

**FACULDADE DE DIREITO MILTON CAMPOS**

**O SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO COMO INSTRUMENTO  
PARA EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA**

**SARINA OCCHIPINTI MAGALHÃES**

**O SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO COMO INSTRUMENTO  
PARA EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito Milton Campos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

**Área de concentração:** Direito Empresarial

**Orientador:** Prof. Dr. Rodolpho Barreto Sampaio Júnior.

Nova Lima

2012

MAGALHÃES, Sarina Occchipinti  
M188 s O seguro de acidente de trabalho como instrumento para efetivação da função social da empresa./ Sarina Occchipinti Magalhães. – Nova Lima: Faculdade de Direito Milton Campos / FDMC, 2012

104 f. enc.

Orientador: Prof. Dr. Rodolpho Barreto Sampaio Júnior

Dissertação (Mestrado) – Dissertação para obtenção do título de Mestre, área de concentração Direito empresarial junto a Faculdade de Direito Milton Campos

Bibliografia: f. 92-103

1. Seguro de acidente do trabalho. 2. Fator acidentário de prevenção. 3. Função social da empresa. I. Sampaio Júnior, Rodolpho Barreto. II. Faculdade de Direito Milton Campos III. Título

CDU 331.823:347.72 (043)  
368.01



Faculdade de Direito Milton Campos – Mestrado em Direito Empresarial

Dissertação intitulada “O Seguro de Acidente de Trabalho como instrumento para efetivação da função social da empresa” de autoria da mestranda Sarina Occhipinti Magalhães, para exame da banca constituída pelos seguintes professores:

---

Prof. Dr. Rodolpho Barreto Sampaio Júnior.  
(Orientador)

---

Prof.  
(Examinador)

---

Prof.  
(Examinador)

---

Prof.  
(Suplente)

Nova Lima, 25 de maio de 2012.

Para aqueles que dizem que a segurança custa dinheiro, eu diria que a falta dela custa a vida.

(autor desconhecido)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha mãe e ao meu pai que sempre me ensinaram a encarar os desafios.

Ao Carlos Henrique, pelo amor, carinho, compreensão e apoio irrestrito para a realização deste trabalho.

Aos meus filhos, Taíssa e Nicola pela compreensão das minhas ausências.

À Isabella pelo incentivo e estímulo incansável.

Á Marielza pelo carinho e dedicação.

Ao Hugo pela disponibilidade.

Ao Professor Rodolpho Barreto Sampaio Júnior pelo apoio e auxílio para que eu conseguisse terminar esse trabalho.

Finalmente, e mais importante, a Deus por ser a razão da minha existência.

## RESUMO

Sabe-se que é função do Estado criar ferramentas que efetivam a função social da empresa. Isso significa que o Estado não pode deixar que o desenvolvimento econômico ocorra de forma a comprometer o meio ambiente e a saúde e segurança dos seus cidadãos. O Seguro de Acidente do Trabalho – SAT – é um tributo criado com o intuito de estimular o investimento empresarial em prevenção de doenças e acidentes relacionados ao trabalho. Em princípio as empresas eram avaliadas de forma coletiva, por grupo econômico, sem privilegiar aquela empresa com melhores resultados na área de promoção à saúde do trabalhador. Mas para que o tributo fosse justo deveria haver uma avaliação individual das empresas considerando o investimento em saúde e segurança de um lado e consequente diminuição do tributo de outro. A Lei nº 10.666, de 2003, trouxe por meio do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) uma forma de flexibilizar as alíquotas do SAT conforme o desempenho individual das empresas. A nova metodologia baseia-se nas estatísticas de acidentes e doenças registrados oficialmente por cada empresa e é feita uma comparação do seu desempenho com as outras do mesmo grupo de atividade. Porém, a regulamentação do FAP e os critérios que o norteiam tem sido objetos de inúmeras controvérsias judiciais. A tônica desse trabalho reside numa análise sobre a regulação do SAT e o seu propósito de servir como ferramenta efetiva da função social da empresa.

**Palavras-chave:** Seguro de Acidente do Trabalho. Fator Acidentário de Prevenção. Função social da empresa.

## ABSTRACT

It is known that the function of the State is to create tools that can improve the company social function. This means that the State cannot let the economic development happen in a manner that would compromise the environment and its citizen's health and safety. The Worker's Compensation – Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) – is a tribute created in order to stimulate business investment in the prevention of work related illnesses and accidents. In principle the companies were evaluated collectively how economic group, without favoring companies with best results in the worker's health promotion area. However, to make the tribute fair there should be an individual evaluation of the companies considering the health and safety investments on one side and consequent tribute reduction on the other. Law No. 10666, 2003, brought, by the means of the Accident Prevention Factor – Fator Acidentário de Prevenção (FAP) – a way of ease the rates of the SAT according to the individual performance of the companies. The new methodology is based on the statistics of accidents and diseases officially registered by each company and a comparison between their performances with others of the same activity group. But the regulation of the FAP and the guiding criteria has been object of innumerable legal disputes. The focus of this work resides in an analysis about SAT regulation and its purpose to serve as a effective tool of the social function of the company.

**Keywords:** Worker's Compensation. Accident Prevention Factor. Social Function.



## LISTA DE SIGLAS

a. C.	Antes de Cristo
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AEPS	Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho da Previdência Social
Art.	Artigo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAT	Comunicação de Acidentes de Trabalho
CTN	Código Tributário Nacional
CBO	Classificação Brasileira de Ocupação
CID	Classificação Internacional de Doenças
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CNPS	Conselho Nacional da Previdência Social
CONFE	Conselho Federal de Estatística
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
DDB	Data de despacho do benefício
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos
EUA	Estados Unidos da América
FAP	Fator Acidentário de Prevenção
FUNDACENTRO	Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Índice Composto
IE	Imposto sobre Importação
IF	Índice de Frequência
IG	Índice de Gravidade
II	Imposto sobre Importação
INAIL	<i>Instituto Nazionale Assicurazione sul Lavoro</i>
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
ISP	Instituto de Seguros de Portugal
ISS	<i>Instituto Superiore di Sanità</i>
MPAS	O Ministério da Previdência e Assistência Social
MPS	Ministério da Previdência Social
NTEP	Nexo Técnico Epidemiológico

OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PB	período-base
PIB	Produto Interno Bruto
RAT	Risco de Acidente de Trabalho
RPS	Regulamento da Previdência Social
SAT	Seguro de Acidente do Trabalho
SESI	Serviço Nacional da Indústria
SST	Segurança e Saúde no Trabalho
SUS	Serviço Único de Saúde
www	<i>World Wide Web</i>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS</b> .....	10
<b>2</b>	<b>A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA</b> .....	12
<b>2.1</b>	<b>Evolução</b> .....	12
<b>2.2</b>	<b>Função social da empresa no direito brasileiro</b> .....	16
2.2.1	<i>Proteção às condições dignas de trabalho</i> .....	18
2.2.2	<i>Proteção à ordem econômica</i> .....	19
2.2.3	<i>Proteção à manutenção da empresa</i> .....	21
<b>3</b>	<b>IMPACTOS DO ACIDENTE DO TRABALHO</b> .....	24
<b>3.1</b>	<b>Dados dos acidentes do trabalho no Brasil</b> .....	25
<b>3.2</b>	<b>Impactos econômicos do acidente do trabalho</b> .....	26
<b>3.3</b>	<b>Impactos sociais do acidente do trabalho</b> .....	29
<b>4</b>	<b>O SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO</b> .....	32
<b>4.1</b>	<b>Evolução</b> .....	32
<b>4.2</b>	<b>Método de cálculo do SAT</b> .....	44
<b>4.3</b>	<b>A constitucionalidade do FAP</b> .....	52
4.3.1	<i>O princípio da legalidade na aplicação do FAP</i> .....	52
4.3.2	<i>O princípio da isonomia tributária na aplicação do FAP</i> .....	64
4.3.3	<i>A característica extrafiscal do SAT</i> .....	67
<b>4.4</b>	<b>O SAT no direito comparado</b> .....	70
<b>5</b>	<b>O SAT COMO INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA</b> .....	74
<b>5.1</b>	<b>O sistema <i>bonus malus</i> no SAT</b> .....	74
<b>5.2</b>	<b>Base de dados para o cálculo do FAP</b> .....	77
5.2.1	<i>O índice de frequência para avaliação do investimento em saúde e segurança</i> ....	79
5.2.2	<i>O fator gravidade para avaliação do investimento em saúde e segurança</i> .....	86
5.2.3	<i>O fator custo para avaliação do investimento em saúde e segurança</i> .....	87
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	89
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	92

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Estudos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) estimam que, anualmente, 270 milhões de acidentes de trabalho ocorrem em todo o mundo. No Brasil, se considerarmos apenas os casos registrados, somam mais de 500.000 os acidentes do trabalho ocorridos somente no ano de 2009.

Esses acidentes deixam milhares de pessoas mortas ou inválidas todos os dias. Por isso suas repercussões vão além do ônus causado pela ausência dos trabalhadores de suas atividades ou pelos valores gastos com os tratamentos, reabilitações, aposentadorias, pensões e indenizações.

A Constituição de 1988 protege a propriedade privada, mas tem como fundamento a proteção à dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho. Dessa forma, o Estado, por um lado, deve preservar a livre iniciativa e a concorrência justa, e por outro assegurar que as empresas ofereçam proteção à saúde física e mental dos seus trabalhadores, uma remuneração justa, perspectiva de desenvolvimento pessoal, informação e liberdade de expressão nos ambientes em que trabalham. Sendo assim o Estado tem o dever social de estimular o investimento em segurança e saúde no ambiente laboral a fim de se evitar os acidentes e doenças do trabalho.

Não pairam dúvidas sobre a responsabilidade do empregador na manutenção de um ambiente saudável e seguro para os seus trabalhadores. Para isso é preciso que haja mecanismos que obriguem as empresas a investirem na proteção da integridade física e mental dos seus empregados.

O Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) é uma contribuição de natureza tributária extrafiscal que foi criado com a finalidade de estimular o investimento em prevenção de acidentes do trabalho, pelas sociedades privadas. O intuito é bonificar as empresas que investem em prevenção de acidentes e doenças e assim estimular o exercício da função social por parte do empresariado.

Parte-se da hipótese de que o SAT é um instrumento de efetivação da função social da empresa que não tem servido aos fins para os quais foi criado.

Desde que foi regulamentado em 1991, o objetivo do SAT ficou expresso: estimular investimento em prevenção de acidentes. Em princípio, as formas de avaliação não

individualizavam as empresas e, por isso, não havia como identificar quais empresas estavam atendendo aos desígnios legais para receber o incentivo do tributo.

Para que o tributo fosse justo, as empresas deveriam ser avaliadas de forma individual e a relação em investimento em saúde e segurança de um lado, e consequente diminuição do tributo de outro, deveria ser clara.

A Lei nº 10.666, de 2003, trouxe por meio do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) uma forma de flexibilizar as alíquotas do SAT conforme o desempenho individual das empresas. A nova metodologia baseia-se nas estatísticas de acidentes e doenças registrados oficialmente por cada empresa e posterior comparação do seu desempenho com as outras do mesmo grupo de atividade.

Porém, a regulamentação do FAP e os critérios que o norteiam têm sido objetos de inúmeras controvérsias judiciais. Apesar do seu caráter nobre, muito tem sido questionado a respeito da legalidade da sua criação e da solidez e isonomia dos critérios utilizados para calculá-lo.

Para chegar ao objetivo específico desse trabalho, que é avaliar se o SAT serve como ferramenta de função social da empresa, discorre-se primeiramente sobre a evolução da função social da empresa e os princípios constitucionais brasileiros que a norteiam. A seguir, são demonstrados alguns dados relacionados aos acidentes de trabalho no Brasil e no mundo e algumas das suas consequências. A partir daí, faz-se uma reflexão sobre o instituto do SAT, sua origem, suas características, a forma como vem sendo administrado e os princípios básicos de aplicação de suas alíquotas, para propiciar em seguida, uma discussão sobre a constitucionalidade do tributo. Posteriormente é oportuno fazer uma análise do direito comparado e verificar como os outros Estados têm tratado o assunto.

Para concluir, são tecidas críticas de como o SAT vem sendo calculado e questiona-se sobre o cumprimento do seu objetivo de estimular o empresariado a investir em saúde e segurança do trabalhador para atender à função social almejada pelo Estado.

## 2 A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

### 2.1 Evolução

As primeiras evidências de atividade comercial na humanidade foram realizadas por meio de escambo e remontam de muito tempo. Nas sepulturas escandinavas, datadas de milênios antes de Cristo, foram encontrados utensílios, roupas, joias, perfumes e outros objetos que possivelmente vieram trazidas do Chipre e do Egito para o norte da Europa por uma sucessão de trocas de mercadorias. (LABATUT, 1990).

A Mesopotâmia é considerada “berço da civilização”, pois seus povos, por volta de 3500 a.C. já se organizavam como cidades e realizavam relações comerciais mais complexas, com utilização de cartas de crédito e barras de metal como moeda. A partir de 3.200 a.C. os povos Fenícios que habitavam a região da Palestina numa estreita faixa de terra cercada pelo Mar Mediterrâneo foram os primeiros a desenvolver e aprimorar as técnicas de navegação para viabilizar o comércio da madeira de artefatos. (BRAICK, 2006).

Por volta dos séculos VII a.C. e V a.C. o crescimento da população na Grécia favoreceu o movimento de colonização ao longo de vários pontos do Mar Mediterrâneo e o comércio de Atenas, situada às margens do Mar Egeu, transformou a Grécia numa região mais aberta e em contato com outros povos. (BRAICK, 2006).

Já os romanos, desenvolveram a economia com mais intensidade que os gregos. A construção de estradas que cortavam a Itália e davam acesso a todas as províncias possibilitou a integração e sua organização econômica. Segundo seus estudos, a navegação no Mediterrâneo foi fator favorável à grande expansão do intercâmbio de mercadorias que originou poderosas companhias mercantis e sociedades por ações e a linha de pensamento dos romanos concentrava-se inteiramente no fato político, e suas ideias foram, de maneira geral, tomadas de empréstimo aos gregos. (FREITAS, 2004).

De início, o direito romano distinguia três espécies de propriedades: a “quiritária”, protegida pelo direito civil e que recaía sobre bens imóveis situados em solo itálico e respectiva titularidade a cidadãos romanos; a “pretoriana ou bonitária”, que se fundamentava na igualdade aplicada pelos magistrados ao conceder proteção especial àqueles que embora não fossem titulares do domínio, situavam-se como verdadeiros proprietários; e, por fim, a

“provincial” que consistia em incorporação das províncias ao Senado, cujo uso e gozo das terras eram efetivados pelo Imperador e demais autoridades. (QUARESMA, 2010).

As codificações romanas organizadas por Justiniano extinguiram essa distinção e trouxeram um novo conceito de propriedade caracterizada pela exclusividade. Foi nesse modelo jurídico que as sociedades ulteriores se embasaram para construir os ditames dos direitos de propriedade.

Após a decadência do Império Romano, já na Idade Média, surge o feudalismo, uma forma de organização social baseada na economia agrícola individual que desestimulava as práticas comerciais, impedindo qualquer tentativa de desenvolvimento de mercado até o século XI.

Para explicar como o feudalismo entrou em decadência Eloy Pereira Lemos Júnior cita Galgano:

O que gerou a falência feudalismo foi a crescente exigência dos senhores feudais sobre a produtividade dos seus servos que pressionados, fugiram para as cidades e se tornaram artesão como meio de sobrevivência. A concentração urbana dos artesãos livres favoreceu a ascensão da classe mercantil medieval. (GALGANO *apud* LEMOS JÚNIOR, 2009, p. 148).

Com o aumento crescente da população e da demanda de produtos, o comércio das cidades foi se organizando a classe burguesa foi ganhando cada vez mais poder.

No século XVI são criadas na Holanda e na Inglaterra, as Companhias das Índias, constituídas por associações de comerciantes, com total apoio do Estado e investidores de toda a Europa, o que propiciou a formação de monopólios.

A descoberta do motor a vapor no século XVII foi o marco para uma mudança que iria marcar a humanidade para sempre, observou-se uma crescente transformação de uma economia do tipo artesanal e mercantil para uma economia baseada na produção em massa industrial.

Com a Revolução Industrial, no século XVIII, os camponeses migraram para as cidades em busca de trabalho nas fábricas e pequenos comerciantes se tornaram grandes empreendedores. A sociedade apoiava a introdução do livre comércio sem qualquer intervenção do Estado na economia.

O paradoxo da Revolução Industrial foi ter produzido uma contradição entre o capital e o trabalho e fez surgir uma nova classe social, o proletariado. Acentuaram-se as diferenças

sociais que deram uma dinâmica nova à sociedade, surgiram motins e rebeliões por busca de condições mais dignas de trabalho e alimentos. (REIS FILHO et al, 2010).

Heloisa Werneck Mendes Guimarães explica o crescimento antagônico da sociedade dessa época:

As estatísticas apresentadas sobre os primeiros resultados da Revolução Industrial na Inglaterra mostravam que a produção de algodão, ferro, carvão etc. havia crescido 1.000%, tendo o lucro dos proprietários alcançado alturas espetaculares. Mas as estatísticas não revelam nada sobre o bem-estar da comunidade e o padrão de vida dos trabalhadores. Na verdade, a prosperidade do comércio e indústria se fez acompanhar não do melhoramento da situação das classes trabalhadoras, mas de sua degradação. Havia denúncias de que um milhão de pessoas estaria morrendo de fome e de que esta cifra estaria em constante ascensão. (GUIMARÃES, 1984, p. 214).

Nesse contexto de extrema mudança, as consequências do lucro desmedido não passaram despercebidas pela sociedade. A prosperidade da indústria e do comércio não foi acompanhada pela melhoria do padrão de vida da classe trabalhadora, com indícios de que milhões de pessoas morreram de fome nessa época. (GUIMARÃES, 1984).

A classe operária foi responsável pelas primeiras mobilizações contrárias à leviandade do liberalismo econômico, mas este não foi o único fator determinante que levantou a discussão acerca da responsabilidade da empresa nos impactos que ela causava na sociedade.

Outra causa, foi a cultura da quantificação em torno do que era ou não era lucrativo, sendo subestimado os graves efeitos qualitativos dos investimentos econômicos para a sociedade global. De grande importância, foi o surgimento de uma sociedade consumista na qual foram instiladas necessidades que dependiam do capitalismo para a sua satisfação. Quando a própria sociedade descobre que a relação de consumo, a torna também responsável pelos resultados negativos deixados pelo mercado provedor, alguma atitude corretiva deve ser tomada. (GUIMARÃES, 1984).

A responsabilidade social surge para direcionar o encargo social a quem causar qualquer impacto que interfira no direito coletivo, busca assim o equilíbrio da ordem econômica.

A responsabilização das empresas pelos impactos que elas causam na sociedade tem uma origem multifatorial e não tem um histórico claramente definido. Os movimentos organizados pelas entidades defensoras do meio ambiente, o surgimento e crescimento das



organizações sindicais e a tendência do Estado em repassar os custos a quem de dever causou os prejuízos, parecem ter sido os principais fatores.

Causa determinante talvez tenha sido o desenvolvimento de uma classe consumidora mais consciente que sabedora do seu papel crucial na manutenção do mercado produtivo, começou a se mobilizar à procura de produtos que preservavam o meio ambiente e que não fosse resultante do sofrimento de outrem.

As empresas, por outro lado, descobriram na responsabilidade social uma oportunidade para se fortalecerem no mercado. As ações de responsabilidade social podem tornar as empresas mais competitivas, pois agregam valor à imagem da empresa, à marca e aos seus produtos. Além disso, as empresas que investem em ações sociais são mais admiradas pelas pessoas e por isso podem atrair melhores funcionários e também ganhar maior respeito da própria sociedade. (VILHENA, 2009).

Cabe, nesse diapasão, ressaltar que a função social da empresa é uma extensão da sua responsabilidade social. Os movimentos de responsabilidade social se colocam sob o prisma da maximização dos lucros, pois com a postura socialmente responsável o que se procura, em realidade, é a promoção da empresa entre os consumidores, em uma legitimação econômica, que determine um aumento da lucratividade, já a função social da empresa extrapola o problema da eficiência econômica. (LAUTENSCHLEGER JUNIOR, 2005).

Outro aspecto importantíssimo é o caráter independente da função social da empresa em relação ao princípio da função social da propriedade privada, pois o segundo não pode ser entendido como consequência do primeiro. A análise simples do ordenamento jurídico, conclui-se pela perfeita autonomia lógico-legal de ambos os princípios, até porque a empresa é sujeito de direito e é sua atividade que deve ser exercida com observância da função social. (PEREIRA, 2005).

Cabe lembrar que, em direito, função, é um poder de agir no interesse de outrem, não em proveito do próprio titular. Quando o assunto se refere a bens de produção, o poder-dever do proprietário de dar à coisa uma destinação compatível com o interesse da coletividade transmuda-se, quando tais bens são incorporados a uma exploração empresarial, em poder-dever do titular do controle de dirigir a empresa para a realização dos interesses coletivos. (COMPARATO, 1990).

A função social da empresa pode ser entendida como o conjunto de ações voltados para outros objetivos além do incremento do lucro voltados para a promoção do equilíbrio

social, objetivos esses que devem buscar a conservação do meio ambiente, a promoção ao trabalho digno, o respeito ao consumidor e a obediência aos princípios da livre concorrência.

Assim, uma empresa que obedece a sua função social, atende aos interesses da comunidade além dos seus próprios, mas isso não significa que ela deve praticar filantropia, deve sim ser a contribuição privatista para o desenvolvimento social, mediante a reunião dos fatores produtivos. (SALLES *apud* PALERMO, 2003).

## 2.2 Função social da empresa no direito brasileiro

A primeira Constituição a dedicar um título especial à ordem econômica e social foi a de 1934. As demais Constituições brasileiras que a seguiram também se orientam pela mesma fórmula, com uma crescente atenção dada à parte econômica e social.

Em 1976, a Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6.404/76), trouxe expressamente em seu texto, a obrigação das empresas em cumprir sua função social:

Art.116 - O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir a sua função social, e tem os deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade em que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender” (negritos nossos).

Art.154 – O administrador deve exercer as atribuições que a lei e o estatuto lhe conferem para lograr os fins e no interesse da companhia, satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa.

O forte conteúdo social da Constituição de 1988, fruto do constitucionalismo social e da redemocratização após o período do Regime Militar de mais de 20 anos, pode ser observado já no art. 1º inciso IV, quando coloca como um dos fundamentos primordiais do Estado Democrático de Direito, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (TODESCHINI, CODO, 2009).

Os direitos sociais, na Constituição de 1988, foram colocados num capítulo próprio (capítulo II, do título II), fora do capítulo destinado à ordem social. Porém, segundo José Afonso Silva, não há uma separação radical entre os direitos sociais e a ordem social:

Mas não ocorre uma separação radical, como se os direitos sociais não fossem algo insito na ordem social. O art. 6º mostra muito bem que aqueles são conteúdos desta, quando diz que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a

moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição. Esta forma é dada precisamente do título da ordem social. Cindindo-se a matéria, como se fez, o constituinte não atendeu aos melhores critérios metodológicos, mas dá ao jurista a possibilidade de extrair, daqui e de lá, aquilo que constitui o conteúdo dos direitos relativos a cada um daqueles objetos sociais, deles tratando aqui, deixando para tratar, na ordem social, de seus mecanismos e aspectos organizacionais. (SILVA, 2011, p. 285).

Os direitos sociais podem ser caracterizados como verdadeiras liberdades positivas, fundamentais do homem e de observância obrigatória em um Estado Social de Direito. Esses direitos tem por finalidade primordial a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal. (MORAES, 2002).

