

# FUNCIONAMENTO E DESENVOLVIMENTOS RECENTES DA INTERMEDIÇÃO DE MÃO DE OBRA

Gabinete – Secretaria de Políticas Públicas de Emprego

## 1 INTRODUÇÃO

Neste artigo, é apresentado o funcionamento da política pública de intermediação de mão de obra e alguns de seus desenvolvimentos recentes. Entre as mudanças atuais, abordamos a implementação do Portal Mais Emprego, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); a autointermediação, dentro Portal Mais Emprego; o Programa de Melhorias da Intermediação de Mão de Obra, e os esforços para a integração das políticas de seguro-desemprego, qualificação e intermediação de mão de obra.

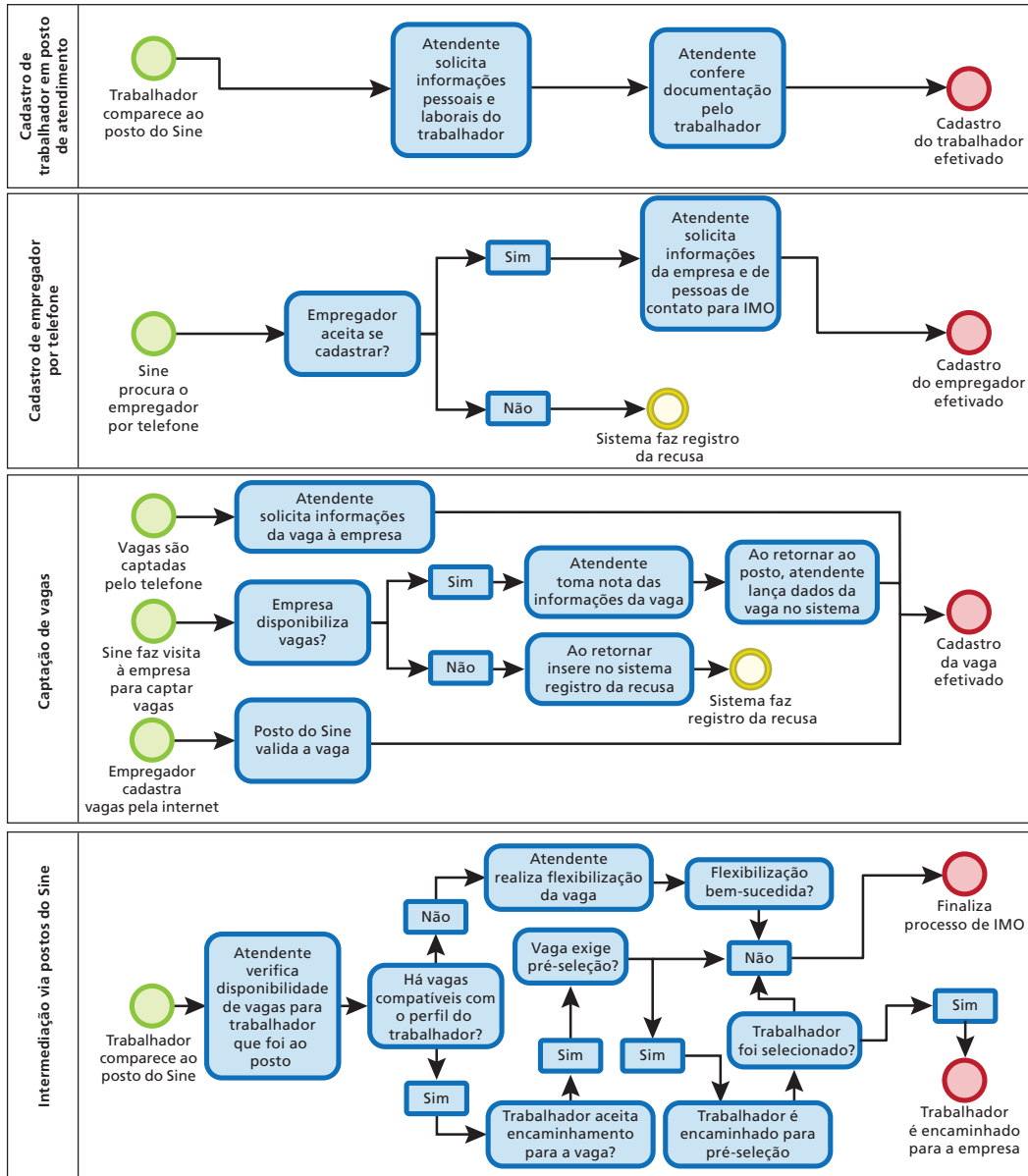
A intermediação de mão de obra (IMO) é um serviço prestado pelo MTE em cooperação com estados e municípios,<sup>1</sup> no âmbito do Programa Seguro-Desemprego, que visa a colocar trabalhadores no mercado de trabalho, por meio de vagas captadas junto a empregadores, reduzindo o tempo de espera e a assimetria de informação existente no mercado de trabalho. Esse serviço busca propiciar informações e orientações ao trabalhador quanto à escolha de emprego e ao mercado consumidor de mão de obra e, para as empresas, informações sobre a disponibilidade de recursos humanos, a fim de promover o encontro de oferta e demanda de trabalho, auxiliando no recrutamento de trabalhadores por parte dos empregadores, e na colocação dos trabalhadores em vagas disponíveis.

