em alguns casos, por estarem se beneficiando das fraudes com a utilização dos sistemas anteriores.

Ainda há matérias equivocadas na imprensa que deixam as empresas confusas quanto à utilização dessa ferramenta de controle, por exemplo, a divulgação de que apenas 117 estariam utilizando o sistema, quando de fato esse é apenas o número de modelos de REP registrados. Atualmente há mais de 100 mil empresas utilizando cerca de 260 mil REP.

Embora o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já tenha manifestado que a Portaria foi expedida em obediência à Constituição Federal e às leis que tratam do assunto, há iniciativas políticas no Congresso Nacional com projetos de Decreto Legislativo para reverter o ato do Ministro. Houve duas audiências públicas na Câmara dos Deputados em que a Secretaria de Inspeção de Trabalho apresentou os argumentos para a defesa. O Judiciário Trabalhista esteve presente e fez defesa contundente da Portaria.

Fatores críticos de sucesso

Capacidade técnica dos auditores fiscais do Trabalho; vontade política do ministro do Trabalho e Emprego; e apoio do Ministério Público do Trabalho, do Judiciário Trabalhista, pela Anamatra, e da Advocacia Geral da União.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A regulamentação adota pretensão claramente republicana de instituir princípios e deixar à iniciativa privada, e ao cidadão, em última instância, a liberdade criativa de desenvolver a melhor ferramenta de segurança da informação. Além disso, consagra a liberdade com responsabilidade. Não há, ao menos no contexto brasileiro, fórmula similar de segurança.

O Estado, no caso do REP, ao intervir na autonomia privada, o fez com o estritamente necessário. Não criou estrutura cartorial nem gastos para o contribuinte. A Portaria nº 1.510/2009 também não gerou gastos aos cofres públicos com estruturação de laboratórios, centros de processamento de dados ou equivalentes. Os REP não se distanciaram no preço final dos registradores de ponto existentes no mercado antes da Portariaⁱⁱ.

Ou seja, a solução da Portaria buscou, dentre as hipóteses levantadas, a resposta possível, qual seja, um equipamento que armazene dados de forma definitiva, no sentido de não alterável. Entretanto, o modelo de regulação para criação desse dispositivo manteve-se atento ao primado da liberdade da iniciativa privada, deixando a cargo da mesma o estudo e a geração dos protótipos do REP.

O REP não é fabricado pelo Estado. Nem tem seu lacre, abertura ou intervenção técnica controladas por órgão estatal. O REP é produzido e certificado por particulares (órgãos técnicos) e apenas analisado formalmente pelo MTE .

A segurança do REP não está no ato administrativo do Estado, mas na teia de responsabilidades que o cerca. O fabricante declara, inclusive em atestado entregue ao empregador (art. 17 da Portaria), que o

REP é seguro. O órgão técnico declara que, uma vez produzido o REP nos moldes do protótipo que lhe foi apresentado, o equipamento atende à Portaria nº 1.510/2009. O MTE apenas verifica a existência dessas declarações e registra o REP.

É um modelo de segurança baseado na responsabilidade de diversos atores. A segurança é alcançada exatamente pela complexidade de se estabelecer conluio entre os mesmos (empregador – fabricante – órgão técnico), sempre sob o olhar vigilante da Inspeção do Trabalho.

ⁱ www.institutoagp.com.br

ⁱⁱ Conforme notícia publicada no <http://blog.mte.gov.br/?p=3098>, em 25 de julho de 2011.