A Constituição de 1988 inseriu em seu texto disposições sobre a atividade econômica que de um lado consagram um modelo econômico capitalista, de cunho liberal, que predomina a exploração de atividade pela iniciativa privada, e de outro, um modelo intervencionista que consagram normas que delimitam o exercício da atividade econômica interferindo diretamente no comportamento da empresa e no seu lucro.

A função social deve se guiar pelos princípios previstos no Capítulo I, do Título VIII, da Ordem Social, da Constituição Federal que determina que todo o cidadão de ter acesso aos bens necessários ao pleno desenvolvimento de sua personalidade. (LEMONS JÚNIOR, 2009).

O Código Civil de 2002 trata da função social em diversas dimensões, no seu art. 1228 quando dispõe que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais de modo que sejam preservados, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas, trata da função social da propriedade.

A determinação de que a propriedade deve atender a sua função social está no art. 5º inciso XXIII da Constituição Federal e esse princípio é direcionado à empresa quando trata da ordem econômica. No art. 170 inciso II e III o texto constitucional estabelece que a propriedade privada e sua função social são princípios da ordem econômica que tem como fundamentos a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa, com a finalidade de assegurar a todos uma existência digna. Ainda estabelece sanções para a inobservância desse princípio quando trata das propriedades urbanas e rurais nos artigos 182, 184 e 186.

Esse estudo aborda três aspectos primordiais na Constituição Federal que determinam a função social das empresas no Brasil e que estão relacionados diretamente com o tema do

Seguro de Acidente do Trabalho, quais sejam, a proteção às condições dignas de trabalho, à ordem econômica e à manutenção da empresa.

### *2.2.1 Proteção às condições dignas de trabalho*

A Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) consagra o direito ao trabalho ao lado da tutela da qualidade do emprego, que deve ser realizado em condições justas e favoráveis. Assim dispõe o art. 23 desse diploma:

Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego. Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual. Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social. Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses. (ONU, 1948).

A Constituição já no primeiro artigo prevê, como um dos fundamentos da República, a dignidade da pessoa humana. O art. 5º fala do direito à vida e segurança, e o art. 6º qualifica como direito social o trabalho, o lazer e a segurança. No art. 225, ela garante a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado e, no inciso V, incumbe ao Poder Público o dever de controlar a produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

No art. 7º, a Constituição protege o direito de trabalhadores urbanos e rurais à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, garantindo o adicional de remuneração para atividades insalubre, penosas ou perigosas, bem como o seguro contra acidentes do trabalho, a ser pago pelo empregador, sem a exclusão de indenização se incorrer com dolo ou culpa.

Cabe ressaltar, que dentro do meio ambiente do trabalho incluem-se todos os trabalhadores, sendo certo que, não devem ser considerados somente os trabalhadores subordinados, mas também os não subordinados, os estagiários, aprendizes, trabalhadores de cooperativa, avulsos, rurais, domésticos, profissionais liberais. Se assim não for, ficariam estes à margem do direito ao meio ambiente do trabalho saudável e seguro, o que seria

inadmissível, tendo em vista o “status” deste direito como direito humano universal. (RABELO; VIEGAS, 2011).

Todos esses dispositivos constitucionais demonstram que o Estado, consciente do desequilíbrio entre capital e trabalho intervém nessa relação de modo a proteger o lado do trabalhador de qualquer atividade que possa colocar em risco sua integridade, mas não se restringe a isso.

Na história da humanidade, como visto, o trabalho não só fez parte como serviu de formador da própria sociedade, por isso a preocupação do legislador em proteger a dignidade do trabalho como fator determinante do bem estar social.

### 2.2.2 *Proteção à ordem econômica*

A Ordem Econômica Brasileira, que está fundada na valorização do trabalho do homem e da livre iniciativa, tem um viés do liberalismo econômico, entregando a atividade econômica à iniciativa privada, cabendo ao Estado fiscalizar, incentivar e planejar os meios de produção apenas para assegurar os princípios constitucionais econômicos.

Conforme os ditames constitucionais, a organização do setor econômico que não possa ser desenvolvida pela iniciativa privada e no regime de competição, só será permitida se decorrente de relevante interesse coletivo que se insere ao lado da segurança nacional.

Dessa forma, a propriedade privada é princípio liberal temperado pelo princípio intervencionista da função social. O direito à propriedade que na democracia clássica era absoluto encontra-se agora atenuado pelos instrumentos constitucionais disponíveis para obrigar o respectivo titular a aproveitá-la segundo os interesses da coletividade. (MELO, 2008).

Na lição do Professor Eros Grau o modelo econômico definido pela Constituição de 1988 é desenhado na afirmação de pontos de proteção contra modificações extremas, que ele descreve como modelo de bem estar:

A ordem econômica (mundo do dever ser) produzida pela Constituição de 1988 consubstancia um meio para a construção do estado Democrático de Direito que, segundo o art. 1º do texto, o Brasil constitui. Não o afirma o Estado de Direito Social – é certo – mas a consagração os princípios da participação e da soberania popular, associada ao quanto se depreende da interpretação, no contexto funcional,

da totalidade dos princípios que a conforma (a ordem econômica aponta no sentido dele). (GRAU, 2003, p. 269).

Entende-se, portanto, que a liberdade de atuar como empresa está limitada pelos ditames constitucionais que moldam a ordem econômica nacional.

A livre concorrência está configurada no art. 170, IV, como um dos princípios da ordem econômica e para garanti-la a Constituição estatui que a lei deve reprimir o abuso de poder que vise a dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros (art. 172, §4º). Os dois dispositivos se complementam e visam tutelar o sistema de mercado contra a tendência açambarcadora da concentração capitalista. (SILVA, 2011).

O princípio da neutralidade tributária é decorrente do princípio da livre concorrência e foi positivado na Emenda Constitucional nº 42, publicada em 19 de dezembro de 2003, inserido no texto constitucional no art. 146-A21, que dispõe: “lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo”.

Considerando-se a necessidade de viabilizar aos agentes econômicos igualdades de condições no mercado competitivo, em observância ao que estabelece o princípio da livre concorrência, é preciso também que o Estado mantenha-se neutro em relação a atos ou políticas que possam interferir nas relações concorrenciais.

O princípio da neutralidade tributária orienta no sentido de que o Estado, ao tributar, não deve causar distorções no setor econômico, donde a receita tributária é extraída. A tributação deve ser dosada a ponto de não provocar desequilíbrio na livre concorrência empresarial, de forma que nenhum setor deve ser favorecido ou desfavorecido. (SANTOS JÚNIOR, 2010).

É dever do Estado a manutenção da neutralidade tributária em face da livre concorrência entre agentes estabelecidos no mercado em igualdade de condições como forma de concretizar o princípio inscrito no art. 170 IV da Constituição. Esse dever pode em um primeiro plano se manifestar através de um dever de omissão, de não interferir na concorrência por meio da tributação e num segundo plano, impõe um dever de ação, de prevenir ou restaurar a igualdade de concorrência quando necessária a preservação do equilíbrio do mercado. (LIMA, 2005).

Apenas poderá haver diferentes regimes tributários para garantir que exista igualdade de condições entre os concorrentes. Nestes casos, em que a exceção (diferenciação da tributação) busca precisamente manter íntegra a regra (de inexistência de regimes diferenciados para que haja igualdade de condições para os concorrentes), pode-se verificar que não se está diante de exceção e sim da regra. (FERRAZ, 2008).

Porém, não basta aplicar ou deixar de aplicar tributos para manter o equilíbrio concorrencial, é preciso que as empresas tenham acesso aos tributos aplicados aos seus concorrentes, suas formas de cálculo e também aos critérios de majoração ou diminuição das alíquotas. Cabe ao Estado garantir a neutralidade tributária e disponibilizar suas ações fiscais publicamente para que as empresas possam conferir se estão sendo tratadas de modo igualitário no fiel cumprimento aos princípios constitucionais da livre concorrência.

### *2.2.3 Proteção à manutenção da empresa*

Uma empresa é criada para gerar lucros ao empreendedor, mas o que a mantém lucrativa é o ciclo contínuo entre a geração de produtos ou serviços. Esse ciclo envolve: a demanda de consumo que é sustentada pelo poder aquisitivo do mercado consumidor, o mercado consumidor que para consumir precisa estar empregado, o emprego que é mantido pela empresa, a empresa que precisa de fornecedores para manter o seu produto no mercado, e a demanda de consumo pelo produto no mercado. A saúde desse ciclo é que possibilita ao Estado cobrar tributos.

Pode parecer simplista, mas em suma, a sobrevivência da empresa é mantida por uma rede de interesses, onde cada interessado usa o que lhe cabe e retribui a sua parte, para que o ciclo continue vivo. Os interessados nesse ciclo são os empregados, os fornecedores, a comunidade em que atua a empresa e também o Estado que dela retira contribuições fiscais e parafiscais. Dessa forma, as funções sociais da empresa referem-se primeiramente às condições de trabalho e às relações com seus empregados, aos interesses dos consumidores, aos interesses dos concorrentes e aos interesses de preservação ecológica urbana e ambiental da comunidade em que a empresa atua. (CARVALHOSA, 1997).

O primeiro resultado direto da empresa é o produto que ela coloca no mercado. Se há comprador para esse produto, é porque de alguma forma, ele se faz necessário. Por isso, a

primeira razão de existência da empresa é seu resultado para o consumidor e conservar a viabilidade da empresa, mantém essa carência suprida.

É cediço que são as empresas que sustentam a vitalidade do mercado de trabalho. Criar oportunidades de trabalho é possibilitar que todos vivam do próprio esforço de forma digna. (FERREIRA FILHO, 2001). Nesse sentido, políticas públicas são implementadas de forma a fortalecer o empresariado, principalmente as micro pequenas empresas, responsáveis por 58% dos empregos formais gerados na economia do Brasil. (VIEIRA, 2007).

Waldo Fazzio Júnior ressalta que a empresa é uma unidade econômica que interage com o mercado compondo uma labiríntica teia de relações jurídicas com extraordinária repercussão social e alerta para a importância do princípio da preservação da empresa no desenvolvimento social:

O intento de preservar as empresas como organização de capital trabalho, como núcleo do desenvolvimento social, determina a inserção no objeto jurídico de normas tendentes a priorizar a sobrevivência da sociedade, com o objetivo alocado acima dos interesses individuais e de seus integrantes. (FAZZIO JÚNIOR, 2000, p. 164).

A importância da sobrevivência da empresa reside não só nos seus aspectos econômicos no mercado e da direta e íntima relação com a geração de postos de trabalho, mas também na fonte de rendas tributárias para o Estado.

O Estado para se manter, usa o tributo como instrumento jurídico de abastecimento dos cofres público. As pessoas que representam o poder público precisam atender às necessidades financeiras do Estado e usam da lei para obrigar a transferência do dinheiro das pessoas privadas para os cofres públicos. (ATALIBA, 2008).

Nesse sentido expõe Gladston Mamede:

O princípio da função social da empresa reflete-se, por certo, no princípio da preservação da empresa, que dele é decorrente: tal princípio compreende a continuidade das atividades de produção de riquezas como um valor que deve ser protegido, sempre que possível, reconhecendo, em oposição, os efeitos deletérios da extinção das atividades empresariais que prejudica não só o empresário ou empresa, prejudica também todos os demais: trabalhadores, fornecedores, consumidores, parceiros negociais e o Estado. (MAMEDE, 2005, p. 417).

Por isso que as políticas públicas devem estar voltadas à manutenção do funcionamento das empresas.



Ao Estado não interessa dizimar sua economia, e sim, viabilizar seu crescimento, com o aumento da produção e o incremento da geração de empregos. Deve buscar, num primeiro momento, retirar dos contribuintes os recursos necessários para, então, conceder a segurança, educação, saúde e outros serviços necessários ao bem estar social da população do país. (FERREIRA, 2004).

Importa então, que essa fonte de recursos não se esgote. O encargo desproporcional de um tributo pode gerar um desequilíbrio financeiro nos caixas das empresas e até mesmo causar a dissolução de algumas delas. Viabilizar a manutenção das fontes produtoras, do emprego e de todas as variáveis que representam a função social da empresa não é apenas o cerne do desenvolvimento econômico sustentável é, também o caminho para a conservação das fontes de sustento do Estado.

Tratando-se de seguro de acidente de trabalho, é nobre o intuito dos governantes em criar um tributo que estimule a classe empresarial a investir parte do seu lucro em ações que minimizem os riscos do acidente do trabalho.

Porém, toda tentativa de cálculo desse tributo deve ser feita de forma muito justa, equânime e proporcional, a fim de que a empresa sobreviva para investir em melhoria contínua no ambiente do trabalho.

Um exagero na aplicação do tributo pode não só tornar a empresa inviável de competir no nicho do seu mercado, como pode desequilibrar o ciclo de sobrevivência explicado no início desse capítulo. Portanto, qualquer tributo aplicado, mesmo que um tributo extrafiscal com um nobre motivo, deve ser antes de tudo calculado, com vistas a servir ao objetivo proposto sem causar grandes impactos econômicos à empresa, sob o risco de levá-la à falência.

Como manter-se viva é o primeiro objetivo de uma empresa, pode-se concluir que qualquer outro interesse social deve ser submisso aos movimentos que protejam a empresa da sua ruína.

### 3 IMPACTOS DO ACIDENTE DO TRABALHO

Um estudo realizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e apresentado no XIX Congresso Internacional de Saúde e Segurança do Trabalho, demonstrou que os números divulgados de acidentes do trabalho na maior parte dos países são bem menores do que ocorre na realidade, além disso, alguns países simplesmente ignoram ou não enviam seus dados. (OIT, 2011).

O governo do Brasil por exemplo, desde o ano de 2000, não envia seus números de acidente do trabalho à sede da OIT em Genebra, o que ocorre também com outros países da América Latina, dessa forma, os resultados da incidência mundial desses eventos são apenas estimados. (ANUÁRIO BRASILEIRO DE PROTEÇÃO, 2010).

Estima-se que em 2008, 2,34 milhões de pessoas morreram por causas relacionadas ao trabalho, dos quais 2,02 milhões foram doenças ocupacionais e de 321.000 acidentes de trabalho. Isso equivale a uma média de mais de 6.300 mortes relacionadas ao trabalho todos os dias. Dos acidentes de trabalho não fatais, 317 milhões de trabalhadores faltaram ao trabalho por quatro dias ou mais, isso equivale a uma média de 850.000 acidentes por dia. (OIT, 2011).

Segundo o Diretor Geral da OIT, Juan Somavia, esses números representam apenas a ponta do iceberg, os números vem crescendo principalmente devido à recessão econômica global que aumenta a competitividade do mercado e diminui a preocupação em segurança e saúde por parte do empresariado. (OIT, 2011).

Por outro lado, alguns avanços foram observados na área da prevenção de acidentes e doença ocupacionais em diversos países, é o que está descrito no Relatório Preliminar de Tendências Globais e Desafios para a Segurança e Saúde Ocupacional da OIT:

Nas últimas décadas, muitos países perceberam a importância e necessidade de dar maior prioridade à prevenção de acidentes e doenças no trabalho e foram realizados avanços significativos na área de segurança e saúde no trabalho (SST). Assim, uma quantidade sem precedentes de informações sobre os riscos profissionais e como gerenciá-los foi disponibilizada por diversos estudos, e a forma como a SST é administrada, melhorou em muitas empresas. Consequentemente, o número de acidentes graves parece estar diminuindo no mundo, embora os números relacionados aos problemas de saúde ocupacional são menos encorajadores.

[...] Assim, muitos governos têm modernizado suas políticas em matéria de SST e incrementado suas políticas nacionais e sua legislação em consonância com as

normas internacionais, bem como proporcionando mais recursos para as fiscalizações em SST. (OIT, 2011, p. 1).

Programas como o Projeto pelo Trabalho Decente contribuem para reduzir o número de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho por meio de campanhas de sensibilização de empregados e empregadores e tiveram a participação de países da Europa Central, América e África. Outro projeto realizado na Suécia, também é considerado modelo porque parte do compromisso das ações governamentais e prevenção de acidentes do trabalho. (OIT, 2011)

Os números estimados pela OIT são suficiente para demonstrar quão grande é o problema da falta de segurança e de condições salubres no ambiente de trabalho de uma forma geral em grande parte dos países. Apesar de já serem observadas ações que busquem a melhorias desse números, os resultados ruins ainda são alarmantes e políticas governamentais precisam ser implementadas para que o empresariado, apesar do mercado competitivo, busque investir em promoção da qualidade de vida do trabalhador.

### **3.1 Dados dos acidentes do trabalho no Brasil**

Segundo dados do Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho da Previdência Social (AEPS) foram registrados em 2009, em todo o país, 503.890 acidentes de trabalho. (BRASIL, 2009).

Dentro do subgrupo da Classificação Brasileira de Ocupação (CBO), os trabalhadores dos setores de serviços e de funções transversais (operadores de robôs, de veículos operados e controlados remotamente, condutores de equipamento de elevação e movimentação de cargas, entre outros) continuam liderando a taxa de acidentalidade. Ao todo, as duas atividades juntas geraram 20,1% dos acidentes registrados no Brasil em 2009: 76.256 e 69.278, respectivamente. Já os escriturários se enquadraram na ocupação que mais motivou doenças do trabalho. Foram 2.258 casos, sendo 12,8% do total de adoecimento com registros em Comunicação de Acidentes de Trabalho (CAT). Já as partes do corpo que tiveram maior incidência nas notificações de acidentes de trabalho foram o punho e as mãos. Ferimento no punho e na mão, fratura ao nível do punho e da mão e as dorsalgias representaram, respectivamente, 10,6% (76.627), 6,5% (46.966) e 6,4% (46.608) do total. (BRASIL, 2009)

Entre as atividades econômicas do país que apresentaram o maior índice de registros estão a Indústria da Transformação, com 239.175 acidentes, o Comércio e Reparação de

Veículos Automotores, com 98.096, Saúde e Serviços Sociais, 57.606, Construção Civil, 54.142, e, por fim, Transporte, Armazenagem e Correios, com 52.126 acidentes de trabalho. (BRASIL, 2009).

Uma pesquisa realizada pela Marsh, uma seguradora privada, demonstrou que o número de dias perdidos por causa de acidentes de trabalho no Brasil cresceu 35% em 2009 em relação ao ano anterior. A média de dias perdidos por ocorrência, também aumentou, em 2008 foi de 11,83, e no ano seguinte foi 14,41, significando que os acidentes de 2009 tiveram consequências mais graves. (MARSH RISCK CONSULTING, 2010).

Na opinião de Oliveira (2009, p. 157) é injusta qualquer análise estatística de acidentalidade no Brasil, sobretudo por se basear nos acidentes notificados, pois a subnotificação no país ainda é um problema relevante.

Por isso não se espera outro resultado quando se avalia a qualidade de registros de acidente do trabalho no Brasil. Assim, a subnotificação no país chega a 80% dos acidentes e doenças do trabalho no mercado formal. (PASTORE, 2001).

Muitos estudos mostram que o nível de subregistro no Brasil é alarmante. Um estudo sobre a subnotificação de mortes resultantes de acidente do trabalho entre os anos de 94 e 2004 demonstrou que São Paulo tem os índices menores que ficam entre 39% e 45% e que esses índices chegam próximos a 80% como no caso do Paraná e Rio Grande do Sul. (SANTANA; NOBRE; WALDVOGEL, 2005).

Talvez devido à ausência de bases sólidas que pudessem aferir, com fidedignidade, a realidade ambiental da empresa, sobretudo por se basear nos acidentes notificados, é que o Brasil ainda não foi capaz de estimular o investimento em segurança e saúde do trabalhador pelas empresas. (OLIVEIRA, 2009).

### **3.2 Impactos econômicos do acidente do trabalho**

Sabe-se que a mão-de-obra é fator essencial para o desenvolvimento econômico de uma nação. Características como qualificação, custo e oferta de mão-de-obra são determinantes nos mercado competitivo globalizado.

O homem trabalha por motivos de sobrevivência, de realização pessoal e de inter-relação social. A evolução do homem e do seu trabalho estão tão intimamente ligados que é

possível afirmar que sob determinado aspecto o trabalho criou o próprio homem. (ENGELS, 1984).

Dessa forma, a mão-de-obra no mercado de trabalho deveria ser algo que não obstante agregasse valor econômico ao mercado, mas que antes disso fosse o principal facilitador de realização dos anseios do ser humano.

Mas essa relação ocorreu de forma diversa, como discorrido na evolução do surgimento das empresas, o trabalho do homem foi se desvinculando dos suas aspirações individuais e se aproximando aos anseios do mercado.

Como um determinante econômico dos meios de produção de bens e serviços o acidente do trabalho pode ser avaliado muito além dos seus impactos sociais. O custo do acidente de trabalho afeta diretamente o trabalhador e seu empregador e suas implicações econômicas vão muito além dos gastos diretos envolvidos na reabilitação do acidentado e nas indenizações decorrentes.

Acidentes de trabalho e doenças ocupacionais representam um desperdício de recursos humanos da organização. Quando o trabalhador sai do seu posto de trabalho o resultado é sentido primeiramente nos resultados da produtividade local, ademais, a não ser que existam trabalhadores ociosos na empresa, a tentativa de substituição é sempre custosa.

Os custos do acidente do trabalho são classificados em diretos e indiretos por diversos autores.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) considera como custo direto o total das despesas decorrentes das obrigações para com os empregados expostos aos riscos inerentes ao exercício do trabalho, como as despesas com assistência médica e hospitalar aos acidentados e respectivas indenizações, sejam estas diárias ou por incapacidade permanente. Já os custos indiretos, dizem respeito a todas as despesas de fabricação, despesas gerais, lucros cessantes e demais fatores cuja incidência varia conforme o tipo de indústria. (CHIAVENATO, 1999).

Os custos com acidente do trabalho envolvem quatro principais fatores: os fatores humanos que se relacionam à lesão tais como despesas médicas hospitalares, farmacêuticas, indenizações, entre outros, os fatores produtivos que se relacionam à danificação de máquinas, equipamentos, ferramental, matéria-prima, etc., o fator relacionado às instalações físicas, por exemplo, nos prejuízos com as instalações elétricas, instalações hidráulicas, etc. e o fator tempo. (VIERA, 2000).

Interessante observar esse último porque não é considerado pela maioria dos estudos que levantam os prejuízos do acidente de trabalho. O tempo pode ser calculado pelo valor da hora perdida não somente do trabalhador envolvido, mas também daqueles que pararam sua produção no momento do acidente. Além disso, de acordo com o tipo do acidente e a extensão das lesões sofridas pelas vítimas, os demais trabalhadores podem ficar incapazes de utilizar a zona de trabalho durante um longo tempo, não só pela desorganização gerada pelo fato, mas em muitos casos a área deve ser isolada para averiguação pericial da equipe de Engenharia de Segurança ou mesmo por agentes policiais. Outro fator que não é contabilizado é a perda do tempo e conseqüentemente da produtividade dos colegas de trabalho que ficam abalados com o evento. O acidente pode ser também um importante desmotivador da equipe do acidentado, pois gera insegurança na realização das tarefas.

Ainda em relação ao tempo, deveria também ser computado o custo com a substituição do acidentado, isso envolve remanejamento ou contratação de um novo trabalhador e muitas vezes dispêndio de tempo e dinheiro com treinamento do substituto para realizar a tarefa. Além disso, com o tempo perdido pode ser necessária a realização de horas extraordinárias para compensar a produção perdida.