A rede física da intermediação pública de mão de obra atualmente é composta por 1.635 postos de atendimento, além da estrutura das Superintendências Regionais do Trabalho; no ano de 2013, segundo os dados dos registros administrativos da política, ela captou 3.596.692 vagas de emprego e atendeu 7.480.492 trabalhadores.

As principais etapas da execução do serviço de intermediação de mão de obra são: inscrição do trabalhador; registro do empregador; captação e registro de vagas de trabalho; cruzamento de perfil dos trabalhadores cadastrados com o perfil das vagas captadas; convocação de trabalhadores conforme pesquisa de perfil e encaminhamento para entrevista de emprego; e registro do resultado do encaminhamento. Ainda, o serviço de intermediação de mão de obra pressupõe a administração das vagas, do momento de sua captação até seu preenchimento – ou, eventualmente, até a extinção do prazo definido pelo empregador para a seleção. O gráfico 1 traz um modelo resumido do fluxograma atual da IMO.

1. A Lei nº 8019, de abril de 1990, determinou que a operacionalização do Programa Seguro-Desemprego, no que se refere às atividades de pré-triagem e habilitação de requerentes, auxílio na busca de emprego e reciclagem profissional, será executada prioritariamente em articulação com os estados e municípios, por meio do Sistema Nacional de Emprego (Sine), contudo, também é permitida a celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos para a prestação de serviços de intermediação de mão de obra.

GRÁFICO 1  
Fluxograma resumido da IMO



Fonte: Sistema MTE Mais Emprego.  
Elaboração SPPE/MTE.