Normalmente os orçamentos corporativos subestimam seriamente a saúde e custos totais de segurança e por isso há uma omissão nos investimentos com prevenção de acidentes e doenças. Uma justificativa seria a dificuldade de medição dos custos indiretos e que essa deficiência é agravada pela dificuldade em definir o que seria o custo indireto. Estudos realizados para calcular esses custos sugeriram que os custos indiretos representam cerca de 50% dos custos totais da doença. Mas os resultados desses estudos variam muito de autor para autor. (BRADDY et. al, 1997).

Mas esses prejuízos não ficam restritos aos limites da empresa e podem ser debitados no saldo de toda a sociedade.

Um estudo realizado pela Organização Pan Americana de Saúde fez uma estimativa do quanto é gasto com acidentes de trabalho na América Latina e Caribe. Como os dados disponíveis para a pesquisa nessas regiões foram considerados duvidosos ou escassos, foi realizada uma presunção baseada proporcionalmente nos cálculos dos Estados Unidos da América (EUA). O custo médio de segurança social dos EUA é de quase US\$ 31 por trabalhador segurado, esse valor usado para projetar uma estimativa dos custos econômicos dos acidentes e lesões é de cerca de US\$ 24.000 milhões, representando quase 2% (dois por cento) do PIB do país. Ao se fazer uma analogia, os custos econômicos dos acidentes e lesões

na América Latina e no Caribe atingiram US\$ 55.000 milhões, o que constitui cerca de 4% (quatro por cento) do PIB anual na região. Esse valor representa mais de 20 vezes o custo global destinado a investimentos para o desenvolvimento dos países. (PAHO, 2007).

Segundo pesquisas da Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho, os acidentes de trabalho são responsáveis por uma perda econômica anual da ordem de 2,3% do PIB brasileiro, e que pode chegar a 4%, se forem considerados também os acidentes e doenças que atingem trabalhadores do setor informal da economia, do setor público, da área rural e entre os cooperados e autônomos, dados não registrados pelas estatísticas oficiais. (BRASIL, 2008).

Dados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) demonstram R\$ 14,20 bilhões por ano são pagos em benefícios decorrentes de acidentes, doenças do trabalho e aposentadorias especiais. Conforme dados divulgados pelo Ministério da Previdência Social (MPS) se forem adicionadas as despesas com o custo operacional do INSS mais as despesas na área da saúde e afins o custo o Brasil atinge valor da ordem de R\$ 56,80 bilhões. (BRASIL, 2010d).

Segundo uma pesquisa realizada pelo sociólogo e professor José Pastore (2011), o custo dos acidentes e doenças do trabalho para o Brasil chega a R\$ 71 bilhões por ano, o equivalente a quase 9% da folha salarial do País, da ordem de R\$ 800 bilhões. Esse custo está subestimado porque se refere apenas ao setor formal do mercado de trabalho. Pelo sistema do SUS, que é universal, o Brasil atende um grande número de pessoas que se acidentam e adoecem no mercado informal cujas despesas correm por conta do Ministério da Saúde e não da Previdência Social. (PASTORE, 2011).

### **3.3 Impactos sociais do acidente do trabalho**

Como foi dito a visão desmedida do lucro acarreta em prejuízos físicos, mentais e sociais para o trabalhador que muitas vezes se vê desprotegido no num ambiente hostil e insalubre do trabalho.

Um estudo publicado recentemente pela Universidade de Nova Gales do Sul (Austrália), conclui que a investigação do impacto social dos acidentes mortais de trabalho tem sido relativamente negligenciada e sugere novas pistas de pesquisa. Constatou-se que os

danos sofridos por uma família quando morre o seu provedor são muitas vezes subestimados, pois há uma reviravolta na família e de todos os envolvidos. (QUINLAN; MATHEUS, 2010).

Para o estudo os pesquisadores entrevistaram sete famílias que haviam perdido um parente, como resultado de um acidente de trabalho no setor da construção e concluíram que numa morte por acidente de trabalho, os processos formais envolvidos muitas vezes podem agravar a dor. Familiares precisam percorrer um emaranhado de burocracias que envolvem as investigações de segurança, polícia, legista, companhias de seguros, processos no judiciário em torno das indenizações, entre outros. O desgaste humano das famílias é muitas vezes perdido na análise estatística de mortes no local de trabalho. Esse custo é subestimado quando se mede os encargos da saúde ocupacional e segurança, porque sempre se restringe aos custos financeiros, não considera os prejuízos pessoais. (QUINLAN; MATHEUS, 2010).

Além do impacto focalizado no meio em que vive o acidentado, as consequências sociais do acidente de trabalho são muito mais amplas. Um estudo revela que cerca de 76% dos acidentados no trabalho são atendidos pelo Sistema único de Saúde. (SANTANA et al, 2007). Baseado no dado da APES, que contabilizou 503.890 acidentes de trabalho no Brasil em 2009, o Sistema Único de Saúde (SUS) deve atender cerca de 400.000 acidentes por ano.

A questão ultrapassa um problema de saúde pública, visto que quem deve assumir os custos do acidente de trabalho deveria ser a empresa e não o Estado, mas essa não é a realidade brasileira e os gastos envolvendo a assistência à saúde do acidentado tem recaído a maior parte das vezes na conta do SUS. O sistema público de atendimento à saúde fica então sobrecarregado por atendimentos que são de responsabilidade do poder privado.

Outro aspecto crucial que deve ser levado em conta para avaliar como a sociedade sofre os danos do acidente de trabalho seria considerar a subnotificação dos acidentes de trabalho, que não são registrados oficialmente no INSS, mas podem ser captados por meio dos dados registrados no SUS.

Segundo um estudo realizado com dados de 2006 do Ministério da Saúde os grupos mais vulneráveis aos acidentes de trabalho são as crianças e os adolescentes. A pesquisadora Maria Maeno da Fundacentro observou que, 12,6% da população ativa começaram a trabalhar antes dos nove anos de idade de forma ilegal, 38,6% até os 14 anos e 77% até os 17 anos. Dados dos acidentes do trabalho no Ministério da Saúde que não foram legalmente registrados indicam que no Brasil ocorrem dois acidentes por dia em pessoas menores de 18 anos. (MAENO, 2012).



Outra população afetada são os terceirizados, empregados que não são vinculados diretamente à empresa principal, mas sim por meio de uma empresa prestadora de serviço. Dados do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos (DIEESE) mostram que os riscos de um empregado terceirizado morrer de acidente de trabalho é 5,5 vezes maior que nos demais segmentos produtivos. (MAENO, 2012).

A percepção da população quando se trata da infraestrutura estatal para auxiliar o acidentado do trabalho também não pode ser olvidada quando se trata de impacto social dos acidentes de trabalho. Como foi dito, a parte médica assistencial é feita principalmente pela rede pública e o Estado não tem estrutura multidisciplinar para atender às outras questões como os problemas de cunho burocrático, apoio psicológico ao acidentado e seus familiares e outros.

Ao longo dos anos, a falta de organização e amparo ao acidentado levou a população a uma total descrença nas instituições protetoras do Estado. O problema não se restringe aos acidentados e sim à sociedade como um todo, pois os acidentes são provocados socialmente, e o são pelo mercado de trabalho, pela forma como se opta por organizar o trabalho, as pessoas e os meios de produção no Brasil. (MAENO, 2012).

## 4 O SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO

### 4.1 Evolução

O trabalho sempre fez parte da história da humanidade, mas foi a partir da Revolução Industrial, mais precisamente da sociedade dicotômica de capital e trabalho, é que surgem as primeiras discussões acerca da inquietante situação da classe trabalhadora.

Entre 1760 e 1850, a atração de mão-de-obra para os centros fabris, foi acompanhada por uma série de problemas habitacionais, de saneamento, de saúde, de riscos ocupacionais entre outros que cresciam paralelamente ao progresso econômico do Estado e ao enriquecimento dos grandes donos de fábricas. Leo Huberman, referindo-se aos ricos e pobres da Inglaterra no século IX, descreve:

Duas nações entre as quais não há intercâmbio nem simpatia, que ignoram os hábitos, ideias, sentimentos uma da outra, como se habitassem zonas diferentes; são alimentadas com comidas diferentes, tem maneiras diferentes, e não são governadas pelas mesmas leis. Com a chegada das novas máquinas e do sistema fabril, a linha divisória se tornou mais acentuada ainda. Os ricos ficaram mais ricos e os pobres desligados do meio de produção, mais pobres. Particularmente ruim era a situação dos artesãos que ganhavam antes o bastante para a vida decente e que agora, devido a competição das mercadorias feitas pelas máquinas, viram-se na miséria. (HUBERMAN, 1974, p. 188).

A improvisação das fábricas e a mão-de-obra constituída principalmente por crianças e mulheres resultou em problemas ocupacionais extremamente sérios, com inúmeros acidentes provocados por longas horas ininterruptas de trabalho e máquinas e equipamentos sem qualquer proteção. A dramática situação dos trabalhadores durante a Revolução Industrial não deixou indiferente o parlamento britânico, que após longa e tenaz luta, conseguiu que em 1802 fosse aprovada a primeira lei de proteção aos trabalhadores, intitulada “Lei da Saúde e Moral dos Aprendizes”. (MENDES, 1980).

Em 1833, o *Factory Act* ou Lei das Fábricas inovou ao proibir o trabalho noturno e limitar as horas de trabalho aos menores de 18 anos e é considerada a primeira legislação realmente eficiente na área de segurança e saúde do trabalhador.

A primeira legislação previdenciária surgiu na Alemanha em 1884, fruto da proposta de Otto Von Bismark, que deu nascimento ao chamado modelo bismarkiano, precursor de toda legislação acidentária no mundo. Esse modelo, que já colocava como responsáveis pelo pagamento de benefícios e reparação do dano os empregadores, disseminou-se pelos países de tradição do direito romano-germânico. (TODECHINI; CODO; 2009).

O nascimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1919 também foi outro elemento propulsor da legislação de proteção dos trabalhadores. Desde suas primeiras convenções já tratava de compensação acidentária com indenização aos que sofriam injúrias laborais e suas propostas foram se espalhando pelo mundo nos primeiros 50 anos do século XX. (TODECHINI; CODO; 2009).

A legislação pertinente à segurança no trabalho vem sofrendo processo evolutivo constante, especialmente nas categorias mais sujeitas às lesões traumáticas ou às doenças resultantes das condições de trabalho. Também, a evolução relativa ao regime jurídico do ressarcimento infortunistico tem tido progressos ao longo dos anos em inúmeros países, sendo certo, todavia, que em razão de marchas e contramarchas no Brasil, tal processo está longe de ter se aperfeiçoado em termos de eficiente reparação de direitos dos lesionados no trabalho. (COSTA, 2008).

A responsabilização não deve se restringir à reparação do dano, deve alcançar a proteção eficaz do ambiente de trabalho para evitar o dano. Segundo a teoria do risco social, considerar o trabalho como atividade que pode apresentar riscos de acidentes é, por conseguinte, reconhecer que é nesse ambiente que as responsabilidades serão atribuídas. (MACHADO; GOMES, 1999).

Hetz Jacinto Costa questiona a forma como se dá a reparação da infortunistica relacionada ao trabalho:

O termo infortunistica se relaciona ao infortúnio ou desventura no trabalho, conceito que compreende certa dose de aceitação e até submissão ao risco, como se fosse um fenômeno natural e até mesmo esperado que se venha a sofrer determinada lesão física ou adoecer em razão do exercício de certa atividade. Para confirmar esse entendimento e compactuar com ele sempre houve a “monetização do risco” como solução para o problema do risco no ambiente de trabalho.

[...] Resulta de tudo que o Estado há de evitar que se avolumem as estatísticas de incapacitados permanentes, inclusive com medidas preventivas. O desinteresse pela concretização de medidas de proteção ao trabalhador se constitui desserviço Social, não se direcionando aos objetivos das sociedades modernas, com reflexos na própria riqueza do País, que se vê acometido não só de bolsões de improdutividade como de baixa qualidade dos produtos produzidos. (COSTA, 2008, p. 219-221).

Foi em razão de uma intensa pressão sindical em prol de melhores condições de trabalho que fez nascer no Brasil, uma legislação trabalhista direcionada à proteção de acidentes e promoção de um ambiente salubre nas empresas.

O Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919 foi a primeira legislação nesse sentido que entre outras providências trouxe a lista das primeiras doenças ocupacionais e a regulamentação das indenizações por acidentes de trabalho baseada na teoria do risco profissional.

Carla Cristina Coelho Augusto Pepe explica de forma bem elucidativa o que vem a ser a teoria do risco profissional:

Segundo a teoria do risco profissional, desenvolvida na Alemanha na segunda metade do século XIX, cabe ao empregador indenizar o trabalhador acidentado. Baseia-se no fato de que o acidente é visto como consequência do trabalho e como parte integrante do negócio, ou seja, o lucro do empresário está ligado ao risco de ocorrência de acidentes. Em consequência, é função de a empresa indenizar o acidentado. Essa teoria, ao identificar os riscos e suas repercussões sanitárias específicas, obriga o capital a aceitar sua imperfeição e abre a possibilidade de alterações nos processos de trabalho, sob os critérios de saúde, o que é potencialmente transformador, se consolidados mecanismos de controle social. (PEPE, 2002, p. 81).

Em 1934, o Decreto nº 24.637 incluiu a proteção acidentária para as categorias que estavam formando os primeiros Institutos de Aposentadorias e Pensões e as primeiras Caixas de Assistência e Pensões. Mas o maior ganho para os trabalhadores foi a retirada da causalidade exclusiva e direta, ampliando a possibilidade do nexo da lesão pessoal com o trabalho e considerando a caracterização do acidente de trabalho próximo ao da legislação previdenciária brasileira atual. (PRATES, 2011).

No mesmo ano, na Constituição de 1934, constou pela primeira vez de forma expressa no texto constitucional a proteção social do trabalhador e foi instituída a previdência social que assegurava dentre outros casos, os de acidente do trabalho. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

De forma resumida, as legislações de destaque no âmbito da proteção acidentária, até o surgimento do Seguro de Acidente do Trabalho em 1967, foram: (PRATES, 2011).

- Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943: A consolidação das leis trabalhistas tratou genericamente sobre a questão de prevenção contra acidentes do trabalho, mas o principal destaque ficou para a criação da

classificação das empresas segundo o número mínimo de empregados e a natureza do risco de suas atividades.

- Decreto-Lei nº 7.036, de 10 de novembro de 1944, regulamentado pelo Decreto nº 18.809, de 5 de junho de 1945: Mudou o conceito de acidente do trabalho, passando a caracterizá-lo não mais pelo seu efeito ou dano, mas sim em decorrência de sua causa e até decorrente de fatores que provocassem indiretamente uma perda total ou parcial, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho. O mais importante em matéria de acidentes foi a criação do seguro obrigatório de acidentes do trabalho que deveria ser de responsabilidade das empresas e poderia ser contratado por meio de seguradoras privadas, cooperativas dos sindicatos ou pelas carteiras dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPI), gerando regime de concorrência entre elas. O IAPI como órgão previdenciário deveria aceitar qualquer proposta de seguro, independentemente do grau de risco que a empresa fosse classificada. Tal fato gerava grandes déficits à instituição da previdência, pois as seguradoras privadas recusavam as empresas de riscos maiores.
- Lei nº 5.316, de 14 de setembro de 1967: O seguro obrigatório de acidente do trabalho manteve seus critérios caracterizadores, mas a Lei trouxe uma grande mudança ao determinar que a previdência social seria sua única seguradora, acabando com a situação seletiva criada com o Decreto 7.036:

Art. 1º O seguro obrigatório de acidentes do trabalho, de que trata o artigo 158, item XVII, da Constituição Federal, será realizado na previdência social.

Art. 2º Acidente do trabalho será aquele que ocorre pelo exercício do trabalho, a serviço da empresa, provocando lesão corporal, perturbação funcional ou doença que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

§1º Doença do trabalho será:

- a) qualquer das chamadas doenças profissionais, inerentes a determinados ramos de atividade relacionadas em ato do Ministro do Trabalho e Previdência Social;
- b) a doença resultante das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho for realizado.

§2º Será considerado como do trabalho o acidente que, embora não tenha sido a causa única, haja contribuído diretamente para a morte ou a perda ou redução da capacidade para o trabalho.

Art. 3º Será também considerado acidente do trabalho:

I - o acidente sofrido pelo empregado no local e no horário do trabalho em consequência de:

- a) ato de sabotagem ou de terrorismo praticado por terceiros, inclusive companheiros de trabalho;
- b) ofensa física intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada com o trabalho;
- c) ato de imprudência ou de negligência de terceiros, inclusive companheiro de trabalho;
- d) ato de pessoa privada do uso da razão;
- e) desabamento, inundação ou incêndio;
- f) outros casos fortuitos ou decorrentes de força maior.

II - o acidente sofrido pelo empregado, ainda que fora do local e horário de trabalho:

- a) na execução de ordem ou na realização de serviço sob a autoridade da empresa;
- b) na prestação espontânea de qualquer serviço à empresa, para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito;
- c) em viagem a serviço da empresa, seja qual for o meio de locomoção utilizado, inclusive veículo de propriedade do empregado;
- d) no percurso da residência para o trabalho ou deste para aquela.

Parágrafo único. Nos períodos destinados a refeições ou descanso, ou pôr ocasião da satisfação de outras necessidades fisiológicas, no local do trabalho ou durante este, o empregado será considerado a serviço da empresa.

Art. 4º Não será considerada agravação ou complicação de acidente do trabalho que haja determinado lesão já consolidada outra lesão corporal ou doença que, resultante de outro acidente, se associe ou se superponha às consequências do anterior.

Art. 5º Para os fins desta Lei:

I - equipara-se ao acidente do trabalho a doença do trabalho;

II - equipara-se ao acidentado o trabalhador acometido de doença do trabalho;

III - considera-se como data do acidente, no caso de doença do trabalho, a data da comunicação desta à empresa.

[...]

Art. 20. A integração do seguro de acidentes do trabalho na previdência social obedecerá ao seguinte esquema:

I - nenhuma empresa criada após 1º de janeiro de 1967 poderá fazer nem renovar o seguro em sociedade de seguros;

II - não poderá ser renovado em sociedade de seguros:

a) a partir de 1º de janeiro de 1968, o seguro das empresa anteriormente vinculadas aos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes, dos Marítimos e dos Empregados em Transportes e Cargas, ou à antiga Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Aeroviários;

b) a partir de 1º de julho de 1968, o seguro das empresas anteriormente vinculadas aos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Industriários e dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos;

c) a partir de 1º de julho de 1969, o seguro das empresas anteriormente vinculadas ao antigo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários e o das empresas não abrangidos pela previdência social.

§1º Nos prazos do item II:

a) nenhuma empresa segurada em sociedade de seguros poderá renovar o seguro na previdência social;

b) nenhuma empresa segurada na previdência social poderá renovar o seguro em sociedade de seguros.

§2º As empresas que já mantém seguro de acidentes de trabalho na previdência social, serão enquadradas no regime dessa Lei a partir de 1º de janeiro de 1968, quando o seguro não tiver sido feito em regime de exclusividade, devendo ser:

a) prorrogados até 31 de dezembro de 1967 os contratos que se vencerem antes dessa data;

b) adaptadas, durante o restante do prazo, as condições dos que se vencerem em 1968.

Art. 21. A aplicação do disposto no art. 12 não poderá conduzir, na primeira fixação da contribuição ali estabelecida, salvo na hipótese de alteração das condições do risco, a uma taxa de contribuição superior a 90% (noventa por cento) da tarifa do último prêmio pago ou contratado pela empresa, continuando esta responsável apenas pelo pagamento do salário do dia do acidente.

§1º A empresa cuja taxa de contribuição ficar contida no teto estabelecido neste artigo será considerada em regime de fixação individual de contribuição.

§2º São mantidas com redução de 10% (dez por cento) das respectivas taxas as tarifas individuais em vigor na data do início da vigência desta Lei.

Art. 22 Para os trabalhadores rurais e os empregados domésticos, a extensão da previdência social ao acidente do trabalho se fará na medida de suas possibilidades técnicas e administrativas respeitados os compromissos existente na data do início da vigência desta Lei.

Parágrafo único. Na zona rural, o seguro de acidentes do trabalho poderá ser realizado sob a forma de seguro grupal, através de associação, cooperativa ou sindicato rural, mediante apólice coletiva.

- Lei nº 6.367, de 19 de outubro de 1976: Restringiu a cobertura das doenças profissionais alterando a Lei nº 5.316/67 por meio uma lista de doenças organizada pelo Ministério da Previdência Social (MPS). As doenças que não constavam na lista, fora casos excepcionais, não poderiam ser consideradas como doenças do trabalho, chamadas pela previdência como doenças acidentárias.

A Carta Constitucional de 1988 considerou no seu art. 1º os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como um dos fundamentos primordiais do Estado democrático de direito, e dispôs sobre direitos à proteção no trabalho em diversos artigos:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

[...]

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

[...]

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, [...].

[...]

§10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.

[...]

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

[...]

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

Como dispôs o § 10 do art. 7º da Constituição, à lei caberia regulamentar a cobertura de acidente de trabalho atendida de forma concorrential pelo setor privado e regime geral da previdência social. Os primeiros critérios regulamentadores das alíquotas do Seguro de Acidente do Trabalho surgiram com a Lei nº 7.787, de 30 de junho de 1989, que estabelecia uma alíquota uniforme, de 2%, sobre a folha de salários, acrescida de percentuais variáveis, entre 0,9% a 1,8%, caso o índice de acidentes da empresa fosse superior à média do seu setor.

Posteriormente, ainda sob a égide da redação original do art. 195 da Constituição de 1988, foi editada a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, cujo art. 22, II, dispunha:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

[...]

II – para o financiamento da complementação das prestações por acidente do trabalho, dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

- a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;
- b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
- c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

[...]

§3º. O Ministério do Trabalho e da Previdência Social poderá alterar, com base nas estatísticas de acidentes do trabalho, apuradas em inspeção, o enquadramento de empresas para efeito da contribuição a que se refere o inciso II deste artigo, a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes.



Nos termos da Lei nº 8.212/91, o SAT deve incidir com alíquotas variáveis, de 1, 2 e 3% (um, dois e três por cento) crescendo na medida em que o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve, médio, ou grave. O enquadramento das empresas, portanto, devem variar conforme acidentalidade que deve ser avaliada em inspeção de responsabilidade do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

Verifica-se portanto, que o legislador tentou, pela fixação crescente das alíquotas, penalizar as empresas, cujo risco de acidente do trabalho seja maior e estimular o investimento em prevenção de acidentes, como se extrai da parte final do art. 22, §3º, da Lei nº 8.212/91. Contudo, a lei não trouxe a indicação clara do critério utilizado para apurar o investimento em segurança ou seus resultados no âmbito empresarial. Coube ao Decreto nº 612/92 a regulamentação do art. 22:

Art. 26. A contribuição da empresa, destinada ao financiamento da complementação das prestações por acidente do trabalho, corresponde à aplicação dos seguintes percentuais incidentes sobre o total da remuneração paga ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados, trabalhadores avulsos e médicos-residentes:

I - 1% (um por cento) para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado leve;

II - 2% (dois por cento) para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado médio;

III - 3% (três por cento) para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado grave.

§1º Considera-se preponderante a atividade econômica que ocupa, em cada estabelecimento da empresa, o maior número de segurados empregados, trabalhadores avulsos e médicos-residentes.

§2º Considera-se estabelecimento da empresa a dependência, matriz ou filial, que possui número de CGC próprio, bem como a obra de construção civil executada sob sua responsabilidade.

§3º As atividades econômicas preponderantes dos estabelecimentos da empresa e os respectivos riscos de acidentes de trabalho compõem a Relação de Atividades Preponderantes e correspondentes Graus de Risco - Seguro de Acidentes de Trabalho - SAT, anexa a este regulamento.

§4º O enquadramento dos estabelecimentos nos correspondentes graus de risco é de responsabilidade da empresa, observadas as atividades econômicas preponderantes de cada um deles, e será feito mensalmente, cabendo ao INSS rever o enquadramento a qualquer tempo.

§5º Verificado erro no auto enquadramento, o INSS adotará as medidas necessárias à sua correção, orientando o responsável pela empresa em caso de recolhimento indevido e procedendo à notificação dos valores devidos.

§6º Para efeito de determinação da atividade econômica preponderante do estabelecimento, prevista no § 1º, serão computados os empregados, trabalhadores avulsos e médicos-residentes que exerçam suas atividades profissionais efetivamente no estabelecimento.

§7º Não sendo exercida atividade econômica no estabelecimento, o enquadramento será feito com base na atividade econômica preponderante da empresa, adotando-se, neste caso, o mesmo critério fixado no § 1º.

Art. 27. O MPS deverá revisar, trienalmente, com base em estatísticas de acidentes do trabalho e em relatórios de inspeção, o enquadramento das empresas de que trata o art. 26, visando estimular investimentos em prevenção de acidentes do trabalho.

Parágrafo único. O MPS e o MTA adotarão, imediatamente, por intermédio de comissão constituída no âmbito da Secretaria Nacional de Previdência Social – SNPS e da Secretária Nacional do Trabalho - SNT, as providências necessárias à implementação de sistema de controle e acompanhamento de acidentes do trabalho, a partir da comunicação prevista no art. 142 do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social - RBPS.

O Decreto nº 612/92 referenciou que a avaliação se daria trienalmente com base em estatísticas de acidente e relatórios de inspeção, mas olvidou-se o legislador de referenciar quais métodos estatísticos seriam usados, quais dados seriam considerados e o que constaria nos relatórios de inspeção.

O Decreto nº 612/92 manteve tratamento legal lacunoso contido na Lei nº 8.212/91, sendo assim, posteriormente, sucessivas Ordens de Serviços ou Orientações Normativas oriundas do INSS foram publicadas com intuito de regulamentar a forma de enquadramento das empresas em grau de risco leve, médio ou alto.

Segundo o Decreto nº 612/92 o recolhimento das alíquotas de 1, 2 e 3% (um, dois e três por cento) tem como base a atividade preponderante das empresas segundo Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) tratando todas as empresa que estão num mesmo grupo da mesmo forma. Assim se alguma empresa se empenha no investimento de ações que promovam a segurança e a saúde, essas ações podem passar despercebidas pois a avaliação é feita de forma coletiva e não individual.

O Decreto nº 2.173/97 veio revogar o Decreto nº 612/92 trazendo a possibilidade de reduzir em até 50% nas alíquotas fixadas condicionada às melhorias das condições do trabalho:

Art. 27. O Ministério da Previdência e Assistência Social-MPAS poderá autorizar a empresa a reduzir em até cinquenta por cento as alíquotas da contribuição a que se refere o artigo anterior, a fim de estimular investimentos destinados a diminuir os riscos ambientais do trabalho.

§1º A redução da alíquota de que trata este artigo estará condicionada à melhoria das condições do trabalho, obtida através de investimentos em prevenção e em sistemas gerenciais de risco que impactem positivamente na redução dos agravos à saúde no trabalho, à inexistência de débitos em relação às contribuições devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e aos demais requisitos estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social-MPAS.

§2º O Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, com base principalmente na comunicação prevista no art. 134 do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social-RBPS, implementará sistema de controle e acompanhamento de acidentes do trabalho.

§3º Verificado o descumprimento por parte da empresa dos requisitos fixados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social-MPAS, para fim de redução das alíquotas de que trata o artigo anterior, o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS procederá à notificação dos valores devidos.

O Decreto nº 2.173 não chegou a ser aplicado, mesmo porque não esclareceu os requisitos dispositivo não instruiu os requisitos de enquadramento da alíquotas nem a forma como as empresas seriam avaliadas.

Posteriormente, a Lei nº 9.528/97 alterou o inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212 que tratava da abrangência da contribuição a cargo da empresa, mas não trouxe qualquer novidade em termos de critérios de classificação das empresas:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23 é de:

[...]

II- para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, conforme dispuser o regulamento, nos seguintes percentuais, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos.

Somente em 1998, com a Resolução nº 1.101 publicada pelo Conselho Nacional da Previdência Social (CNPS) observa-se uma tentativa de sistematizar indicadores de acidentes de trabalho para enquadramento dos ramos de atividade econômica por grau de risco. A metodologia se baseava em indicadores de frequência, gravidade e custo, e trouxe os resultados calculados dos anos de 1996 e 1997, mas não chegou a ser aplicada, pois foram evidenciadas diversas falhas na metodologia.

Muito se discutiu entre os empregadores, trabalhadores, associações de aposentados e pensionistas e governo a respeito da necessidade de se criar uma forma de tributação individual que pudesse onerar as empresas que desrespeitassem os cuidados com segurança e saúde e que por outro lado pudesse bonificar aquelas que investissem em melhorias nessas áreas. (TODESCHINI; CODO, 2009).

Caminhar da tributação coletiva para a individual é o caminho mais justo pois, empresas desiguais não podem ser tratadas de forma homogênea no aspecto tributário. A

flexibilização da carga tributária deveria ocorrer de modo que a taxação fosse baseada nas condições ambientais do trabalho de cada empresa, ou seja, era preciso mover a tributação coletiva rumo à individual. (TODESCHINI; CODO, 2009).

Em 29 de agosto de 2001 o CNPS criou um fator de conversão das alíquotas, por meio da Resolução nº 1.204 de 29 de agosto de 2001, denominado Fator Acidentário de Prevenção (FAP).

Em 12 de dezembro de 2002 foi editada a Medida Provisória nº 83, fruto das propostas da Resolução nº 1.204/01. A exposição de motivos apresentada por José Cechin, então Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social demonstrou que o objetivo primordial da medida era o de estimular o empregador a investir em ações que melhorassem as condições no ambiente de trabalho:

31. No art. 10, faz-se proposta de flexibilização de alíquotas de contribuição em razão dos desempenhos das empresas na prevenção dos acidentes de trabalho. A preocupação com a saúde e segurança dos trabalhadores constitui-se em um dos temas de mais elevado poder aglutinador. Mesmo reconhecendo que a necessidade de proteger o trabalhador que trabalha em ambiente ou serviço perigoso, insalubre ou penoso é da empresa que assume o risco da atividade econômica e deve responsabilizar-se pelas consequências das enfermidades contraídas e acidentes do trabalho sofridos pelos empregados, na prática que as suporta é o Governo, por meio do Ministério da Saúde em relação às despesas médicas e hospitalares e do INSS em relação às incapacidades laborativas, temporárias ou permanentes e às mortes.

32. A proposta visa introduzir mecanismos que estimulem os empresários a investirem em prevenção e melhoria das condições do ambiente de trabalho, mediante a redução, em até 50%, ou acréscimo, em até 100%, da alíquota de contribuição destinada ao financiamento das aposentadorias especiais ou dos benefícios concedidos em razão de acidentes ou de doenças ocupacionais, conforme a sua posição da empresa na classificação geral apurada em conformidade com os índices de frequência, gravidade e custo das ocorrências de acidentes, medidas segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social - CNPS. A participação do CNPS na validação desta metodologia é de fundamental importância devido ao caráter quadripartite (governo, aposentados, trabalhadores e empregadores) da sua composição.

A Medida Provisória nº 83 se transformou no art. 10 da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, que regulamentou então o FAP:

Art. 10. A alíquota de contribuição de um, dois ou três por cento, destinada ao financiamento do benefício de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, poderá ser reduzida, em até cinquenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispuser o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência,

gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social.

Em face da previsão contida no art. 10 da Lei nº 10.666/03, a contribuição ao SAT das empresas não mais seria recolhida única e exclusivamente em razão do grau de risco atribuído à atividade econômica a que elas pertencem, sendo tal contribuição individualizada em função do desempenho particular de cada contribuinte no combate aos acidentes do trabalho, pela aplicação do FAP.

Observa-se que a Lei nº 10.666/03 estabelece a flexibilização das alíquotas, mas deixa para Conselho Nacional da Previdência Social a metodologia de cálculo dos índices de frequência, gravidade e custo para a avaliação das empresas e seus respectivos enquadramentos.

Em 10 de maio de 2004 foi publicada a Resolução nº 1.236 trouxe uma proposta metodológica para o cálculo do FAP o que deve corresponder a um multiplicador variável entre 0,5 e 2,0, sugere uma revisão no enquadramento das alíquotas de 1, 2 e 3% (um, dois e três por cento) e sugeriu a criação de um estudo epidemiológico de doenças relacionadas às atividades econômicas e, posteriormente, deu origem ao Nexo Técnico Epidemiológico (NTEP), tema que será discutido no capítulo 5 desse trabalho.

Em 13 de fevereiro de 2007 foi publicado o Decreto nº 6.042 que regulamentou o FAP trazendo para o Decreto nº 3.048/03 o art. 202-A:

Art. 202-A. As alíquotas constantes nos incisos I a III do art. 202 serão reduzidas em até cinquenta por cento ou aumentadas em até cem por cento, em razão do desempenho da empresa em relação à sua respectiva atividade, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção - FAP.

§1º O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinquenta centésimos (0,50) a dois inteiros (2,00), desprezando-se as demais casas decimais, a ser aplicado à respectiva alíquota.

§2º Para fins da redução ou majoração a que se refere o § 1o, proceder-se-á à discriminação do desempenho da empresa, dentro da respectiva atividade, por distanciamento de coordenadas tridimensionais padronizadas (índices de frequência, gravidade e custo), atribuindo-se o fator máximo dois inteiros (2,00) àquelas empresas cuja soma das coordenadas for igual ou superior a seis inteiros positivos (+6) e o fator mínimo cinquenta centésimos (0,50) àquelas cuja soma resultar inferior ou igual a seis inteiros negativos (-6).

§3º O FAP variará em escala contínua por intermédio de procedimento de interpolação linear simples e será aplicado às empresas cuja soma das coordenadas tridimensionais padronizadas esteja compreendida no intervalo disposto no § 2o, considerando-se como referência o ponto de coordenadas nulas (0; 0; 0), que corresponde ao FAP igual a um inteiro (1,00).

§4º Os índices de frequência, gravidade e custo serão calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social, levando-se em conta:

I - para o índice de frequência, a quantidade de benefícios incapacitantes cujos agravos causadores da incapacidade tenham gerado benefício acidentário com significância estatística capaz de estabelecer nexos epidemiológico entre a atividade da empresa e a entidade mórbida, acrescentada da quantidade de benefícios de pensão por morte acidentária;

II - para o índice de gravidade, a somatória, expressa em dias, da duração do benefício incapacitante considerado nos termos do inciso I, tomada a expectativa de vida como parâmetro para a definição da data de cessação de auxílio-acidente e pensão por morte acidentária; e

III - para o índice de custo, a somatória do valor correspondente ao salário-de-benefício diário de cada um dos benefícios considerados no inciso I, multiplicado pela respectiva gravidade.

§5º O Ministério da Previdência Social publicará anualmente, no Diário Oficial da União, sempre no mesmo mês, os índices de frequência, gravidade e custo, por atividade econômica, e disponibilizará, na Internet, o FAP por empresa, com as informações que possibilitem a esta verificar a correção dos dados utilizados na apuração do seu desempenho.

§6º O FAP produzirá efeitos tributários a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua divulgação.

§7º Para o cálculo anual do FAP, serão utilizados os dados de janeiro a dezembro de cada ano, a contar do ano de 2004, até completar o período de cinco anos, a partir do qual os dados do ano inicial serão substituídos pelos novos dados anuais incorporados.

§8º Para as empresas constituídas após maio de 2004, o FAP será calculado a partir de 1º de janeiro do ano seguinte ao que completar dois anos de constituição, com base nos dados anuais existentes a contar do primeiro ano de sua constituição.

§9º Excepcionalmente, e para fins do disposto no §§ 7º e 8º, em relação ao ano de 2004 serão considerados os dados acumulados a partir de maio daquele ano.

Em 2009 a Resolução MPS/CNPS nº 1.309 do Conselho Nacional da Previdência Social alterou o cálculo do FAP, mas foi substituída em 31 de maio de 2010 pela MPS/CNPS nº 1.316 que trouxe os critérios metodológicos que estão em vigor hoje e serão discutidos com detalhes a seguir.

## **4.2 Método de cálculo do SAT**

O Fator Acidentário de Prevenção (FAP) é a base da tarificação individual das empresas que diminui pela metade ou aumenta em até o dobro as alíquotas de contribuição do Seguro de Acidente de Trabalho (SAT). Mas para o cálculo do FAP, a empresa precisa de antemão estar enquadrada numa alíquota de contribuição que é definida conforme sua acidentalidade ou grau de risco de acidentes de trabalho. A base da tarificação coletiva que determina o grau de risco das empresas é denominado de Risco de Acidente de Trabalho (RAT).

O RAT pode ser de 1, 2 e 3% (um, dois e três por cento), conforme o grau de risco leve, médio ou alto definido para cada uma das 1.301 atividades econômicas da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e suas subclasses relacionadas no Decreto nº 6.957, de 9 de setembro de 2009, nos termos do Anexo V, do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.

Segundo a MPS/CNPS nº 1.316, de 31 de maio de 2010, a metodologia para o cálculo de enquadramento do RAT leva em consideração não só os registros de Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) por setor econômico, mas também todos os agravos à saúde que forem considerados como acidentários pelo Instituto Nacional da Previdência Social (INSS).

A base de dados utiliza os registros de concessão de benefícios acidentários que constam nos sistemas informatizados do INSS, concedidos a partir de abril de 2007, inclusive as doenças não diagnosticadas individualmente como relacionadas ao trabalho, mas que fazem parte da estatística de presunção de nexos denominada Nexos Técnico Epidemiológico (NTEP).

Dessa forma, a fonte de dados para o cálculo do FAP são os números de CAT, relativos a cada acidente ou doença ocupacional ocorrido e registrado, com ou sem afastamento. Cabe ressaltar que incluem nesse rol, os acidentes de trajeto e também aqueles acidentes não reconhecidos pela empresa, visto que segundo o art. 22, da Lei nº 8213/91, tem autorização para registrar uma CAT, o próprio acidentado, seus dependentes, a entidade sindical competente, o médico que o assistiu ou qualquer autoridade pública.

O FAP é calculado pela base de dados de dois anos imediatamente anteriores ao ano de processamento.

Cada base de dados do INSS considerada para o cálculo do FAP recebe uma sigla específica. Assim, os benefícios de natureza acidentária são os acidente de trabalho e as doenças ocasionadas pelo trabalho, que recebem a sigla B91, as aposentadorias por invalidez decorridas de acidente do trabalho recebem a sigla B92, as pensões por morte ocasionadas por acidente do trabalho recebem a sigla B93 e as pensões por morte ocasionadas por acidentes de trabalho recebem a sigla B94.

Os benefícios de natureza acidentária são contabilizados no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) ao qual o trabalhador esteja vinculado no momento do acidente, ou àquele em que o agravo esteja diretamente relacionado. Para o trabalhador avulso não há configuração de vínculo empregatício, mas o benefício é vinculado à empresa onde o serviço foi prestado.

Para o cálculo do FAP, primeiro é preciso calcular os índices de frequência, gravidade e custo dos infortúnios, definidos a seguir (SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA, 2011):

O Índice de Frequência (IF) indica a incidência de acidentalidade em cada empresa. Para esse índice são computadas as ocorrências acidentárias registradas por meio da CAT inicial (o que exclui a CAT de reabertura) e os benefícios das espécies acidentárias (B91, B92, B93 e B94) concedidos que não apresentam uma CAT vinculada e, nesses casos, serão contabilizados como registros de acidentes ou doenças do trabalho. Pode ser definido pela fórmula a seguir:

O IF pode ser definido pela fórmula a seguir:

$$\text{IF} = \frac{(\text{CAT} + \text{NTEP}) \times 1000}{\text{número médio de vínculos}}$$

O Índice de Gravidade (IG) indica a gravidade das ocorrências acidentárias em cada empresa. Para esse índice são computados todos os casos de afastamento acidentário com mais de 15 dias (B91, B92, B93 e B94), atribuindo-se pesos diferentes para cada tipo de afastamento em função da gravidade da ocorrência. Este índice é baseado no Sistema Único de Benefícios da Previdência Social e atribui pesos diferenciados para morte e invalidez segundo indicação da NBR 14.280 – Cadastro de Acidentes do Trabalho Procedimento e Classificação.

Dessa forma, o peso considerado para pensão por morte (B93) é de 0,50, para invalidez (B92), o peso considerado é de 0,30, e para doença do trabalho (B91) e acidente do trabalho (B94), peso 0,10.

O IG pode ser definido pela fórmula a seguir:

$$\text{G} = \frac{(\text{B91} \times 0,10) + (\text{B94} \times 0,10) + (\text{B92} \times 0,30) + (\text{B93} \times 0,50) \times 1000}{\text{número médio de vínculos}}$$

O Índice de Custo (IC) representa o custo dos benefícios por afastamento cobertos pela Previdência. Para esse índice são computados os valores pagos pela Previdência em rendas mensais de benefícios e o tempo de afastamento em meses ou fração, sendo que



benefícios sem data final tem data de fim de ano como base de cálculo. O IC é definido pela fórmula a seguir:

$$C = \frac{\text{valor total de benefícios} \times 1000}{\text{massa salarial}}$$

Após o cálculo dos índices de frequência, de gravidade e de custo, são atribuídos os percentis de ordem para as empresas por setor (subclasse da CNAE) para cada um desses três índices.

Este ordenamento somente poderá ser feito pelo Ministério da Previdência Social, em razão de ser necessário o conhecimento de todos os dados acidentários das demais empresas pertencentes ao mesmo CNAE/subclasse. O percentil de ordem para cada um desses índices para as empresas dessa subclasse é dado pela fórmula a seguir:

$$\text{Percentil} = \frac{100 \times (\text{número ordem} - 1)}{(n - 1)}$$

Onde:

- n = número de estabelecimentos na subclasse;
- Número de ordem = posição do índice no ordenamento da empresa na subclasse, para cada um dos índices calculados (frequência, gravidade e custo).

A partir dos percentis de ordem, é criado um índice composto, atribuindo ponderações aos percentis de ordem de cada índice.

Quando ocorrer o fato de empresas ocuparem posições idênticas, ao serem ordenadas para a formação dos róis (de frequência, gravidade e custo) e cálculo dos percentis de ordem, o Número de ordem de cada empresa nesse empate será calculado como posição média dentro desse grupo mediante aplicação da fórmula a seguir:

$$\text{Posição de empate} + \left[ \left( \frac{\text{número de posições empatadas} + 1}{2} \right) - 1 \right]$$

Caso ocorram empates na primeira posição todas as empresas empatadas receberão Número de ordem = 1, o que implicará percentis de ordem (frequência, gravidade e custo) iguais a zero. Então essas empresas receberão FAP = 0,5000. Esta regra será aplicada ao processamento do FAP 2009, vigência 2010, a partir de 1º de setembro de 2010.

No processamento dos valores do FAP a partir de 2010 (vigência a partir de 2011), quando ocorrer empate de empresas na primeira posição em um rol de qualquer um dos índices, a empresa posicionada imediatamente após as posições ocupadas pelas empresas empatadas será reclassificada para a posição do Número de ordem no empate, e as demais que estiverem em posições posteriores terão suas novas posições calculadas por processo matemático-geométrico definido na MPS/CNPS nº 1.316/10.

Após o cálculo da frequência, gravidade e custo, é calculado o índice composto (IC) que pondera o percentil de gravidade com 50% de importância, o percentil de frequência com 35% de importância e o percentil de custo com 15% de importância. O INSS deve fornecer os números de ordens observados para cada um dos índices calculados, para cada empresa, o que permitirá o cálculo dos respectivos percentis de ordem. A informação números de ordem leva em consideração o resultado de cada índice, comparando-o aos índices de todas as empresas em determinada CNAE/subclasse. Assim sendo, o FAP é obtido pelo resultado da seguinte fórmula:

$$IC = (0,5 \times \text{percentil de ordem de G}) + (0,35 \times \text{percentil de ordem da F}) + (0,15 \times \text{percentil de ordem do C}) \times 0,02$$

Obs.: em caráter excepcional, no primeiro ano de aplicação do FAP (2010), para as empresas que tiveram aumento de suas alíquotas, estas foram majoradas observado o mínimo equivalente à alíquota de contribuição da sua área econômica, em 75% da parte do índice apurado que excedeu a um. Esse desconto de 25% foi também mantido para o FAP de 2011, por meio da Resolução nº 1.316/2010.

A aplicação da fórmula do IC (Índice Composto) resulta em valores entre 0 e 2, então a faixa de bonificação (bônus = IC < 1,0) deve ser ajustada para que o FAP esteja contido em intervalo compreendido entre 0,5 e 1,0. Este ajuste é possível mediante a aplicação da fórmula para interpolação:

$$\text{FAP} = 0,5 + 0,5 \times \text{IC}$$

Obs.: para o processamento do FAP 2010, vigência 2011, não será aplicada a regra de interpolação para  $\text{IC} < 1,0$  (bônus). As empresas que não apresentarem acidentalidade terão direito ao desconto de 50%, por definição.

A partir do processamento em 2010, vigência 2011, o FAP não será aplicado no intervalo de 1 a 2 em sua totalidade. O valor do IC deve ser ajustado para a faixa do *malus* mediante aplicação da fórmula para interpolação. A aplicação dessa fórmula implica o cálculo do FAP em função de uma redução de 25% (mencionada no subitem 4.5) no valor do IC calculado:

$$\text{FAP} = \text{IC} - (\text{IC} - 1) \times 0,25$$

Importante observar que caso a empresa apresente casos de morte ou invalidez permanente e seu IC seja superior a 1 (faixa *malus*) o valor do FAP será igual ao IC calculado. Nesses casos, a fórmula de interpolação do *malus* não se aplica. Para casos de morte ou invalidez decorrentes de acidente de trabalho tipificado como acidente de trajeto, fica mantida a aplicação da redução de 25% ao valor do IC calculado equivalente à faixa *malus*.

Caso a empresa apresente casos de morte ou invalidez permanente, decorrentes de acidentes ou doenças do trabalho, seu valor FAP não pode ser inferior a um, para que a alíquota da empresa não seja inferior à alíquota de contribuição da sua área econômica, prevista no Anexo V do Regulamento da Previdência Social, salvo, a hipótese de a empresa comprovar, de acordo com regras estabelecidas pelo INSS, investimentos em recursos materiais, humanos e tecnológicos em melhoria na segurança do trabalho, com o acompanhamento dos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores.

Por definição, nestes casos, o FAP será adotado como 1,0000. Da mesma forma, a empresa que apresentar casos de morte ou invalidez permanente e seu IC seja superior a 1 (faixa *malus*) o valor do FAP será igual ao IC calculado. Este procedimento equivale a não que não ocorram casos de invalidez ou morte. Contudo, se os casos de morte ou invalidez permanente forem decorrentes de acidente do trabalho tipificados como acidentes de trajeto fica mantida a aplicação da redução de 25% ao valor do IC calculado equivalente à faixa *malus*.

Segundo o MPS/CNPS nº 1.316, ficam impedidas de receber bonificação, as empresas cuja taxa média de rotatividade de trabalhadores inscritos no seu CNPJ for superior a 75%, salvo se comprovarem que tenham sido observadas as normas de saúde e segurança do trabalho em caso demissões voluntárias ou término de obra nos termos daquela resolução.