## 2 PORTAL MTE – MAIS EMPREGO

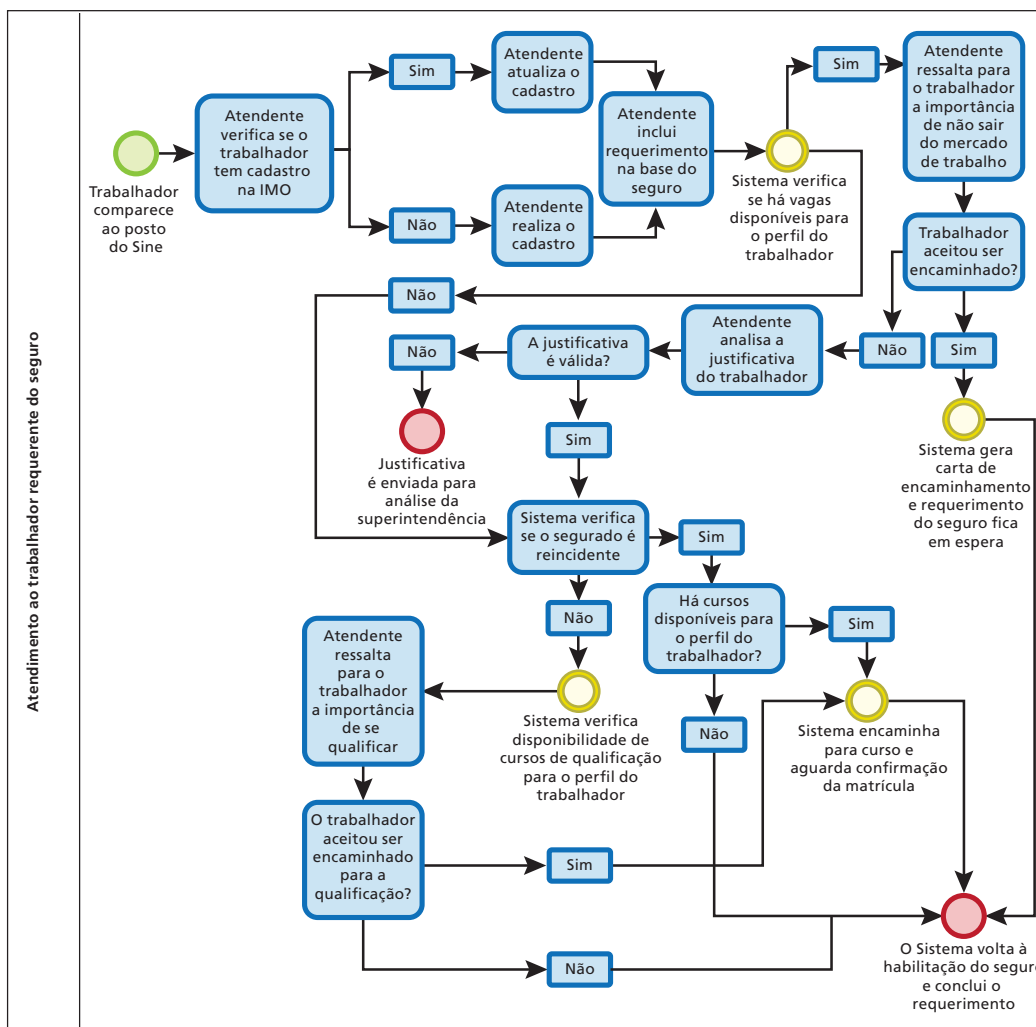
Visando atender um número cada vez maior de trabalhadores de perfis variados, o Ministério do Trabalho e Emprego instituiu, em 2011, o Portal MTE – Mais Emprego – sistema informatizado que integra políticas de trabalho, emprego e renda e evoluiu ao agregar ao pagamento do benefício do seguro-desemprego, as políticas de intermediação de mão de obra e de qualificação profissional.

O Portal MTE – Mais Emprego trouxe inovação para o processo de atendimento ao trabalhador: *i)* integrou o atendimento ao trabalhador de toda a rede de agências de atendimento, sejam integrantes do Sine, da SRTE ou das agências autorizadas da Caixa; *ii)* integrou as ações de emprego, os pilares do Programa Seguro-Desemprego – solicitação do benefício associada a intermediação de mão de obra e qualificação profissional; *iii)* passou a

exigir o encaminhamento de requerentes do Seguro-Desemprego a vagas disponíveis no Sine, caso sejam compatíveis com o perfil profissional do trabalhador; *iv*) reuniu, em um único banco de dados, as informações dos trabalhadores e vagas disponibilizadas nas agências de emprego do Sine, com amplitude nacional. A estrutura de atendimento, posta em prática a partir da implementação do portal, pode ser observada no gráfico 2.

GRÁFICO 2

Atendimento integrado ao requerendo do seguro-desemprego



Fonte: Sistema MTE Mais Emprego. Elaboração SPPE/MTE.

Com a implementação do portal, o trabalhador teve à sua disposição mais uma porta de entrada para a intermediação pública de mão de obra. Assim como os trabalhadores passaram a poder se cadastrar *online*, as empresas também puderam se cadastrar e disponibilizar vagas de emprego na *web*.

O desenvolvimento de um sistema informatizado que captura, no lado da oferta de trabalho, variáveis relacionadas ao trabalhador, como escolaridade, faixa etária, ocupação e habilidades, tais como fluência em idiomas, captando, igualmente, dados relativos às preferências (reveladas) no tocante à jornada de trabalho, local de trabalho, disponibilidade para viagens, quando contraposto a seu análogo, pelo lado da demanda por trabalho, permite o pareamento informatizado entre aqueles que demandam trabalho e os que oferecem a sua força de trabalho em busca de emprego.