O cálculo da taxa de rotatividade para cada ano é obtido da seguinte maneira:

Taxa de rotatividade anual = mínimo (número de rescisões ocorridas no ano ou número de admissões ocorridas no ano)/número de vínculos no início do ano x 100 (cem)

Em seguida, calcula-se a taxa média de rotatividade da seguinte maneira como a média das taxas de rotatividade anuais dos dois últimos anos do período base de cálculo do FAP.

Também são penalizadas, pois ficam impedidas de receber FAP inferior a 1,0000, as empresas que apresentam casos de morte ou de invalidez permanente relacionados ao trabalho.

Os impedimentos podem ser afastados caso as empresas demonstrem investimentos em segurança e saúde no trabalho nos termos da Portaria Interministerial MPS/MF Nº 579 de 23 de setembro de 2011:

Art. 3º Nos termos da Resolução nº 1.316, de 31 de maio de 2010, as empresas que estiverem impedidas de receber FAP inferior a 1,0000 por apresentarem casos de morte ou de invalidez permanente poderão afastar esse impedimento se comprovarem ter realizado investimentos em recursos materiais, humanos e tecnológicos em melhoria na segurança do trabalho, com o acompanhamento dos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores.

§1º A comprovação de que trata o caput será feita mediante formulário eletrônico “Demonstrativo de Investimentos em Recursos Materiais, Humanos e Tecnológicos em Melhoria na Segurança do Trabalho”, devidamente preenchido e homologado.

§2º O formulário eletrônico será disponibilizado no sítio do MPS e da RFB e deverá ser preenchido e transmitido no período de 1º de outubro de 2011 até 1º de novembro de 2011 e conterá informações inerentes ao período considerado para a formação da base de cálculo do FAP anual. (Retificado no DOU de 27/09/2011)

Redação original

§3º No formulário eletrônico de que trata o § 1º constarão campos que permitirão informar, mediante síntese descritiva, sobre:

I - a constituição e o funcionamento de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes - CIPA ou a comprovação de designação de trabalhador, conforme previsto na Norma Regulamentadora - NR 5, do Ministério do Trabalho e Emprego;

II - as características quantitativas e qualitativas da capacitação e treinamento dos empregados;

III - a composição de Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho - SESMT, conforme disposto na Norma Regulamentadora - NR 4, do Ministério do Trabalho e Emprego;

IV - a análise das informações contidas no Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA e Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO realizados no período que compõe a base de cálculo do FAP processado;

V - o investimento em Equipamento de Proteção Coletiva - EPC, Equipamento de Proteção Individual - EPI e melhoria ambiental; e

VI - a inexistência de multas decorrentes da inobservância das Normas Regulamentadoras junto às Superintendências Regionais do Trabalho - SRT, do Ministério do Trabalho e Emprego.

§4º O Demonstrativo de que trata o § 1º deverá ser impresso, instruído com os documentos comprobatórios, datado e assinado por representante legal da empresa e protocolado no sindicato dos trabalhadores da categoria vinculada à atividade preponderante da empresa, o qual homologará o documento, no prazo estabelecido no §6º, também de forma eletrônica, em campo próprio.

§5º O formulário eletrônico de que trata o § 1º deverá conter:

I - identificação da empresa e do sindicato dos trabalhadores da categoria vinculada à atividade preponderante da empresa, com endereço completo e data da homologação do formulário; e

II - identificação do representante legal da empresa que emitir o formulário, do representante do sindicato que o homologar e do representante da empresa encarregado da transmissão do formulário para a Previdência Social.

§6º A homologação eletrônica pelo sindicato dos trabalhadores da categoria vinculada à atividade preponderante da empresa deverá ocorrer, impreterivelmente, até o dia 18 de novembro de 2011, sob pena de a informação não ser processada e o impedimento da bonificação mantido.

§7º O Demonstrativo impresso e homologado será arquivado pela empresa por cinco anos, podendo ser requisitado para fins da auditoria da RFB ou da Previdência Social.

§8º Ao final do processo do requerimento de suspensão do impedimento da bonificação, a empresa conhecerá o resultado mediante acesso restrito, com senha pessoal, na rede mundial de computadores nos sítios do MPS e da RFB.

Art. 4º Nos termos do item 3.7 da Resolução nº 1.316, de 2010, as empresas que estiverem impedidas de receber FAP inferior a 1,0000 por apresentarem Taxa Média de Rotatividade, calculada na fase de processamento do FAP anual, acima de setenta e cinco por cento, poderão afastar esse impedimento se comprovarem ter observado as normas de Saúde e Segurança do Trabalho em casos de demissões voluntárias ou término da obra.

Parágrafo único. A comprovação de que trata o caput deste artigo será efetuada mediante formulário eletrônico “Demonstrativo de Investimentos em Recursos Materiais, Humanos e Tecnológicos em Melhoria na Segurança do Trabalho” devidamente preenchido e homologado, conforme previsto no artigo anterior, observando-se, inclusive, as mesmas datas para preenchimento, transmissão e homologação.

Art. 5º O FAP atribuído às empresas pelo Ministério da Previdência Social poderá ser contestado perante o Departamento de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional, da Secretaria de Políticas de Previdência Social, do MPS, de forma eletrônica, por intermédio de formulário que será disponibilizado na rede mundial de computadores nos sítios do MPS e da RFB.

§1º A contestação de que trata o caput deverá versar, exclusivamente, sobre razões relativas a divergências quanto aos elementos previdenciários que compõem o cálculo do FAP.

§2º O formulário eletrônico de contestação deverá ser preenchido e transmitido no período de 1º de novembro de 2011 a 30 de novembro de 2011.

§3º O resultado do julgamento proferido pelo Departamento de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional, da Secretaria de Políticas de Previdência Social, do MPS, será publicado no Diário Oficial da União e o inteiro teor da decisão será divulgado no sítio da Previdência Social, na rede mundial de computadores, com acesso restrito à empresa.

§ 4º O processo administrativo de que trata este artigo tem efeito suspensivo.

§ 5º Caso não haja interposição de recurso, o efeito suspensivo cessará na data da publicação do resultado do julgamento.

Art. 6º Da decisão proferida pelo Departamento de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional, da Secretaria de Políticas de Previdência Social, do MPS, caberá recurso, no prazo de trinta dias, contados da data da publicação do resultado no Diário Oficial da União.

§1º O recurso deverá ser encaminhado por meio de formulário eletrônico, que será disponibilizado no sítio do MPS e da RFB, e será examinado em caráter terminativo pela Secretaria de Políticas de Previdência Social, do MPS.

§2º Não será conhecido o recurso sobre matérias que não tenham sido objeto de impugnação em primeira instância administrativa.

§3º O resultado do julgamento proferido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social, do MPS, será publicado no Diário Oficial da União e o inteiro teor da decisão será divulgado no sítio da Previdência Social, na rede mundial de computadores, com acesso restrito à empresa.

§4º Em caso de recurso, o efeito suspensivo cessará na data da publicação do resultado do julgamento proferido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social, do MPS.

Art. 7º A propositura, pelo contribuinte, de ação judicial que tenha por objeto idêntico pedido sobre o qual versa o processo administrativo de que trata esta Portaria importa em renúncia ao direito de recorrer à esfera administrativa e desistência da impugnação interposta.

Cumprе ressaltar que a partir da criação do FAP para multiplicar as alíquotas de 1%, 2% e 3% (um, dois e três por cento) denominadas de Risco De Acidente do Trabalho (RAT), tem havido uma tendência do Ministério da Previdência Social de tratar o Seguro de Acidente de Trabalho como RAT e não como SAT. No corpo desse trabalho optou-se por manter a nomenclatura SAT por entender que se trata de um seguro e não de um “risco”. Além do mais, o uso do termo seguro é universal e facilita o estudo do assunto no direito comparado.

### **4.3 Constitucionalidade do FAP**

#### *4.3.1 O princípio da legalidade na aplicação do FAP*

O exercício do poder tributário, no Brasil, é regido por uma série de máximas constitucionais, especialmente dirigidas a esse setor. São os princípios constitucionais

tributários, na maioria explícitos, e que a legislação infraconstitucional deve acatar, em toda a latitude.

Os princípios são normas jurídicas carregadas de forte conotação axiológica, são as regras do direito positivo que introduzem valores relevantes para o sistema, influenciando vigorosamente sobre a orientação de setores da ordem jurídica. (CARVALHO, 2004)

Para que o seguro de Acidente de Trabalho possa ser subordinado a tais princípios, é precípua a natureza tributária de tal contribuição. No passado, muito se questionou a respeito da natureza jurídica do SAT, porém com a Constituição de 1988, essa dúvida desapareceu. Diante do que dispõe o art. 149 do texto constitucional:

Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, observado o disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no artigo 195, §6º relativamente à contribuições a que alude o dispositivo.

Portanto, as contribuições são, sem sombra de dúvida, tributos, uma vez que devem obedecer ao regime jurídico tributário.

Também é o que nos ensina Hugo de Brito Machado:

Diante da vigente Constituição social, pode-se conceituar a contribuição social como espécie de tributo com finalidade constitucionalmente definida, a saber, intervenção no domínio econômico, interesse das categorias profissionais ou econômicas e seguridade social. [...]. (MACHADO, 2004, p.389).

Assim, é possível concluir que a natureza da contribuição para o financiamento das prestações de acidente de trabalho é de tributo, na modalidade de contribuição social, enquadrada no art. 149 da Constituição, referenciando o §6º do art. 195 da mesma norma. (MARTINS, 2002).

Sendo de natureza tributária, o Seguro de Acidente de Trabalho deve obedecer a uma gama de garantias dadas pela Constituição de 1988, que visam impedir a atuação desenfreada e, muitas vezes, abusiva do Poder Executivo no Sistema Tributário Brasileiro.

Entre as garantias constitucionais de maior relevância para o direito tributário, está o princípio da estrita legalidade.

O art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, estabelece que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, expressão jurídica do princípio da legalidade.

Em matéria de Direito Tributário, o constituinte julgou prudente reforçar tal princípio no art. 150, inciso I, que dispõe que sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

Os fundamentos teleológicos do princípio da legalidade sempre estiveram ligados à ideia de segurança jurídica, e no Direito Tributário a segurança jurídica significa principalmente a subsunção do fato à norma previamente posta por meio de lei a fim de que possa torná-lo em fato jurígeno de obrigação tributária. (MANEIRA, 2004)

O princípio da legalidade, também chamado de princípio da reserva absoluta da lei formal é um comando genérico à Administração Pública e traduz a ideia de que é preciso resguardar o contribuinte da aplicação de tributos arbitrários. Isso significa que a lei tributária deve proteger o contribuinte, estabelecendo previamente o fato que, se e quando ocorrido, nos termos previstos em lei, dará surgimento à obrigação do particular de recolher aos cofres públicos valores determinados a título de tributo. (BERNARDI, 2007).

Roque Antônio Carazza, no mesmo sentido, coloca a lei como limitação ao exercício da competência tributária e esclarece:

De fato, em nosso ordenamento jurídico, os tributos só podem ser instituídos e arrecadados com base em lei. Este postulado vale não só para os impostos, como para as taxas e contribuições que, estabelecidas coercitivamente, também invadem a esfera patrimonial privada. No direito positivo pátrio o assunto foi levado às últimas consequências, já que uma interpretação sistemática do Texto Magno revela que só a lei ordinária (lei em sentido orgânico-formal) pode criar ou aumentar tributos. Dito de outro modo só à lei - tomada na acepção técnico-específica de ato do Poder Legislativo, decretado em obediência aos trâmites e formalidade exigidos pela Constituição - é dado criar ou aumentar tributos. (CARAZZA, 2006, p. 296-297).

Então, para que se crie ou majore tributos é necessária ocorrência de lei, elaborada pelo Poder Legislativo segundo tramitação própria. Cabe ressaltar, que além dessas características, os tributaristas exigem que a lei tributária tipifique os sujeitos ativos e passivos, base de cálculo alíquota, e outros fatores de quantificação tributária. (CARVALHO, 2008).



Mesmo que parte da doutrina defendam alguma flexibilização do princípio da estrita legalidade tributária a maior parte dos autores ainda mantém a posição de que só são aceitas as exceções expressas constitucionalmente.

Concluindo pela rigidez da estrita legalidade dos tributos, Eduardo Maneira chegou a traçar um paralelo entre a tipificação conceitual e a tipicidade dessa premissa. O tributarista conclui que a estrita legalidade, distancia-se da tipicidade em sentido próprio, já que a tributação implica na intervenção do Estado na liberdade e autonomia privada do cidadão e, além disso, num Estado Federal, como no Brasil, a rígida repartição de competências, exige conceitos determinados, exclusivos e fechados. (MANEIRA, 2004).

Em março de 1999 uma concessionária de automóveis de São Paulo impetrou uma ação declaratória contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), pleiteando o não pagamento desse tributo, alegando entre outras coisas a inconstitucionalidade do Seguro de Acidente de Trabalho por ofender o art. 150, I.

Em sede de Recurso Extraordinário, a Corte Suprema entendeu que a Lei nº 8.212/91, que instituiu o SAT, definiu satisfatoriamente todos os elementos capazes de fazer nascer uma obrigação tributária válida, quais sejam: sujeito passivo a empresa, sujeito ativo o INSS, base de cálculo sendo a remuneração dos segurados empregados ou trabalhadores avulsos e alíquota definida em razão do grau de risco a que se sujeita a atividade preponderante da empresa. Restou claro que, o fato de a lei deixar para regulamento os conceitos de atividade preponderante e graus de risco não implicaria ofensa à legalidade tributária, pois não estaria modificando elementos básicos da contribuição, mas delimitando conceitos necessários à aplicação da norma, sendo um regulamento delegado pela lei. (BRASIL, 2003).

Há de se entender, portanto, que o STF decidiu como constitucionais os dispositivos então vigentes da Lei nº 7.787 de 1999, e da Lei nº 8.212 de 1991 que deixam a critério do Poder Executivo, os elementos para a base de cálculo da contribuição do Seguro de Acidente de Trabalho, quais sejam, conceitos de atividade preponderante e graus de risco da atividade.

Cabe ressaltar, que apesar do entendimento acima explicitado, não há, no mencionado julgado qualquer menção que autorize o Poder Executivo a modificar a alíquota do SAT.

A modificação seja para mais ou para menos dos limites estabelecidos pela lei, seria o mesmo que a criação extra legal de um novo valor para o tributo.

Não obstante, a Lei nº 10.666/03 trouxe relacionada em seu art. 10, a possibilidade de redução de até a metade ou o aumento de até o dobro da alíquota de contribuição do SAT, a

partir de dados estatísticos relacionados à frequência, gravidade e custo com acidentes e doenças relacionadas ao trabalho calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social. Isso significa que os limites outrora limitados pelo Poder Legislativo de alíquotas de 1%, 2%, e 3% (um, dois e três por cento) poderiam alterar para um valor que poderia ir de 0.5% a 6% (meio a seis por cento).

Conforme explicado no capítulo anterior, seguindo os desígnios legais, o Conselho Nacional de Previdência Social instituiu o Fator Acidentário de Prevenção (FAP), criado conforme se verifica da redação que o Decreto nº 6.957, de 9 de setembro de 2009, conferiu ao Decreto nº 3.048/99:

Art. 202–A. As alíquotas constantes nos incisos I a III do art. 202 serão reduzidas em até cinquenta por cento ou aumentadas em até cem por cento, em razão do desempenho da empresa em relação à sua respectiva atividade, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção – FAP.

§1º. O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinco décimos (0,5000) a dois inteiros (2,0000), aplicado com quatro casas decimais, considerado o critério de arredondamento na quarta casa decimal, a ser aplicado à respectiva alíquota.

Assim, é uma Lei Ordinária que delega ao Poder Executivo, por meio do exercício da função regulamentar, modificar a contribuição sobre a folha de salários, prevista no art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91, para menos (metade) e para mais (dobro).

Sabe-se que a vedação constitucional prevista no art. 150 inciso I, outrora mencionado, comporta exceções que permitem ao Poder Executivo, por meio de seus decretos, realize a majoração de tributos. No art. 153, parágrafo 1º, o constituinte facultou ao Poder Executivo, nas condições e limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos sobre importação (II) e sobre exportação (IE), sobre produtos industrializados (IPI) e sobre as operações financeiras (IOF). Na lista taxativa de exceções, nada se fala a respeito do Seguro de Acidente de Trabalho.

Fábio Pallareti Calcini alerta que, mesmo quando se analisa outros dispositivos constitucionais que regulamentam a tributação brasileira, não é possível localizar qualquer atenuação ao princípio da legalidade sob o prisma tributário:

[...] o art. 195, da Constituição Federal, que dá suporte à tributação prevista no art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91 e ao disposto no art. 10 da Lei nº 10.666/03, em momento algum traça qualquer previsão de que é possível alterar alíquotas por atos infralegais, como é o caso dos regulamentos. Há total silêncio nesse sentido, de sorte

que vale lembrar um adágio de que a exceção confirma a regra nos casos não excetuados. Ou seja, não constando na Constituição a possibilidade de manipulação das alíquotas por decreto (ou regulamento), como no caso das contribuições previstas no art. 195 da Constituição Federal, há de ser cumprida a regra geral, que é o estrito respeito à legalidade tributária, que impede o aumento de alíquota por ato que não seja lei. (CALCINI, 2010).

A vedação constitucional ao aumento da alíquota tributária fica mais evidente quando se analisa o parágrafo 9º do art. 195 da Constituição Federal, que permite alíquotas diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho. Mas o dispositivo apesar de permitir alíquotas diferenciadas, em momento algum permite a flexibilização da legalidade, para permitir que exista manipulação de alíquota por atos infralegais majorando tais tributos. (CALCINI, 2010).

O Supremo Tribunal Federal ao analisar a constitucionalidade do SAT no Recurso Especial nº 343.446, entendeu não acarretar em vício de inconstitucionalidade o deferimento ao Poder Executivo de complementar conceitos jurídicos indeterminados, porquanto as alíquotas da contribuição de SAT, já estavam estabelecidas por meio de ato normativo válido, qual seja, a lei.

Ressalta-se que a autorização para complementar conceitos jurídicos indeterminados não é o mesmo que autorizar o Poder Executivo a modificar alíquotas.

Como já salientou Francisco Alves Santos Júnior:

[...] a lei formal deve delinear com certo rigor esse “poder normativo do Executivo”, não lhe dando abertura para instituição de tributo, porque, como vimos acima, o princípio da legalidade figura como garantidor mínimo de liberdades dos contribuintes, de forma que, para sua segurança jurídica, as eventuais indeterminações da lei devem ser esclarecidas pela doutrina e pelo Poder Judiciário, nunca pelo Poder Executivo, por lhe faltar indispensável imparcialidade. (SANTOS JÚNIOR, 2010, p. 49).

Partindo do raciocínio acima o art. 10 da Lei nº 10.666 de 2003 é inconstitucional na parte que autoriza a modificação da alíquota de contribuição do Seguro de Acidente de Trabalho por regra regulamentar fora os limites previstos nos ditames legais.

Nesse sentido, a Justiça Federal de São Paulo, reconheceu a inconstitucionalidade do FAP, em decisão proferida em sentença pelo Juiz Federal substituto Fernando Henrique Corrêa Custódio, da 2ª Vara Federal em São Bernardo do Campo/SP. Segundo a sentença, o critério para apuração do desempenho econômico bem como as formas de mensuração desse

desempenho foram regulamentadas por normas infralegais (Decretos n.º3048/99 e n.º6957/09) e não por lei ordinária, infringindo o princípio da legalidade tributária (art. 150, inc.I, da CF/88 e 97, do CTN). Dessa forma o Juiz Federal Fernando Henrique Corrêa Custódio concluiu que:

[...] a lei (art. 10, da Lei nº 10.666/03) [que previu o FAP] não fixou os parâmetros e critérios a serem utilizados para efeito de aplicação do mecanismo, relegando expressamente ao 'regulamento' tal atividade, aí sim com ofensa ao primado maior da legalidade tributária". E assim, afastou a aplicação do FAP sobre o valor calculado do RAT para a Autoservice Logística Ltda. e reconheceu, incidentalmente, sua inconstitucionalidade. (BRASIL, 2010a).

Várias decisões têm aceitado o argumento da inconstitucionalidade do SAT por ferir o princípio da reserva legal em matéria tributária. Outro exemplo é a decisão do Juiz Federal de Santa Catarina, Cláudio Roberto da Silva:

Assim verificado que o art. 10 da Lei n. 10.666/06, quando não esgota a fixação de alíquota, a remete à parametrização por atos emanados do Executivo, bem como o art. 202-A do Decreto n. 3.048/99, com a redação dada pelo Decreto n. 6.957/09, e as Resoluções n. 1.308 e 1.309/09 do CNPS, quando invadem o campo da reserva absoluta de Lei ordinária, desatendem o art. 150, I, da Constituição Federal, reconheço sua inconstitucionalidade em controle difuso, e o faço aqui compreendendo que a interpretação conceitual ensaiada exige uma teoria jurídica de argumentação, que, segundo Humberto Ávila, op. cit., p. 209, só merece quanto atribui prevalência "[...] dentre as várias hipóteses conceituais, àquela que mais é suportada pelos princípios fundamentais do subsistema de Direito Tributário."

Ora, face à exaustivamente mencionada tipicidade estrita constitucional, a admissão da interpretação que confira ao artigo 10 da Lei 10.666/06 o simples manejo da alíquota de 0,5% até 6%, ainda que por via indireta, não satisfaz quando é certa a funesta consequência, qual seja, de criar efetivamente uma alíquota móvel, e móvel ao sabor de ação da administração, importando imediatamente enorme insegurança jurídica no cenário tributário afeto às contribuições em tela, propiciando discussões não individualizadas quanto ao enquadramento do contribuinte, o que antes era possível com a simples possibilidade de revisão dos enquadramentos, e, conclusão que ora vaticino, importando sim em majoração de tributo, pois não é lícito imaginar que, em cenário onde se apregoa a própria falência do sistema previdenciário, não seja o órgão da própria previdência sensível a esse apelo no momento de ponderar os pesos atribuídos aos fatores componentes do FAP.

Do esposado, extraio a verossimilhança das alegações da parte autora, ao passo que o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação se identifica nos efeitos tributários a se principiarem na data próxima de 01/01/2010, em decorrência da divulgação do FAP da autora em 30/09/2009 e da previsão do art. 202-A, § 6º, do Decreto n. 3.048/99, capazes de, majorando a tributação da folha salarial da autora, privá-la dos respectivos valores, virtualmente essenciais a seu funcionamento, ou expor-lhe às nocivas consequências da inadimplência perante o Fisco e à necessidade de futura exigência do indébito por meio da tortuosa via do art. 100 da Constituição. [...] (BRASIL, 2009).

No mesmo sentido decidiu o Juiz Federal Leandro Paulsen do Rio Grande do Sul:

Efetivamente, ainda que a atribuição do FAP seja da competência de outro órgão, implica violação aos direitos do contribuinte, a exigência, pelo Delegado da Receita Federal do Brasil de contribuição apurada de modo inválido, com amparo em atos administrativos inválidos, imotivados ou com violação ao devido processo legal.

Isso porque, se de um lado, é certo que o STF outrora entendeu que a norma tributária impositiva da contribuição ao SAT(RAT) não padecia de inconstitucionalidade, não há dúvida, de outro, de que assim concluiu mediante raciocínio formalista, contentando-se com a referência à base de cálculo e a alíquotas de 1% a 3%.

Desde aquela época, contudo, restava claro que não era possível determinar, com suporte na lei, o montante devido e que não se tratava de norma tributária em branco que deixasse ao Executivo simplesmente agregar dados empíricos, mas, sim, que delegava ao Executivo juízos de valor que implicariam verdadeira integração normativa da norma tributária impositiva, com violação à legalidade tributária.

O STF, pois, na época, acabou 'dando corda' para o Executivo, de maneira que prosseguiu este regulamentando à matéria, o que culmina, agora, com a questão do FAP, prevista na Lei 10.666/03 e regulamentada pelo Decreto 3.048 e demais atos normativos referidos nesta peça. A sujeição da contribuição ao SAT ao controle de legalidade pelo STJ fez com que se impedisse a consideração da atividade preponderante da empresa como um todo, é verdade, dando origem à Súmula 351 daquela Corte. A questão retorna, agora, no âmbito do FAP, quando é atribuído de modo unitário a cada empresa considerado seu ramo de atividade e desempenho geral e não em função das condições e dados de cada estabelecimento.

Ademais, outras questões que não encontravam sequer especificação em lei ordinária e, pois, que implicavam inovação cujo contraste com a lei não se viabiliza, jamais foram enfrentadas. Tratava-se de inovações invadindo a reserva de lei, violação que o próprio STF deveria ter censurado e que agora estão sendo discutidas no Judiciário como uma espécie de reflexo da permissividade que autorizou ao Executivo manter atribuições normativas que não lhe são próprias.

No caso dos autos, questionam-se nova definição das alíquotas do SAT e, também, a atribuição do FAP, que faz com que a alíquota concreta de cada empresa sofra variações enormes. Em muitos casos, empresas que vinham recolhendo o adicional ao SAT à alíquota de 1% sofreram com as novas normas elevação para 3,25%.

Veja-se que, sem lei, supostamente pela simples apuração de elementos empíricos, a alíquota restou, em concreto, multiplicada quase que por quatro e isso sem que sequer tenha sido dado às empresas o conhecimento acerca da sua classificação dentro da sua sub-classe CNAE, ou seja, a sua situação relativamente às demais empresas do seu ramo de atividade.

As irregularidades parecem ser inúmeras. Desde a invasão de espaço reservado à lei em sentido estrito, como a ilegalidade decorrente do critério unitário já referido, passando pela a violação de Decreto por Portaria Interministerial, ausência de motivação com fundamento em dados empíricos devidamente apurados e inobservância do devido processo legal.

Quanto à hierarquia normativa, por exemplo, é certo que não apenas as leis devem observância à CF, como os Decretos devem adequação à lei e os demais atos normativos infralegais devem adequação ao Decreto, sob pena de invalidade. Conforme o art. 84, IV, da CF, cabe ao Presidente da República a Regulamentação da lei através de Decreto. Na seqüência, o CTN, em seu art. 100, dispõe expressamente no sentido de que 'os atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas' são normas complementares das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos.

Há, pois, uma hierarquia entre o Decreto, que está acima, e as normas complementares consistentes em outros atos normativos infralegais (instruções

normativas, portarias, ordens de serviço), que estão abaixo. A cobrança de tributo mediante atividade administrativa plenamente vinculada (art. 3º do CTN), aliás, por si só implica ainda mais: faz com que cada autoridade respeite as normas a que está sujeita e que só em conformidade com as mesmas expeça atos normativos complementares para maior detalhamento das ações de seus subordinados. Existindo, pois, uma pluralidade de atos normativos sobre a mesma matéria, impende observar se foram editados com competência para tanto e com observância dos atos que orientam a própria autoridade ou órgão expedidor da norma, sob pena de nulidade.

Daí porque as previsões constantes da Portaria Interministerial MPS/MF, de 10/12/2009 quanto ao julgamento das 'contestações do fap' são inválidas. Desbordaram do que o Decreto 3.048, com suas diversas alterações, inclusive as decorrentes do Decreto 6.957/09, estabelece em seus arts. 303, § 1º, I, e 308. Efetivamente, ao alterar o órgão para conhecimento do inconformismo do contribuinte, suprimir recurso e olvidar o reconhecimento do seu efeito suspensivo, extrapolou sua esfera normativa, afrontando o Decreto que a condicionava. (BRASIL, 2012).

Em posição absolutamente antagônica, alguns julgados recentes decidiram que a regulamentação do FAP por norma legal secundária não ofende o princípio da reserva legal formal em matéria tributária.

A partir de uma análise do poder de regulamentar é possível demonstrar que não há inconstitucionalidade ao se outorgar ao Conselho Nacional de Previdência Nacional, a metodologia e os critérios para cálculo do FAP. (BASTOS, 2010).

O poder regulamentar ou função regulamentar é a atribuição conferida pela Constituição ao Poder Executivo para produzir regulamentos, sem a participação ordinária ou regular do Poder Legislativo. A Administração Direta ou Indireta exerce o poder regulamentar por meio dos atos normativos secundários. (FRANCISCO, 2008).

Para a completa compreensão do que seria o poder de regulamentar é necessário distinguir antes os dois tipos de atos administrativos, primários e secundários: os primeiros são autônomos, não se encontram vinculados em nenhuma outra norma, se sujeitam ao controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal na forma prevista no art. 102, inciso I, alínea a, da Constituição Federal, bem como qualquer juiz ou tribunal pela via difusa; já os atos normativos secundários são caracterizados por ato de natureza interpretativa ou regulamentar que em regra só se sujeitam ao controle de legalidade. Porém, a forma é irrelevante para diferenciar um ato de primário e secundário, pois o que importa é o conteúdo normativo do ato, se genérico e abstrato, é considerado primário e, portanto, não se encontra vinculado a outra norma. (CABRAL, 2009).

O poder de regulamentar é um ato considerado como um ato secundário, pois só existe para dar fiel cumprimento à lei, não podendo contrariá-la ou em relação a ela inovar. No caso

de uma delegação legislativa, o ato será materialmente uma lei, mas de qualquer forma vinculado aos limites constitucionais e aos termos da própria delegação. (ARAÚJO, 2005).

Os regulamentos podem ser classificados em regulamentos de execução, também chamados de típicos, muito utilizados no ordenamento jurídico brasileiro, regulamentos independentes ou autônomos, que são praticamente atos primários e por isso não autorizados na Constituição brasileira, e regulamentos autorizados ou delegados que são aqueles editados pelo Executivo em função de habilitação conferida pelo Legislativo. (ANDRADE, 2010).

É preciso ter muito cuidado para não confundir, no sistema constitucional brasileiro, delegação legislativa com poder regulamentar. A primeira propicia a prática de ato normativo primário, de ato com força de lei, enquanto poder regulamentar, é ato administrativo, assim ato secundário, porque, na ordem jurídica brasileira, o regulamento é puramente de execução, como previsto no art. 84 do texto constitucional. Isso significa que o regulamento brasileiro não inova na ordem jurídica. O que pode ocorrer e é aceito na ordem constitucional é regulamento delegado ou autorizado, *intra legem*, que não pode, entretanto ser elaborado *praeter legem*. Se a lei fixa, por exemplo, exigências taxativas, é considerado exorbitante o regulamento que estabelece outras, como é exorbitante o regulamento que faz exigência que não se contém nas condições da lei. (VELOSO, 1997).

Como se viu, o regulamento delegado ou autorizado é um ato administrativo secundário que se obedece aos limites fixados na própria lei, sem alterá-la ou inová-la, é admitido dentro da ordem jurídica brasileira.

Partindo desse entendimento, o Decreto nº 6.957/09 é um regulamento delegado que veio propiciar a prática do ato normativo primário, qual seja o art. 10 da Lei nº 10.666 de 2003. Assim, o FAP nada mais seria do que um método criado pelo Conselho Nacional da Previdência Social segundo autorização da Lei nº 10.666 para calcular a alíquota de contribuição do Seguro de Acidente de Trabalho dentro dos limites fixados em lei.

Nesse sentido, decidiu o Tribunal Regional da Terceira Região:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO. ARTIGO 557, §1º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. TRIBUTÁRIO. FATOR ACIDENTÁRIO PREVIDENCIÁRIO (FAP). DECRETO 6.957/09. LEGALIDADE. AGRAVO LEGAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O governo federal ratificou Resolução do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS) ao definir a nova metodologia do Fator Acidentário de Prevenção (FAP), que deve ser utilizado a partir de janeiro de 2010 para calcular as alíquotas da tarificação individual por empresa do Seguro Acidente, conforme o Decreto nº 6.957/2009. 2. O decreto regulamenta as Resoluções nºs 1.308/2009 e 1.309/2009, do CNPS, e traz a relação

das subclasses econômicas - a partir da lista da Classificação Nacional de Atividades Econômicas -, com o respectivo percentual de contribuição (1%, 2% e 3%) de cada atividade econômica, determinando que sobre esses percentuais será calculado o FAP. 3. O prazo para o Ministério de a Previdência Social disponibilizar em seu portal na *internet* os índices de frequência, gravidade e custo de toda a acidentalidade registrada nos anos de 2007 e 2008 das 1.301 subclasses ou atividades econômicas expirou em 30/09/2009 e a agravante não comprovou que essa data não foi observada. 4. O FAP é um multiplicador a ser aplicado às alíquotas de 1%, 2% ou 3% da tarifação coletiva por subclasse econômica, incidentes sobre a folha de salários das empresas para custear aposentadorias especiais e benefícios decorrentes de acidentes de trabalho. 5. A nova metodologia concede redução da taxa para as empresas que registrarem queda no índice de acidentalidade e doenças ocupacionais. Por sua vez, as que apresentarem maior número de acidentes e ocorrências mais graves terão aumento no valor da contribuição. 6. O aumento ou a redução do valor da alíquota passará a depender do cálculo da quantidade, frequência, gravidade e do custo dos acidentes em cada empresa. 7. *A aplicação do FAP, à primeira vista, não demonstra infração aos princípios da legalidade genérica e estrita (art. 5º, II e 150, I, da CF), em qualquer de suas consequências.* 8. *O Decreto nº 6.957/09 não inovou em relação ao que dispõe as Leis nºs 8.212/91 e 10.666/2003, apenas explicitando as condições concretas para o que tais normas determinam.* 9. *A respeito da instituição de tributos, o legislador esgota sua função constitucional ao descrever o fato gerador, estabelecendo a alíquota, a base de cálculo e o responsável pelo recolhimento.* 10. *A AVALIAÇÃO das diversas situações concretas que influenciam a ocorrência da hipótese de incidência ou o cálculo do montante devido é ato de EXECUÇÃO daquela norma.* 11. *As Leis nº 8.212/91 e 10.666/2003, longe de delegarem função legislativa ao Poder Executivo, restringiram-lhe a atividade executiva em sentido estrito, ao exigir que as classificações quanto ao risco decorressem de tabelas incluídas no Regulamento, quando poderia muito bem deixar livre o julgamento da autoridade hostilizada.* 12. *A regra matriz de incidência contém todos os elementos necessários à configuração da obrigação tributária, vez que define sujeitos ativo e passivo, base de cálculo e alíquotas, em consonância com os princípios da tipicidade tributária e da segurança jurídica.* 13. *Não tem sentido exigir que a lei, caracterizada pela a sua generalidade, desça a minúcias a ponto de elencar todas as atividades e seus respectivos graus de risco. Essa competência é do Decreto regulamentar, ao qual cabe explicitar a lei para garantir-lhe a execução, afastando os eventuais conflitos surgidos a partir de interpretações diversas do texto legal, de forma a espancar a diversidade de entendimentos tanto dos contribuintes, quanto dos agentes tributários, incorrendo violação ao art. 84, IV da CF.* 14. Ademais, a contribuição em tela, conforme explicitado, é calculada pelo grau de risco da atividade preponderante da empresa, e não de cada estabelecimento, não infringindo o Princípio da Igualdade Tributária (art. 150, II, CF) e da capacidade contributiva, já que a mesma regra é aplicada a todos os contribuintes. 15. Embora não se trate daquelas hipóteses em que é legalmente vedada a concessão de liminar ou antecipação de tutela, a presunção de constitucionalidade das leis e de legalidade do ato administrativo, aliás desdobrada na executoriedade da certidão de inscrição em dívida ativa, impõem que se presuma exato e legal o lançamento do crédito tributário, de tal sorte que a suspensão de sua exigibilidade por provimento jurisdicional precário, sem o depósito do tributo, só possa ser concedida quando a jurisprudência dos tribunais esteja remansosamente formada em favor do contribuinte, ou quando o ato de lançamento se mostrar teratológico. 16. Agravo legal a que se nega provimento.

Sob esse prisma cabe observar que o Decreto nº 6.957/09 é um ato normativo regulamentar do Conselho Nacional da Previdência não inovou ao majorar a alíquota de contribuição do Seguro de Acidente de Trabalho em até 100%, já que, o próprio art. 10 da Lei nº 10.666 de 2003 fizera tal previsão.

[...]

Se o estudo se restringir à doutrina geral ora explicitada é possível considerar que não há qualquer inconstitucionalidade na aplicação do Fator Acidentário de Prevenção mesmo se a metodologia aplicada aumentar em 100% o valor de



contribuição do SAT, visto que é apenas um critério limitado e fixado por lei previdenciária.

Porém, não se trata aqui de um critério qualquer, fala-se aqui de um critério de majoração de tributos, dessa forma é regra que se recorra as normas de Direito Tributário, que como ramo autônomo do Direito, tem suas peculiaridades. (BRASIL, 2010b grifos do autor).

A corrente que defende a coerência da aplicação do FAP ao princípio constitucional da legalidade tributária, o faz sob a alegação de que a aplicação do fator multiplicador nas alíquotas do SAT seria apenas ato de execução das Leis nº 8212/91 e nº 10.666/03.

Sabe-se que o ato que relaciona a alíquota do tributo ao risco é uma declaração do Estado, no exercício das prerrogativas públicas, já que se trata de cobrança de tributo. Sob essa alegação, é possível concluir que a fixação da alíquota pelo poder Executivo é legítimo ato administrativo.

Importante ressaltar que o Código Tributário Nacional (CTN) no seu art. 97 estabelece que somente a lei pode instituir, extinguir, majorar ou reduzir tributos salvo exceções expressas constitucionalmente e no seu art. 99, dispõe que o conteúdo e o alcance dos decretos restringem-se aos das leis em função das quais sejam expedidos.

Retornando ao texto constitucional, o §1º do art. 153 faculta ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos sobre: importação de produtos estrangeiros; exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; produtos industrializados; operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários. São casos em que o legislador constituinte excepcionou por se tratar de tributos com caráter extrafiscal, mas mesmo que o caráter do SAT seja considerado extrafiscal, isso não autorizaria a analogia para permitir mais uma excepcionalidade ao princípio da legalidade.

O caso do Tributo do SAT não está previsto expressamente na Constituição de 1988 e segundo Hugo de Brito Machado, não há relativização no princípio da legalidade tributária:

Só mediante lei são possíveis a criação e a majoração de tributo. Não mediante decreto, ou portaria, ou instrução normativa, ou qualquer ato normativo que não seja lei, em sentido próprio, restrito [...]. Essa regra, porém, admite exceções no que se refere à majoração de certos tributos, que pode ocorrer, dentro de limites fixados em lei, por ato do Poder Executivo. Tais exceções, é importante esclarecer, são somente as previstas na própria Constituição Federal. (MACHADO, 2004, p. 238).

Destarte, os princípios constitucionais da legalidade tributária combinados aos os ditames legais do CTN, é possível afirmar que o Decreto do Poder Executivo não tem o condão de criar, aumentar ou reduzir tributos, regra geral, pois deve estar adstrito ao conteúdo legal que venha a regulamentar. A Lei nº 10.666/03, art. 10 é inconstitucional por não positivar objetivamente a alíquota, delegando, veladamente, ao Poder Executivo a possibilidade de aumentar ou reduzir o tributo ao crivo do administrador, conforme a sua discricionariedade. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Desta feita, para que o ato administrativo de execução da aplicação do FAP pudesse ser válido, imprescindível que ele cumprisse os limites fixados na lei que o prevê ou de outra forma, a Lei nº 10.666/03, deveria ter previsto expressamente a majoração ou diminuição da alíquota do SAT pelo fator multiplicador do FAP e seus valores respectivos.

#### *4.3.2 O princípio da isonomia tributária na aplicação do FAP*

Dispõe o caput do art. 5º da Constituição Federal de 1988 que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, sendo garantido aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, a segurança e a propriedade.

O princípio da igualdade encontra-se diretamente ancorado no princípio da dignidade da pessoa humana, não sendo por outro motivo que a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) consagrou que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos. Assim, constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia de todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário. (SARLET, 2001).

O texto constitucional quando trata de liberdade de iniciativa, valorização do trabalho, existência digna e justiça social, claramente reforça a ideia da intenção nacional de garantir o princípio da igualdade para todos aqueles atores do mercado econômico: os que se lançam no mercado da produção de bens e serviços, os que auxiliam com a mão de obra e os que consomem os produtos e serviços.

Quando o Estado cria medidas legais para estimular a função social pelas empresas, ele está trabalhando nesse sentido, repassando à iniciativa privada parte da responsabilidade que lhe cabe de abrandar as diferenças sociais. O empenho do Estado com a função social se

formaliza também na criação de leis de livre concorrência que buscam abrandar as desigualdades entre os grandes detentores de mercado e as pequenas empresas.

O Estado, portanto, busca a garantia de que as desigualdades de força no mercado econômico sejam corrigidas por meio de medidas compulsórias.

O princípio da igualdade no Direito Tributário é chamado de princípio da isonomia tributária e está previsto no art. 150, inciso II do texto constitucional quando veda a instituição de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibindo qualquer distinção em razão de ocupação ou função por eles exercida.

O princípio da isonomia tributária tem natureza dúplice, pois, assim como impede a concessão de benesses em proveito de uns, impede também, o agravamento da tributação em detrimento somente de um grupo. (VALADÃO, 2000).

O art. 10 da Lei nº 10.666/03 estabelece que para o cálculo do FAP deve-se comparar o desempenho de cada empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo. Porém o resultado para a aplicação do sistema *bonus malus* não é aplicado somente em dados coletados da empresa individualmente, mas também da comparação do resultado de acidentes e doenças cada empresa com as outras pertencentes ao mesmo grupo do CNAE.

Essa forma de avaliação em que se compara o desempenho de cada empresa com o das demais do mesmo ramo de atividade foi considerado um avanço dentro do princípio da igualdade visto que anteriormente essa distinção não era feita e empresas desiguais eram tratadas da mesma forma. (TODESCHINI, CODO, 2009).

Sabe-se que para o cálculo do FAP, considera-se o índice de frequência, gravidade e custo que são influenciados respectivamente por: registros de acidente e doença do trabalho; auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez e pensão por morte; valores dos benefícios de natureza acidentária pagos ou devidos pela Previdência Social.

Após o cálculo do índice de frequência, gravidade e custo, o resultado é comparado com os resultados das empresas demais e colocado um número de ordem segundo o critério do percentil, já explicado anteriormente.

Para a conferência do número de ordem da empresa é necessário, portanto o conhecimento do número de ordem calculado e atribuído para as outras empresas. Tais dados, contudo, não foram divulgados, pois a Previdência Social considerou tratar-se de dados sigilosos. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Para que uma empresa receba o seu número de ordem, são levados em consideração inúmeros dados que são de controle interno da empresa e que podem estar protegidos pelo sigilo empresarial, tais como massa salarial e número de benefícios relacionados à doença ocupacional ou acidente de trabalho. Porém a divulgação apenas do resultado do FAP da empresa e do seu número de ordem não afetaria o sigilo empresarial.

Isso é interessante, pois, é inconteste o interesse de cada empresa no resultado das outras empresas em relação à concessão de benefícios e o seu número de ordem. Além disso, se os dados não podem ser divulgados, não poderiam compor a metodologia de cálculo, sob pena de gerar tributo por presunção de dados ausentes de publicidade. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Importa essa informação às empresas, primeiro para avaliarem o seu próprio desempenho em relação às outras, segundo para que possam aferir se o resultado a elas imputado pelos cálculos do SAT foram corretos e terceiro para que elas possam exercer o direito do contraditório.

Pensar em sentido diverso seria tentar afastar a razoabilidade do ato administrativo tributário, pois como posso saber se o tributo que me atinge é o mais justo em relação aos demais, se não sei até que ponto os dados não estão desvinculados da realidade das outras empresas. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Além disso, cumpre questionar se o método de cálculo do SAT obedece ao seu desígnio de servir de ferramenta de efetivação da função social das empresas por meio do estímulo a prevenção de acidentes e doenças no ambiente laboral. Para isso, importa constatar ainda dentro do princípio da isonomia tributária, se empresas que investem mais estão pagando menos tributos e vice-versa.

Não é seguro afirmar que a empresa que tem seus índices de frequência, gravidade e custo menores são as que menos investem em prevenção de acidente, visto que uma empresa poderia ser displicente em matéria de segurança e saúde do trabalhador e não ter qualquer acidente ou doença do trabalho por capricho da sorte e por outro lado, uma outra empresa poderia despender grande investimento na qualidade do ambiente de trabalho e ter em seus registros um acidente do trabalho causado por caso fortuito ou força maior.

Além do mais, os dados que servem de base para o cálculo do FAP, partem de registros no INSS que podem não refletir os números reais de ocorrências de infortúnios. De um lado, pela incontroversa subnotificação nos números de acidentes e doenças ocupacionais apresentados pelo INSS e por outro porque o registro do acidente ou de doenças pode ser feito

não só pela empresa, mas por outras partes interessadas em ganhos secundários nesse registro como, por exemplo, pelo empregado, pelo sindicato, e até mesmo o próprio INSS que pode transformar um benefício por acidente comum ou doença comum em acidente e doença ocupacional de forma arbitrária por meio do Nexo Técnico Epidemiológico, tema esse discutido no capítulo 5.

O FAP fere o princípio da isonomia tributária, pois trata igualmente sujeitos passivos desiguais ao se fundar em dados derivados de presunção sem análise objetiva de cada contribuinte, desconsiderando as peculiaridades individuais de investimento no meio ambiente laboral, bem como a realidade de acidentalidade de cada empregador. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Mediante o exposto, conclui-se que segundo os critérios do FAP, não importa o investimento que o empregador faça em melhoria das condições de trabalho, ou quanto ele invista para proteger a integridade física do trabalhador, todas as empresas são tratadas segundo os números de registro de acidente e doenças relacionadas ao trabalho, que constarem nos arquivos do INSS, independentes se fidedignos ou não. Dessa forma, pode-se rematar que o FAP também é imbuído de vício inconstitucional material, pois afronta o princípio da isonomia tributária ao tratar empregadores que agem de forma totalmente diferente, da mesma maneira.

#### 4.3.3 *A característica extrafiscal do SAT*

A distinção entre tributos com finalidade fiscal e tributos com finalidade extrafiscal reside no seu objetivo, os primeiros tem fim único de abastecer os cofre públicos para sustentar o Estado já os tributos com finalidade extrafiscal tem objetivos outros visados pela lei de incidência que a eles se relaciona. (AMARO, 2005).

Portanto pode se definir extrafiscalidade como a forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração dos tributos, perseguindo objetivos alheios aos meramente arrecadatários. (CARVALHO, 1997).

A extrafiscalidade do tributo refere-se então ao seu aspecto não fiscal, ou seja, afasta-se do mero objetivo de obtenção de receitas para o Estado o que explica com muita clareza Bernardo Ribeiro Moraes:

A tributação, assim acha-se ligada à concepção social e política do estado, variando dos seus fins segundo as tendências de cada organização política. Através do seu poder extrafiscal, o Estado intervém no controle da economia e do meio social, passando o imposto a possuir, ao lado da função fiscal, uma função extrafiscal (o imposto é visto como instrumento de intervenção ou regulação pública, de dirigismo estatal). Impostos extrafiscais, são, pois, os impostos de ordenamento, buscando finalidade no âmbito da política econômica e social. (MORAES, 1993, p. 442-443).