Um sistema público com esta natureza, por não envolver custos para o demandante e para o ofertante, confere, aos mesmos, incentivos para a sua adoção, reduzindo os custos de informação para ambos. As empresas beneficiam-se com a redução dos custos de seleção, de modo a favorecer processos seletivos abrangentes, mesmo para pequenas empresas. Os trabalhadores, além disso, beneficiam-se pela participação iterativa em virtualmente todas as operações de pareamento realizadas pelo sistema, a cada cadastramento de vaga.

### **3 INTEGRAÇÃO DO SEGURO-DESEMPREGO E DA INTERMEDIÇÃO DE MÃO DE OBRA COM OS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

Por meio do sistema, um trabalhador que tenha mobilidade geográfica poderia, sem sair de sua cidade e estado, participar da seleção de vagas de emprego na localidade por ele desejada. Maior mobilidade laboral no âmbito do mercado de trabalho permite que as intenções de contratação possam se realizar, mesmo em condições de oferta local insuficientes para aquele conjunto de ocupações.

Por outro lado, o sistema permite capturar, no contínuo do tempo, a demanda não realizada por uma dada ocupação, em uma dada localidade, permitindo que as ações de qualificação profissional possam endereçar, ao nível local, este desequilíbrio entre oferta e demanda por trabalho.

Nesse sentido, é de fundamental importância o pleno desenvolvimento, atualmente em curso, da integração do seguro desemprego e da intermediação de mão de obra com os programas de qualificação profissional, que atualmente se implementam no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). A integração do seguro-desemprego com a habilitação do seguro-desemprego já está em vigor no Portal MTE – Mais Emprego, estando a concessão do benefício condicionada a uma busca prévia por cursos de qualificação compatíveis com o perfil do trabalhador requerente.

Além disso, estão previstas duas atualizações no sistema até o final do ano: *i)* a migração dos dados de todos os trabalhadores concluintes dos cursos de qualificação profissional para o Sistema Mais Emprego, favorecendo, assim, a colocação daqueles trabalhadores egressos destes cursos e aumentando a efetividade das ações de qualificação; e *ii)* a integração da IMO com os cursos do Pronatec, o que possibilitará encaminhar para cursos de qualificação àqueles que comparecem aos postos do Sine para procurar emprego (hoje essa possibilidade é, ainda, restrita aos trabalhadores que comparecem para solicitar o seguro).

Ainda em relação à integração com a qualificação profissional, podemos mencionar o Acordo de Cooperação firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e o Ministério da Educação (MEC), assinado em 17 de dezembro de 2013, para mapeamento da demanda de qualificação profissional. Segundo o conteúdo de tal acordo, compete ao MTE apresentar a demanda nacional por qualificação profissional, e tal levantamento será realizado mobilizando exatamente os dados disponíveis do sistema Mais Emprego.

O interesse de um banco de dados público com esta natureza é vasto. Uma das aplicações mais ricas, como citado acima, é o endereçamento daquelas transações que não estão se realizando no mercado de trabalho, tanto do ponto de vista da demanda por trabalho, quanto da oferta da força de trabalho. O direcionamento de ações específicas para os grupos de trabalhadores que não conseguem colocação ou o endereçamento da oferta insuficiente de certas ocupações e habilidades podem gerar diretrizes para

o redirecionamento dos esforços das políticas de qualificação, de aprendizagem e de certificação profissional.

Quando um trabalhador é contratado e a transação efetivamente ocorreu, dados de outros registros administrativos do MTE, como a Rais e o Caged podem ser mobilizados para o estudo do ponto de equilíbrio do mercado. Em cenários de médio prazo, pode-se capturar o desequilíbrio nas transações efetivamente realizadas no mercado de trabalho, por meio da tendência de ascensão ou de depreciação salarial de uma dada ocupação, acompanhada da análise da variação relativa e absoluta do estoque de trabalhadores pertencentes àquela ocupação em uma dada localidade.

O desafio que este banco de dados denominado de Mais Emprego nos permite alçar é poder compreender e atuar sobre aquelas transações que não ocorreram ou que tem demorado para acontecer, nos dois lados – da oferta e da demanda – do mercado, mesmo em cenários de curto prazo. Seria como ter um registro daquilo que não aconteceu – uma foto do ponto de desequilíbrio – e poder intervir para que uma nova contratação possa ser realizada no mercado de trabalho de forma tempestiva.