O próprio texto da Constituição de 1988, por meio dos seus arts. 146 e 179 e §9º do art. 195, determina que a legislação tributária em todos os níveis da Federação, seja utilizada com função extrafiscal, com o fim de favorecer o desenvolvimento econômico de forma sustentada, conforme adverte Luís Eduardo Schoueri:

É neste sentido que se afirma que o Estado contemplado pela Carta de 1988 não é neutro. [...], o constituinte brasileiro revelou-se inconformado com a ordem econômica e social que encontrara, enumerando uma série de valores sobre os quais se deveria firmar o Estado, o qual, ao mesmo tempo, se dotaria de ferramentas hábeis a concretizar a ordem desejada. (SCHOUERI, 2005, p. 2).

A finalidade dos tributos é elemento fundamental para a sustentabilidade do sistema econômico e social, pois permite ao Estado realizar políticas extrafiscais e ao mesmo tempo não esgotar a riqueza tributária do contribuinte de forma que sejam evitadas tributações desproporcionais que acabam gerando distorções na economia e no próprio Estado. Sem a finalidade o tributo pode tomar uma característica abusiva, o que é alertado por Alfredo Augusto Becker:

Nesta perigosa atitude mental, incorrem muitos daqueles que põem o fundamento do tributo (e conseqüentemente do Direito Tributário) na Soberania do Estado e cujo raciocínio em síntese é este: o Estado tem necessidade de meios financeiros para custear suas atividades e com tal finalidade (aí surge o problema da tributação extrafiscal) tributa e tributa (inclusive extra fiscalmente) porque é soberano; destas premissas se conclui, obviamente, que é uma obrigação *ex lege*. (BECKER, 2007, p. 33).

Quando o Estado intervém indiretamente no domínio econômico pode fazê-lo de duas formas, por uma atitude diretiva ou por uma atitude coercitiva. A primeira ocorre quando o Estado traça as normas básicas, mas não tolhe outras formas de procedimento, desde que o contribuinte arque com o ônus de não seguir as normas. Na forma coercitiva, o Estado fixa o procedimento e impõe o ônus de forma exagerada com fins de impedir o procedimento. (VALADÃO, 2000).

Assim, dessa tentativa de estimular o dever social das empresas de proteger a integridade do trabalhador, extrai-se o caráter extrafiscal da contribuição do SAT, trazido pela Lei nº 8.212/91.

Porém, é cediço que nem todo efeito secundário decorrente de tributo pode ser caracterizador da sua extrafiscalidade. Além do objetivo do Estado em interferir num determinado desempenho do contribuinte, a extrafiscalidade deve dar a ele a possibilidade clara ou alternativa de escolha de maior ou menor tributação conforme sua atuação se desenvolva neste ou naquele sentido previsto na lei. (FANUCCHI, 1983).

Destarte, a empresa que tem suas ações voltadas à obediência da sua função social, busca dentre outras coisas, a preservação da espécie humana e do seu ambiente. Olhando sob esse prisma, o SAT, é uma excelente ferramenta do Estado para efetivar a função social das empresas.

Caso o SAT não atenda aos fins para que fora criado, perde seu caráter extrafiscal, passando a ser um tributo de natureza fiscal. Perder o caráter extrafiscal para o SAT significa perder privilegio essencial à sua existência.

O caráter extrafiscal do SAT dá a ele a possibilidade de estimular a empresa a investir em ações de saúde e segurança por meio de uma diminuição na alíquota do SAT.

É cediço que, o art. 3 do Código Tributário Nacional (CTN), positiva o conceito de tributo e impede que ele constitua sanção de ato ilícito. Por outro lado, foi dito nos parágrafos anteriores, que tributo extrafiscal pode ter caráter diretivo ou coercitivo, aplicando sanções não contrariando portanto, o CTN. Nessa lógica, desde que o SAT seja claro e coerente com seus objetivos extrafiscais é possível que ele traga ações com caráter sancionador, que no caso será o aumento da alíquota, sem contudo perder seu caráter de tributo. Mas caso seus objetivos não estejam muito atrelados aos resultados nificatórios ou sancionadores, perde-se seu caráter extrafiscal tornando possível que o ato de sanção afronte o art. 3 do CTN. Contrariando o CTN o SAT perde seu caráter de tributo.

Nesse sentido uma Juíza Federal de Santa Catarina, em outubro de 2010, considerou que o FAP se desvirtuou do conceito jurídico de tributo, devido sua ação sancionatória:

[...] Outra questão relevante sobressai no caso em exame: a afronta ao preceito contido no art. 3º do CTN, que positiva o conceito de tributo, da seguinte maneira: Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

O legislador, no cumprimento do mister estipulado pelo art. 146, inc. III, al. 'a', da Constituição Federal, ainda que de forma indireta, já que o CTN é anterior à ordem constitucional vigente – mas foi por ela recepcionado com status de Lei Complementar – deixou explícita a vedação de se utilizar tributo com finalidade sancionatória da prática de ato ilícito. E foi justamente nesse ponto que o FAP desvirtuou o conceito jurídico de tributo, quando passou a constituir uma espécie de sanção ao contribuinte que não concorrer para a redução dos benefícios previdenciários de natureza acidentária, visto que poderá ter a alíquota do RAT duplicada, ao passo que outro contribuinte, que atender satisfatoriamente às finalidades da lei, poderá ter a mesma alíquota reduzida à metade.

Ainda que o § 1º do art. 145 da Constituição Federal estabeleça que os impostos 'terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte' – apesar de a doutrina entender que tais princípios estendem-se a todas as espécies tributárias que não guardam natureza vinculada – a fórmula encontrada pelo legislador, de permitir o acréscimo de até cem por cento da alíquota do RAT devido pelos empregadores que, devido à inobservância das normas de segurança e higiene do trabalho, propiciam uma maior incidência de benefícios acidentários, onerando os cofres da Previdência Social, não pode ser sustentada com base no princípio da pessoalidade, pois a finalidade da norma em questão é 'punir' tais empregadores, fazendo com que o FAP assuma as feições de outra imposição pecuniária, qual seja, a multa, que não se confunde com o tributo, consoante assenta Leandro Paulsen (Direito tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência. 5 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado: ESMAFE, 2003, p. 558):

. o art. 3º do CTN não deixa dúvida de que não se confundem o tributo, exigido porque a todos cabe contribuir para as despesas públicas conforme as previsões legais, e a multa, que tem caráter punitivo por uma infração à legislação, não constitui sanção de ato ilícito. (BRASIL, 2010).

Não se sabe se o caráter extrafiscal do SAT o possibilita a ter uma ação sancionatória, mas diferente não pode ser, pois todo tributo extrafiscal de alguma forma tem um viés de sanção para o contribuinte que não age conforme o objetivo do tributo. Do contrário não existiria qualquer tributo de natureza extrafiscal.

Desta feita, há possibilidade de autorização de um tributo ter caráter sancionador mas para isso ele deve preencher todos critérios para que ele seja considerado de natureza extrafiscal. No caso do SAT é exatamente isso, cumprindo os objetivos para que fora criado, tem validade para majorar suas alíquotas, caso contrário, deixa de ser tributo.

#### **4.4 O SAT no direito comparado**

No cenário mundial o que se observa é uma tendência do Estado de descentralizar a gestão do recolhimento e pagamento do seguro de acidentes do trabalho assumindo apenas a fiscalização pelo cumprimento da obrigatoriedade de garantir o seguro para seus trabalhadores. O Brasil tem fugido dessa tendência, optando por manter todo o processo do



seguro de acidentes do trabalho nas mãos do Estado. Nesse contexto, cabe analisar se a privatização facilita a coleta dos dados para a avaliação individualizada da empresa e se a descentralização do controle propicia ou não um melhor controle e gestão dos resultados relacionados às injúrias laborais.

A Itália, apesar do caráter estatal do seguro de acidentes do trabalho, difere do Brasil, pois há um órgão público específico, responsável pela gestão e fiscalização do seguro – o *Instituto Nazionale Assicurazione sul Lavoro* (INAIL) – que é independente da instituição ligada à seguridade social – o *Instituto Superiore di Sanità* (ISS).

Assim, qualquer cidadão que detenha uma relação de trabalho, quer seja de emprego direto, ou terceiro dentro da empresa, ou mão-de-obra autônoma, incluindo os gestores e empresários, estão automaticamente segurados INAIL e devem pagar obrigatoriamente o seguro para o seu regular funcionamento. (ZARATTINI, 2009).

O artigo 40º do Decreto nº 1124 prevê o cálculo da tarifação para empresas segundo riscos:

A tabela dos prêmios e das contribuições para o seguro contra acidentes de trabalho e doenças profissionais bem como as suas modalidades de aplicação são aprovadas por decreto do Ministro do Trabalho e da Segurança Social com base numa deliberação do INAIL. A tabela estabelece taxas de alíquotas correspondentes aos riscos de cada uma das ocupações profissionais seguradas, de maneira a incluir o encargo financeiro.

A forma de cobrança é calculada sobre os vencimentos ou salários brutos convencionais, e a classe de risco que aquela atividade está exposta.

Para que haja proporcionalidade entre o seguro e o risco a que o trabalhador está exposto, existe um método preditivo que calcula as contribuições de forma a cobrir o conjunto dos encargos resultantes de acidentes que podem ocorrer durante o ano, quer dizer, tanto as prestações a curto prazo como o valor, em capital, das pensões e rendas relativas aos acidentes de trabalho e às doenças profissionais. Esse método utiliza tanto o risco médio nacional de acidentes e doenças de um grupo de atividade a qual pertence cada empresa e também uma avaliação que considera não só a infortunistica, mas também o investimento em prevenção de cada empresa individualmente. (ROSSI, 2010).

Segundo o Instituto de Seguros de Portugal a obrigatoriedade de reparação das consequências dos acidentes de trabalho pelas entidades empregadoras é reconhecida desde 1913. Mais de 50 anos depois, com a publicação da Lei nº 100, de 13 de setembro de 1997,

manteve-se na sua essência o sistema reparatório baseado no seguro e estendeu a obrigatoriedade para o trabalhador autônomo português. (ISP, 2010).

Esse novo enquadramento jurídico vem alargar o caráter de obrigatoriedade do seguro também aos trabalhadores independentes, pretendendo-se garantir prestações em condições idênticas às dos trabalhadores por conta de outrem. A inexistência de seguro é punida por lei, podendo implicar o pagamento de multa.

O Seguro de Acidente do Trabalho em Portugal deve ser contratado junto às seguradoras privadas e o valor do prêmio é calculado pelas contratadas levando em consideração critérios individuais e coletivos. Como o contrato é privado, o valor por fim é convencionado entre as partes, porém a lei não autoriza um valor menor que a remuneração mensal mínima do trabalhador.

Nos EUA a lei que obriga os empregadores a arcarem com as consequências dos acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, é chamada de *Worker's Compensation Law*. Essa lei determina que, caso o trabalhador seja vítima de acidente do trabalho ou doença ocupacional, os empregadores devem proporcionar uma compensação sob a forma de reposição salarial e custear todas as despesas médicas e hospitalares necessárias.

Em alguns estados o seguro de acidentes de trabalho é oferecido por agências de fundo público, em outros o seguro é oferecido por agências privadas, num terceiro grupo, estão os estados em que o empregador pode optar por contratar agência pública ou privada. A lei americana não obriga a contratação de um seguro, mas isso ocorre de maneira indireta, visto que os próprios empregadores buscam o seguro para que fiquem tranquilos no caso de algum sinistro relacionado ao trabalho. O autor ainda completa que há várias razões para se acreditar que o seguro fornecido pelo poder público resulta num custo menor para o empregador, já que não está sujeito às exigências do mercado competitivo tais como investimento em propaganda e estreita margem de lucro. (THOMASON, 2001).

Nos estados onde o seguro é oferecido pela iniciativa privada, a forma de contratação é livre para ambas as partes: a seguradora tem a liberdade de calcular o prêmio com o critério que melhor lhe convier e o empregador tem a liberdade de contratar a seguradora que melhor atender seus interesses. Mas não há dúvida que para vencer a concorrência, os riscos serão criteriosamente calculados para que os prêmios não sejam altos ao ponto de perderem a competitividade e nem excessivamente baixos a ponto de causarem um prejuízo para as seguradoras. Assim, empresas com alto investimento em prevenção de acidentes e doenças e

com bons resultados em redução de risco, teriam maior poder de barganha na contratação da sua seguradora.

A tarefa fiscalizatória do registro de eventos também precisa ser eficaz para que os cálculos dos prêmios possam ser fidedignos e justos. O que pode ser considerada impossível diante da infraestrutura e recurso de que dispõe o INSS atualmente.

No modelo totalmente estatizado, o controle dos dados estatísticos de acidente e de doenças ocupacionais, a fiscalização da notificação, o controle do cumprimento das normas legais sobre o assunto, a avaliação das empresas de forma coletiva e individual, enfim, todo o processo de gestão do acidente e doenças relacionadas ao trabalho fica centralizado nas mãos do Estado. E como muitos outros ramos da administração, para ser eficaz, deve ser colocado nas mãos de especialistas da área, tal como fora feito nos setores de telefonia e eletricidade.

O modelo estatizado é considerado ineficiente e a possibilidade da privatização do seguro de acidentes relacionados ao exercício do trabalho surge como uma opção eficaz. Mas um seguro subordinado a determinados limites e controles exercidos pelo Estado, beneficiando a população protegida. O contrato de seguro a ser comercializado junto aos empregadores, por seu turno, estaria regulado por cláusulas obrigatórias de estímulo a investimentos em segurança do trabalho e na boa conservação do meio ambiente do trabalho. Talvez com esse mote todo o sistema nacional de seguros privados possa passar por uma revitalização, com estrutura de gestão consentânea com o Estado moderno. (BALERA, 2006).

A possibilidade de desestatização do SAT está previsto no art. 202 da Constituição, que diz “para a complementação das prestações do regime geral de Previdência Social será facultada a adesão do segurado a regime de previdência complementar, público ou privado, conforme critérios fixados em lei complementar” e deve ser considerada pelo menos como uma das alternativas para tornar tal tributo uma ferramenta efetiva de estímulo ao desenvolvimento econômico sustentável.

## 5 O SAT COMO INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

O princípio da função social da empresa tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição. (FIORILLO 1999).

Para que um tributo possa ser utilizado com ferramenta de efetivação da função social da empresa, é preciso avaliá-lo sob dois aspectos, de um lado o sistema deve bonificar quem atende ao objetivo do tributo e penalizar quem o contraria, por outro lado é imprescindível que a forma de avaliar o cumprimento dos objetivos seja justa, assim deve ser baseada em resultados que sejam diretamente ligados ao objetivo do tributo e todos os sujeitos de avaliação devem ser tratados da mesma forma.

O SAT é um tributo com características educadoras de estimular os investimentos em segurança e saúde do trabalhador e sob esse aspecto, foi escolhido como forma de estímulo ao cumprimento do objetivo, o sistema *bonus malus*. Doutra parte, para avaliação das empresas a fim de mensurar os investimentos em segurança e saúde são utilizados os dados de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais constantes nos registros do Instituto Nacional da Previdência Social, esses dados precisam expressas fidedignamente o investimento em prevenção de acidentes e doença pelas empresas. Sobre esses dois aspectos é que trata esse capítulo.

### 5.1 O sistema *bonus malus* no SAT

O sistema *bonus malus* é uma forma de avaliação de tarifação de seguro que surgiu em meados da década de 50, com a necessidade de tornar a tarifação dos seguros mais justa, pois até aquela época o custo do seguro para o segurado era calculado *a priori* sem avaliar os riscos daquele segurado e diferentes tipos de segurados pagavam o mesmo prêmio independentemente dos sinistros declarados, o que se traduziria em prêmios equivalentes para riscos não homogêneos. (RODRIGUES, 2011).

O sistema *bonus malus* como o próprio nome indica bonifica o segurado que apresenta baixos índices de sinistralidade e penaliza o segurado que apresenta resultados piores.

O conceito de tarifação *bonus malus* é chamado de tarifação *a posteriori*, uma vez que o prêmio atribuído a cada segurado é determinado de acordo com o seu histórico de eventos, ou seja, a seguradora calcula o prêmio do segurado com base no resultado de sinistralidade que ele apresentou em determinado período de tempo. (RODRIGUES, 2011).

Esse tipo de tarifação tem sido uma maneira muito eficiente de classificar de forma individual os segurados com os seus respectivos risco, oferecendo a possibilidade de cobrar mais de quem gasta mais e corrigir os prêmios a priori. O sistema encoraja os segurado a manter uma conduta mais cautelosa a fim de receber um desconto do seu premio, por outro lado, pessoas que não adotam uma postura segura, são penalizadas com um acréscimo do valor do premio. (SILVA, 2006).

Como já explicitado, até 2003 o recolhimento das alíquotas de 1, 2 e 3% (um, dois e três por cento) pelas empresas era baseado somente na sua atividade preponderante que segundo Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) as considerava com de grau de risco leve, médio ou grave.

Portanto a tributação era apenas considerada de forma coletiva definida pelo ramo de atividade a que pertencesse as empresas, independentemente de causarem mais ou menos acidente ou doenças. Dessa maneira, empresas desiguais eram tratadas de forma homogênea, e nenhum valor era dado às condições ambientais de trabalho de cada empresa ou aos investimentos dispendidos a fim de promover a saúde e segurança do trabalhador. (TODESCHINI; CODO, 2009).

A legislação do SAT caminhou para o processo de avaliação individualizada sem, no entanto abandonar a tributação coletiva relacionada ao CNAE, visto que o recolhimento das alíquotas de 1, 2 e 3% (um, dois e três por cento) de acordo com o grau de risco se manteve após a Lei nº 10.666 de 8 de maio de 2003.

A partir dessa individualização do tributo que foi positivada na referida lei, ficou definido que as empresas que mais causassem acidentes e doença poderiam ter sua alíquota (que já era de 1, 2 ou 3%) aumentada em até 100% e aquelas que mais investissem na melhoria do ambiente para o trabalhador poderiam ter sua alíquota reduzida em até 50%, assim caracterizando o sistema *bonus malus* para o SAT.

O art. 10 da Lei nº 10.666/03 estabeleceu que para o cálculo do FAP deve-se comparar “o desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo”.

Para fins dessa apuração, as Resoluções nº 1.308/09 e nº 1.309/09 aprovaram metodologia que tem por base a utilização de percentis.

O percentil é cada um dos 99 valores da variável que divide uma distribuição de frequência de 100 intervalos iguais. (VIEIRA NETO, 2004).

Eduardo Marcondes exemplifica de forma elucidativa o significado de percentil:

Para compreender o seu significado, imaginemos uma população de 5 anos de idade, todos de pé, ordenados em fila, de acordo com a ordem crescente de suas alturas. Caminhando ao longo dessa fila, chegamos a um ponto entre duas crianças o qual divide a população em duas metades, uma para trás e outra para a frente do observador: a estatura correspondente a esse ponto é o percentil 50. Se continuamos a caminhar ao longo da referida fila, chegamos a outro ponto em relação ao qual 75% das crianças estão para trás e 25% para a frente: esse ponto corresponde ao percentil 75. Os percentis são, pois, pontos estimativos de uma distribuição de frequência que determinam uma dada porcentagem de indivíduos que se localizam abaixo ou acima deles. É de aceitação universal numerar os percentis de acordo com a porcentagem de indivíduos existentes abaixo dos mesmos e não acima: assim, o valor que divide uma população em 90% abaixo e 10% acima é o percentil 90. Cumpre as- sinalar quê as variações de percentis em torno do percentil 50 tem significado clínico muito menor do que as variações em torno dos percentis extremos, por exemplo 10 e 90. (MARCONDES, 1979, p. 148).

Segundo divulgado pelo Conselho Federal de Estatística (CONFE), a utilização de percentis, nesse caso, acaba por gerar graves distorções, como afirma Luiz Carlos Rocha:

O método do percentil privilegia somente a ordenação dos valores e não a grandeza dos eventos de acidentalidade, isto é, não é levado em conta o aspecto quantitativo das grandezas: frequência, gravidade e custo. Somente considera na sua avaliação o número de ordem NORDEM na sequência ordenada das grandezas. A ditadura da propriedade ordinal do percentil causa graves distorções no FAP em função do objetivo: “bônus x malus”. (ROCHA, 2009).

Segundo o CONFE, o método de percentis usado no FAP, não atende aos objetivos justos previstos no sistema *bonus malus*.

O sistema *bonus malus* é utilizado em seguradoras para construir estruturas tarifárias justas entre os diversos segurados que apresentam riscos de infortúnios diferentes. Para isso

há um cálculo estatístico de eventos que dá descontos a quem apresenta menores riscos (bônus) e majoração dos prêmios a quem apresenta maiores riscos (*malus*). (SILVA, 2006).

Basicamente as distorções do FAP são acarretadas porque, para a avaliação de percentis, as empresas são primeiramente classificadas em número de eventos considerados como acidente do trabalho e assim, recebem cada uma delas, um número de ordem. O que será mensurado para o cálculo do FAP, não é o número de acidentes ocorridos naquela sociedade e sim o número de ordem a ela atribuído, que não reflete a realidade de eventos e sim a grandeza de comparação com outras empresas do mesmo grupo.

Dessa forma, uma empresa que pertença a um grupo do CNAE onde o número de acidentes relacionados ao trabalho é grande, mesmo que ela apresente um número alto de acidentes, mas que comparando com as restantes, seja bem menor, no cálculo de percentis, ela será considerada como de baixo risco e poderá ter sua alíquota diminuída em até a metade. O contrário também pode ocorrer, supondo que uma empresa pertença a um grupo cujo resultado não tenha registrado qualquer acidente, caso ela registre um único acidente do trabalho, esse evento isolado será bastante representativo em seu grupo e sua alíquota poderá ser dobrada.

Pode-se concluir que, segundo o critério de percentis, empregadores que expõe seus trabalhadores a um risco elevado de acidentes podem pagar uma alíquota bem menor que empregadores que praticamente não expõe seus trabalhadores a risco.

Isso significa que, aplicando o critério de percentis perde-se o objetivo do sistema *bônus malus*, pois empresa que investem na prevenção de acidentes podem ser beneficiadas e empresas engajadas em ações de promoção da qualidade de vida dos seu trabalhadores, podem ser punidas.

## **5.2 Base de dados para o cálculo do FAP**

Como já explicado o FAP é um fator de multiplicação que pode aumentar em até 100% ou reduzir em até a metade a alíquota do SAT (que varia de um, dois ou três por cento) e por isso seu valor varia de 0,5 a 2 pontos. A base de dados para o cálculo do FAP é a frequência, gravidade e o custo dos acidentes de trabalho em cada empresa.

A fonte de informação e gestão dos dados para o cálculo do FAP é o INSS por meio da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV), ambos subordinados diretamente ao Ministério de Estado da Previdência Social.

Para o cálculo da frequência, utiliza-se a incidência de acidentalidade em cada empresa que é resultante dos registros dos Comunicados de Acidente de Trabalho (CAT) e dos registros de doença do trabalho que podem ter uma CAT vinculada ou serem originada por meio do Nexo Técnico Previdenciário ou Nexo Técnico Epidemiológico (NTEP), que serão explicados a seguir.

O fator gravidade tem o objetivo de dar um peso maior aos casos graves de acidente e afastamento que deixam sequelas incapacitantes ou que levaram ao óbito. A gravidade é um valor preestabelecido para cada tipo afastamento previdenciário, para pensão por morte é de 0,50, para invalidez é de 0,30, e para doença do trabalho e acidente do trabalho o valor é de 0,10.