#### **4 AUTOINTERMEDIÇÃO**

Pela dimensão da oferta da força de trabalho presente em seu sistema, cria-se um incentivo importante para a adesão das empresas a este serviço. A possibilidade de estas empresas realizarem o cadastramento de suas vagas e a seleção de trabalhadores totalmente pela internet, por meio do acesso *online* aos currículos e perfis da mão de obra local e de outras regiões do país, além do acompanhamento das seleções e encaminhamentos feitos pela rede física do Sine, constitui uma ferramenta facilitadora que incentiva a adesão das empresas ao serviço, o que certamente favorece a eficiência do sistema para o pareamento entre a vaga de trabalho e o perfil do trabalhador. As empresas podem, também, no próprio portal do Mais Emprego, enviar requerimentos de Seguro-Desemprego, enviar declarações do Caged e consultar a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

O funcionamento do sistema de pareamento é relativamente simples, para um dado conjunto de variáveis relativas às características requeridas pela vaga de emprego, como escolaridade, habilidades ou preferências – por exemplo, em relação à jornada – o sistema realiza o pareamento condicional a partir do critério de mínimo definido pelo empregador ao cadastrar a vaga de emprego.

Uma vez identificado o pareamento, o sistema, antes do advento da autointermediação, sinalizava para o atendente do Sine a ocorrência do pareamento e o atendente entrava em contato com o trabalhador para fornecer a ele uma carta de encaminhamento, que deveria ser retirada no posto do Sine. A partir deste ano, o sistema Mais Emprego permite que este procedimento, que era realizado na agência física, seja realizado pelo trabalhador, no próprio portal do sistema. Adicionalmente, os trabalhadores e os empregadores passaram a poder cadastrar e atualizar, respectivamente, o seu perfil e a vaga inteiramente pela internet, sem a necessidade do comparecimento a uma agência física, contribuindo para a redução das filas nas agências do Sine e a redução de etapas, de tempo e de custos para os usuários do sistema, seja ele trabalhador, seja ele empregador.

O desempenho do sistema, lançado em 16 de maio, pode ser conferido nas tabelas a seguir. Em pouco mais de dois meses, mais de 3.300 vagas foram cadastradas exclusivamente pela internet, sendo que mais de 41 mil trabalhadores se autoencaminharam para uma vaga de emprego.

TABELA 1  
**Vagas ofertadas via web**

UF empregador	Quantidade de vagas oferecidas
Acre	1
Alagoas	12
Amazonas	40
Bahia	70
Ceará	77
Distrito Federal	3
Espírito Santo	3
Goiás	2
Maranhão	2
Mato Grosso do Sul	26
Mato Grosso	30
Minas Gerais	60
Paraíba	4
Paraná	550
Pernambuco	21
Piauí	2
Rio de Janeiro	46
Rio Grande do Norte	4
Rio Grande do Sul	48
Rondônia	3
Roraima	7
Santa Catarina	68
São Paulo	2.297
Tocantins	2
<b>Total</b>	<b>3.378</b>

Fonte: informações das vagas oferecidas no Sistema Nacional de Emprego (Sine).  
 Obs.: posição em 16 jul. 2014, às 13h28.

TABELA 2  
**Trabalhadores autoencaminhados via web – intermediação do trabalhador**

UF trabalhador	Quantidade de vagas oferecidas
Acre	58
Alagoas	111
Amapá	8
Amazonas	375
Bahia	7.446
Ceará	1.451
Distrito Federal	1.869
Espírito Santo	860
Goiás	1.563
Maranhão	163
Mato Grosso do Sul	861
Mato Grosso	646

(Continua)

(Continuação)

UF trabalhador	Quantidade de vagas oferecidas
Minas Gerais	2.141
Pará	35
Paraíba	105
Paraná	5.663
Pernambuco	3.906
Piauí	64
Rio de Janeiro	733
Rio Grande do Norte	196
Rio Grande do Sul	231
Rondônia	153
Roraima	34
Santa Catarina	332
São Paulo	11.794
Sergipe	160
Tocantins	436
<b>Total</b>	<b>41.394</b>

Fonte: informações das vagas oferecidas no Sistema Nacional de Emprego (Sine).  
Obs.: posição em 16 jul. 2014, às 13h28.

## 5 PROGRAMA DE MELHORIAS DA IMO

A intermediação de mão de obra é um dos pilares do Sistema Público de Emprego, criado em 1975, e que passou, a partir de 1990, a contar com uma fonte de financiamento próprio, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), gerido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), um conselho tripartite paritário que regulamenta as normas e diretrizes da política, o volume de recursos, os instrumentos de planejamento, acompanhamento e fiscalização.

A execução da política pública de intermediação de mão de obra, por ser descentralizada, estabelecida por meio de convênios com governos estaduais e municipais, tem, nos instrumentos de avaliação de desempenho dos convenentes, seu ponto nevrálgico, do ponto de vista da gestão da política, uma vez que o desempenho dos convenentes nas dimensões adotadas para a avaliação (indicadores de desempenho) condiciona a renovação dos convênios e a liberação de recursos para a execução da política pelos estados e governos municipais.

A definição destes indicadores é, assim, um ponto-chave para indução de comportamento por parte dos agentes executores da política, por meio do estabelecimento de incentivos e de restrições (*constrains*). A partir da Nota Técnica nº 679/2014/CSINE/DES/SPPE, de 11 de junho de 2014, os convênios do Sine passam a executar-se com base em um novo sistema de indicadores, sistema esse cujas principais inovações são a ênfase no objetivo finalístico da política, qual seja, a colocação do trabalhador no mercado de trabalho e o cruzamento dos resultados obtidos pelos convenentes com outras bases de dados, como o Caged e CNIS. Isso é mais um movimento do MTE no sentido de tornar as políticas de emprego consoantes com o momento por que passa o mercado de trabalho brasileiro, tentando fazer com que tais políticas dêem ênfase maior na inclusão produtiva do cidadão e na captação de vagas junto às empresas do que na habilitação para o seguro-desemprego, visando assim dar maior efetividade ao Programa Seguro-Desemprego.



Tal iniciativa, contudo, faz parte de um programa que começou a ser implementado pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego este ano, o Programa de Melhorias da IMO. Adotando a metodologia proposta por Carlos Mattus – Planejamento Estratégico Situacional – a política de IMO passa por um processo de análise de sua formulação, dos indicadores de desempenho (avaliação) e de sua implementação, por meio da revisão e mapeamento dos processos envolvidos na execução da política, sendo, assim, elaborado um novo fluxograma da política e a análise dos pontos-chave na implementação da política realizada, com a identificação de indicadores capazes de sinalizá-los (indicadores de fluxo); assim como foi elaborada a análise de cenários, com o mapeamento de riscos e oportunidades para a política, a identificação dos *stakeholders*, e a identificação dos problemas (árvore de problemas), seguida da definição de alternativas de intervenção.

Instituído por meio de portaria (Portaria SPPE nº 136, de 22 de maio de 2014), a Comissão do Programa de Melhorias da IMO reelaborou o fluxograma da política, assim como procedeu a definição dos nós estratégicos da política (árvore de problemas), e está construindo, com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), um sistema de monitoramento analítico, que visa proporcionar aos gestores da ponta uma maior informação sobre os seus fluxos administrativos, de forma a permitir aos mesmos identificar os gargalos da execução e melhorar o seu desempenho. O planejado é que as intervenções, para cada um dos nós estratégicos encontrados, estejam em execução até o final de 2014.

Cabe destacar que as ações de intermediação de mão de obra no Brasil, em comparação com outros países da América Latina, representam, relativamente, menor percentual orçamentário em relação ao produto interno bruto (PIB) entre o conjunto das políticas de emprego, conforme indica relatório do Banco Mundial (no prelo). O Brasil, diferentemente de outros países, concentra parcela expressiva de seus esforços nas chamadas políticas passivas, sobretudo as políticas de geração de renda, que representam, nas regiões menos desenvolvidas, um instrumento fundamental para a inclusão produtiva e a geração de renda, embora, no momento atual, um novo direcionamento possa ser dado à política de intermediação de mão de obra.

#### REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Qualificações e empregos. **Políticas Ativas e Passivas de Mercado de Trabalho no Brasil** (No Prelo).

IPEA. A distribuição regional do pessoal técnico-científico de nível superior em 2000 e 2010. *In: Radar: tecnologia, produção e comércio exterior*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura n.1, Abr. 2009. Brasília: Ipea, 2009.