O custo representa os valores pagos pelo INSS em rendas mensais de benefícios de acordo com o tempo de afastamento.

A gravidade e o custo são consequências dos tipos de acidentes e doenças ocupacionais, conforme sua gravidade e complexidade.

O legislador elegeu o número de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais e suas consequências para avaliar se há ou não investimentos em segurança e saúde do trabalhador.

Investimento, segundo o dicionário Houaiss é a aplicação de recursos, tempo, esforço, etc. a fim de obter algo. (HOUAISS, 2009). Nos limites do significado da palavra, é possível concluir que para avaliar se há investimento numa determinada área, bastaria quantificar a colocação de recursos, esforço, tempo, etc. para a promoção daquela área. Dessa forma, se a lei fala em estimular os investimentos em prevenção de acidentes, a forma direta de avaliação é identificar e mensurar esses investimentos e acompanhar a fim de identificar se há aumento do empenho nesse sentido.

Mas o legislador, para o cálculo das alíquotas do SAT, ao invés de avaliar diretamente a ação de investimento em saúde e segurança, optou por avaliar o resultado esperado do investimento, que é a ocorrência ou não dos acidentes de trabalho de doença ocupacionais e suas consequências. Por isso pode-se concluir que para o cálculo das alíquotas do SAT é feita uma avaliação indireta do investimento em prevenção de acidentes.



Fala-se em resultado esperado porque o ambiente é apenas um dos cinco fatores determinantes para a ocorrência do acidente do trabalho, quais sejam: acidentabilidade, que é a predisposição da pessoa de sofrer acidente, idade e antiguidade na função, aptidão profissional, influência social, por exemplo, a posição social, traumas, convivência familiar, salário e fatores ambientais do trabalho. (OPITZ, 1988).

Se o resultado de um evento é determinado por cinco fatores, a modificação em apenas um destes sem a observância dos demais pode não alterar o resultado ou pode até alterá-lo mas de forma não esperada. Assim, melhorar ou piorar o ambiente do trabalho, pode não resultar em elevação ou redução de acidentes e doenças do trabalho.

Segundo a lógica do SAT, espera-se que as empresas que muito investirem em melhoria nas condições de trabalho tenham seus valores de SAT diminuídos e o um aumento do SAT deve ocorrer nas empresas que forem omissas com as questões de saúde e segurança do trabalhador. Como se trata de uma lei relativamente nova, ainda não foi possível observar se essa casuística ocorrerá.

Cabe apesar disso, avaliar se os dados utilizados no índice de frequência, gravidade e custo guardam relação com o investimento das empresas em saúde e segurança e somente em caso positivo, constatar a efetiva função social do SAT.

### *5.2.1 O índice de frequência para avaliação do investimento em saúde e segurança*

Como dito, para o cálculo da frequência utiliza-se a incidência de acidentalidade em cada empresa que é resultante dos registros dos Comunicados de Acidente de Trabalho (CAT) e dos registros de doença do trabalho. As doenças do trabalho podem ter uma CAT vinculada ou serem originadas por meio do Nexo Técnico Previdenciário ou Nexo Técnico Epidemiológico (NTEP), que serão explicados a seguir.

De acordo com o Regulamento da Previdência Social (RPS), no art. 336, a empresa deverá comunicar à previdência social todo acidente do trabalho até o primeiro dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena da multa. O acidente do trabalho e sua comunicação ao INSS são regulamentados pela Lei nº 8.213/91 nos artigos 21, 22 e 23 (o artigo 22 – A, trata do Nexo Técnico epidemiológico e será discutido a seguir):

Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

§1º A empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança da saúde do trabalhador.

§2º Constitui contravenção penal, punível com multa, deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e higiene do trabalho.

§3º É dever da empresa prestar informações pormenorizadas sobre os riscos da operação a executar e do produto a manipular.

§4º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social fiscalizará e os sindicatos e entidades representativas de classe acompanharão o fiel cumprimento do disposto nos parágrafos anteriores, conforme dispuser o Regulamento.

Art. 20. Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas:

I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social;

II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I.

§1º Não são consideradas como doença do trabalho:

- a) a doença degenerativa;
- b) a inerente a grupo etário;
- c) a que não produza incapacidade laborativa;
- d) a doença endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho.

§2º Em caso excepcional, constatando-se que a doença não incluída na relação prevista nos incisos I e II deste artigo resultou das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relaciona diretamente, a Previdência Social deve considerá-la acidente do trabalho.

Art. 21. Equiparam-se também ao acidente do trabalho, para efeitos desta Lei:

I - o acidente ligado ao trabalho que, embora não tenha sido a causa única, haja contribuído diretamente para a morte do segurado, para redução ou perda da sua capacidade para o trabalho, ou produzido lesão que exija atenção médica para a sua recuperação;

II - o acidente sofrido pelo segurado no local e no horário do trabalho, em consequência de:

- a) ato de agressão, sabotagem ou terrorismo praticado por terceiro ou companheiro de trabalho;
- b) ofensa física intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada ao trabalho;
- c) ato de imprudência, de negligência ou de imperícia de terceiro ou de companheiro de trabalho;
- d) ato de pessoa privada do uso da razão;
- e) desabamento, inundação, incêndio e outros casos fortuitos ou decorrentes de força maior;

III - a doença proveniente de contaminação acidental do empregado no exercício de sua atividade;

IV - o acidente sofrido pelo segurado ainda que fora do local e horário de trabalho:

- a) na execução de ordem ou na realização de serviço sob a autoridade da empresa;

b) na prestação espontânea de qualquer serviço à empresa para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito;

c) em viagem a serviço da empresa, inclusive para estudo quando financiada por esta dentro de seus planos para melhor capacitação da mão-de-obra, independentemente do meio de locomoção utilizado, inclusive veículo de propriedade do segurado;

d) no percurso da residência para o local de trabalho ou deste para aquela, qualquer que seja o meio de locomoção, inclusive veículo de propriedade do segurado.

§1º Nos períodos destinados a refeição ou descanso, ou por ocasião da satisfação de outras necessidades fisiológicas, no local do trabalho ou durante este, o empregado é considerado no exercício do trabalho.

§2º Não é considerada agravação ou complicação de acidente do trabalho a lesão que, resultante de acidente de outra origem, se associe ou se superponha às consequências do anterior.

[...]

Art. 22. A empresa deverá comunicar o acidente do trabalho à Previdência Social até o 1º (primeiro) dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena de multa variável entre o limite mínimo e o limite máximo do salário-de-contribuição, sucessivamente aumentada nas reincidências, aplicada e cobrada pela Previdência Social.

§1º Da comunicação a que se refere este artigo receberão cópia fiel o acidentado ou seus dependentes, bem como o sindicato a que corresponda a sua categoria.

§2º Na falta de comunicação por parte da empresa, podem formalizá-la o próprio acidentado, seus dependentes, a entidade sindical competente, o médico que o assistiu ou qualquer autoridade pública, não prevalecendo nestes casos o prazo previsto neste artigo.

§3º A comunicação a que se refere o § 2º não exime a empresa de responsabilidade pela falta do cumprimento do disposto neste artigo.

§4º Os sindicatos e entidades representativas de classe poderão acompanhar a cobrança, pela Previdência Social, das multas previstas neste artigo.

[...]

Art. 23. Considera-se como dia do acidente, no caso de doença profissional ou do trabalho, a data do início da incapacidade laborativa para o exercício da atividade habitual, ou o dia da segregação compulsória, ou o dia em que for realizado o diagnóstico, valendo para este efeito o que ocorrer primeiro.

Para fins de registro na CAT e conforme os artigos acima, são considerados três tipos de acidente do trabalho, os acidentes típicos (art. 19), os acidentes de trajeto (art. 21, IV) e as doenças ocupacionais (art. 20). A frequência de acidentes de trabalho para fins de cálculo do FAP leva em consideração todos os tipos de acidente, independente do tipo.

O avanço na salubridade do ambiente laboral pode refletir diretamente na incidência de acidentes típicos numa empresa, pois o ambiente é um dos cinco fatores determinantes para a ocorrência do acidente de trabalho. O mesmo raciocínio pode ser feito para as doenças ocupacionais. Porém não é possível entender como a melhora no ambiente de trabalho pode influenciar nos acidentes ocorridos fora da empresa.

A respeito do uso indiscriminado dos acidentes de trabalho no fator frequência do cálculo do SAT, explicam Cláudia Salles Vianna e Melissa Folmann:

A inclusão das ocorrências e os benefícios acidentários (de qualquer modalidade) decorrentes de acidente de trajeto é ferir as disposições constantes da própria legislação previdenciária (Lei 10.666/2003; Resolução 1.269/2006 e Resolução 1.308/2009), além de afastar o claro objetivo da norma (investimento pelas empresas, na prevenção dos acidentes), atribuindo caráter unicamente arrecadatório ao FAP, razão pela qual devem os mesmos ser totalmente excluídos das ocorrências a serem consideradas em sua metodologia de cálculo. (VIANNA; FOLMANN, 2010, p. 147).

Não se pode atribuir à empresa a responsabilidade pelo acidente de trajeto e a obrigação de investimento nessa área. O trajeto da residência para o trabalho se faz por vias públicas e o fato de ter sido considerado para fins de benefício previdenciário como acidente de trabalho, não significa que a prevenção de acidentes nessas vias deixou de ser responsabilidade do Estado.

O intuito do legislador ordinário ao criar o FAP, foi beneficiar as empresas que investem na prevenção de acidentes e penalizar aquelas que não o fazem, portanto, deve interferir no cálculo do FAP tão somente os acidentes ocorridos no ambiente de trabalho e não fora dele, pois estas as empresas nada podem fazer para prevenir. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Outro aspecto importante a ser observado é que as doenças ocupacionais são consideradas como acidente de trabalho e sua incidência utilizada para fins de cálculo do FAP.

As doenças ocupacionais são de notificação compulsória conforme Norma Regulamentadora nº 7 da Portaria 3214/78 e art. 169 do Decreto-lei nº 5.452/ 43 (CLT).

Até setembro de 2009 as doenças ocupacionais eram registradas junto ao INSS advindas de duas fontes: por meio das empresas que reconheciam as doenças resultantes de algum risco ambiental ocupacional ou através do diagnóstico dos médicos peritos do INSS durante as consultas de avaliação da incapacidade laborativa. Dessa forma o meio de diagnóstico era sempre realizado por meio de uma avaliação médica do trabalhador e o nexo causal era concluído levando-se em consideração as alterações individuais apresentadas e os riscos ambientais a que ele era exposto no exercício da sua função.

Com a Lei nº 6957 de setembro de 2009, uma nova forma de captação de doenças ocupacionais foi instituída, o Nexo Técnico Epidemiológico (NTEP), que em 2006 foi incorporado ao texto da Lei nº 8213/91:

Art. 21-A. A perícia médica do INSS considerará caracterizada a natureza acidentária da incapacidade quando constatar ocorrência de nexos técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, decorrente da relação entre a atividade da empresa e a entidade mórbida motivadora da incapacidade elencada na Classificação Internacional de Doenças - CID, em conformidade com o que dispuser o regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.430, de 2006)

§ 1º A perícia médica do INSS deixará de aplicar o disposto neste artigo quando demonstrada a inexistência do nexo de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.430, de 2006)

§ 2º A empresa poderá requerer a não aplicação do nexo técnico epidemiológico, de cuja decisão caberá recurso com efeito suspensivo, da empresa ou do segurado, ao Conselho de Recursos da Previdência Social. (Incluído pela Lei nº 11.430, de 2006)

O NTEP é baseado numa metodologia estatística voltada para as ciências de saúde e para investigações sobre doenças e todos os fatores que impactam na saúde, inclusive o trabalho, a epidemiologia. (TODESCHINI; CODO, 2009).

Maria Zélia Rouquayrol define epidemiologia:

A Epidemiologia é a ciência que estuda o processo saúde-doença na comunidade, analisando a distribuição e os fatores determinantes das enfermidades e dos agravos à saúde coletiva, propondo medidas específicas de prevenção, de controle ou de erradicação. (ROUQUAYROL, 1988, p. 516).

Por meio dos levantamentos epidemiológicos é possível determinar a relação causal existente entre um agente e a alteração patológica encontrada num grupo de indivíduos.

A epidemiologia deve buscar entender a doença como um produto de um sistema formado por três subsistemas: um grupo de pessoas, os agentes de doenças e os fatores ambientais. Conforme os fatores envolvidos e a forma como são tratados, é possível dividir a epidemiologia em um ramo essencialmente descritivo, que busca identificar a distribuição de um evento na população e outro ramo analítico, que procura esclarecer uma associação entre a exposição de uma causa e o seu possível efeito, formulando hipóteses que relacionam eventos específicos a uma causa. (SOUZA, 2007).

É preciso, por isso, ter cautela ao se trabalhar com os resultados epidemiológicos e conhecer as suas limitações a fim de identificar quando é possível considerar uma simples relação ocasional ou coincidente como uma relação de causa e efeito.

Em 1965 um estudo identificou os principais aspectos que devem ser observados criteriosamente antes de se concluir pelo nexo causal de um resultado epidemiológico: 1. Força da associação entre o evento e o resultado que passa a ser maior quanto mais o número

de casos relacionados; 2. A repetição dos resultados em diferentes populações, que foi denominado consistência; 3. Especificidade da relação, que ocorre quando um evento está relacionado a uma causa específica; 4. A relação temporal de associação, que necessariamente deve ter o aparecimento da causa antecedendo o do efeito; 5. Gradiente biológico, também chamada de curva de dose-resposta, é o fenômeno que se comprova com o passar do tempo de um aumento crescente no resultado quando submetido a um fator causal específico; 6. Plausibilidade, deve haver uma verossimilidade biológica entre a causa e efeito; 7. Coerência dentro dos conhecimentos da época entre a causa e efeito; 8. Experimentação para provar a relação causal; 9. Analogia com outros fatores causais semelhantes para o mesmo evento. (SOUZA, 2007 *apud* HILL, 1965).

Segundo esse estudo, onexo de causalidade é apenas presumido quando se usa o resultado epidemiológico de forma isolada e pode inclusive estar equivocado com a realidade de causa e efeito.

O Nexo Técnico Epidemiológico NTEP é a relação estatístico-epidemiológica, que se estabelece entre as doenças com os mais diversos setores e atividades das empresas. Esse reconhecimento parte da prevalência significativa de doenças por meio da Classificação Internacional de Doenças (CID) e o setor de atividade conforme Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). (TODESCHINI; CODO, 2009).

Tal relação foi feita por meio de análises estatísticas de doença em determinadas atividades econômicas estabelecendo o nexo causal com aquelas que apresentavam maior incidência. Naturalmente, a correlação de doença e atividade no NTEP não é verdadeira em todas as situações, mas o mérito da Lei nº 11.430/06, ao inserir o art. 21-A da Lei nº 8.213/91, é retirar o ônus da prova do segurado, impondo-o à empresa, que efetivamente assume o risco da atividade econômica. (IBRAHIM, 2008).

Portanto, o NTEP é um diagnóstico de presunção de uma doença que estatisticamente ocorre com maior prevalência na população que trabalha em determinado ramo de atividade. Significa dizer que caso uma doença seja mais prevalente numa população ligada a um determinado CNAE, presumidamente fica estabelecido o nexo da doença com o exercício daquela atividade, independentemente da função que a pessoa exerceu ou outras causas que possam estar relacionadas, como idade, sexo, predisposição, outras atividades fora da empresa, etc. Recebendo o NTEP, aquela doença passa a ser considerada como doença ocupacional para fins de cálculo do SAT.

Inúmeras entidades de classe, principalmente da área médica, tem questionado a metodologia do NTEP para uso de diagnóstico.

Do ponto de vista epidemiológico não se sabe se o levantamento do NTEP foi feito por meio de um estudo analítico ou descritivo. Caso tenha sido descritivo, carece de dados mais precisos em relação à população estudada tais como faixa etária, gênero e função. Caso tenha sido analítico, independente do método, fazer a hipótese de que o trabalho é causa de doenças, de forma genérica, não nos leva a causas concretas, mas a associações pouco objetivas. Portanto, o NTEP apesar de ser um estudo estatístico, não tem características de um estudo epidemiológico, por isso não pode ser assim denominado. Não pode ser usado para associar uma doença a um trabalho e se for mantido como está, será uma associação administrativa, mas nunca científica. (SOUZA, 2007).

Ainda a respeito da frequência de acidentes do trabalho para fins de cálculo do FAP, cabe lembrar que o artigo 22 §2º, a Lei nº 8213/91 dispõe que se o empregador não emitir a CAT, está autorizado a fazê-lo o próprio acidentado, seus dependentes, a entidade sindical competente, o médico assistente ou qualquer autoridade pública. Isso significa dizer que, mesmo se um evento não preencher os critérios de caracterização do acidente de trabalho estabelecidos pela própria Lei nº 8213/91, uma CAT pode ser registrada no INSS.

A caracterização do acidente não pode ocorrer sem a participação daquele que sofrerá o ônus do seu registro. Tal fato não pode acontecer de forma unilateral sem a garantia dos princípios de ampla defesa e contraditório. O fato de um empregado ou qualquer pessoa alheia à empresa, protocolar uma CAT no INSS, não significa que houve, efetivamente, a ocorrência do acidente. Não significa também que o evento foi causado durante o trabalho ou por meio dele e que houve lesão corporal, perturbação funcional que causou a morte ou a perda, ou a redução da capacidade laborativa do empregado, ainda que temporária, conforme os critérios da Lei nº 8213/91. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Depreende-se dessa colocação que a CAT emitida por qualquer agente que não seja o empregador, não pode ser utilizada para fins de cálculo do FAP, sob pena de não refletir um fato que se relaciona ao ambiente de trabalho e por isso não deveria servir como indicador de ausência de investimento em segurança e saúde daquela empresa.

### 5.2.2 *O fator gravidade para avaliação do investimento em saúde e segurança*

O Índice de Gravidade indica a gravidade das ocorrências acidentárias em cada empresa. Para esse índice são computados todos os casos de afastamento acidentário com mais de 15 dias, atribuindo-se pesos diferentes para cada tipo de afastamento em função do que o INSS considera como mais ou menos grave. Este índice é baseado no Sistema Único de Benefícios da Previdência Social e atribui maior peso para acidentes que levaram à morte ou invalidez do que para o restante. Dessa forma, o peso considerado para pensão por morte é 0,50, para invalidez é 0,30 e para doença e acidente do trabalho é 0,10.

Cabe questionar se o fator gravidade, que dá um tratamento diferenciado aos casos de acidente ou doença que resultam em invalidez e morte, serve como um dado que reflete o investimento de saúde e segurança no ambiente do trabalho.

Questiona-se esse critério, pois sabe-se que por mais que haja investimento em segurança e saúde no ambiente de trabalho, um acidente pode ocorrer até por caso fortuito ou força maior. Um acidente com morte ou invalidez, mesmo que não seja decorrente da negligência do empregador, se refletirá de forma negativa para efeitos tributários naquela empresa. Por outro lado uma empresa sem o mínimo de cuidados em segurança e saúde e que tenha a sorte de não ter nenhum acidente que resulte em morte ou invalidez, poderá ser bonificado pelo sistema previdenciário.

Não é a consequência do acidente que determina o empenho do empregador em melhorar o ambiente laboral nos quesitos de segurança e saúde.

Por outro lado, cabe salientar que as empresas devem investir em saúde de forma contínua escalonada, atuando prioritariamente nos riscos de acidente e doença que podem repercutir de forma mais grave sobre a integridade física e mental do trabalhador. Dessa forma, quanto mais a empresa investir em promoção da qualidade de vida do trabalhador, espera-se que menos graves sejam os infortúnios relacionados ao trabalho. Olhando sob esse aspecto, o índice de gravidade não deixa de ser uma forma de avaliação do desempenho da empresa nas ações de prevenção de acidentes e doenças laborais.



### 5.2.3 O fator custo para avaliação do investimento em saúde e segurança

O cálculo do custo considera o que o INSS gasta com os benefícios por afastamento relacionados aos acidentes do trabalho e doenças ocupacionais. Para esse índice são computados os valores pagos pelo INSS em rendas mensais de benefícios e o tempo de afastamento em meses ou fração, sendo que benefícios sem data final tem a data de fim de ano como base de cálculo.

Nos moldes da Resolução CNPS/2009 a forma de calcular o custo vai depender do tipo de benefício concedido a saber:

- B91 – doença por acidente do trabalho – o custo é calculado pelo tempo de afastamento em meses e fração de mês, do trabalhador.
- B92 – aposentadoria por invalidez (parcial ou total) por acidente do trabalho – o custo é calculado fazendo projeção da expectativa de sobrevivência a partir da tábua completa de mortalidade construída pelo IBGE, para toda a população brasileira, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos.
- B93 – pensão por morte por acidente do trabalho – o custo é calculado fazendo projeção da expectativa de sobrevivência, ou o tempo em permanência como recebedor do benefício dos dependentes habilitados à pensão, a partir da tábua completa de mortalidade construída pelo IBGE, para toda a população brasileira, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos.
- B94 – acidente por acidente do trabalho – o custo é calculado fazendo projeção da expectativa de sobrevivência a partir da tábua completa de mortalidade construída pelo IBGE, para toda a população brasileira, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos.

Para calcular o valor pago pelo INSS a título de um auxílio-acidente, que é o benefício gerado pelo acidente do trabalho e doenças ocupacionais, é considerado o exato valor gasto pelo INSS com aquele beneficiário durante o período do seu afastamento. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Por outro lado, o benefício de invalidez é calculado pelo valor exato gasto, a Resolução CNPS nº 1.309/2009 utiliza uma projeção da expectativa de sobrevivência a partir da tábua completa de mortalidade construída e divulgada anualmente pelo Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE) adaptado para a média da população brasileira. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

Em ambas as formas acima, INNS está adotando um dado incerto para fins de cálculo do SAT, visto que não é possível ter uma informação real do quanto aqueles benefícios irão custar ao INSS.

O benefício da pensão por morte também é feito de forma presumida, levando-se em consideração a expectativa de sobrevivência do beneficiário da pensão, o dependente do segurado falecido. Dessa forma o custo é o valor mensal pago ao dependente multiplicado pela sua expectativa de vida.

Então o custo considera o valor mensal do benefício do segurado multiplicado pelos anos esperados de sua sobrevivência.

Depreende-se da informação acima que o custo será tanto maior quanto menor for a idade do beneficiário nos casos de invalidez ou de pensão por morte.

Ademais, se o segurado inválido ou o beneficiário do segurado falecido forem jovens, o SAT da empresa relacionada, será maior e caso o segurado inválido ou beneficiário do segurado falecido foram mais velhos, o SAT será menor. Portanto, o resultado do SAT estará relacionado com a idade do segurado inválido ou do beneficiário do segurado falecido e não com o investimento em prevenção de acidentes do trabalho, contrariando o que determina a lei.

Questiona-se se é válido um critério baseado em dados presumidos para o cálculo do SAT, atribuindo à empresa a responsabilidade de um evento futuro e incerto no cálculo de um tributo. (VIANNA; FOLMANN, 2010).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os acidentes e doença relacionados ao trabalho são um problema de ordem social e econômica e por isso cabe ao Estado criar mecanismos de contenção dos índices desses infortúnios.

O Estado tem a prerrogativa de se utilizar do tributo para direcionar algum tipo de comportamento desejável. Esses tributos que não tem função meramente fiscal, são chamados de tributos extrafiscais.

O Seguro de Acidente do Trabalho SAT é um tributo extrafiscal com objetivo de fazer com a que as empresas cumpram sua função social. O SAT deve servir de servir de ferramenta de desenvolvimento econômico sustentável ao promover o investimento em ambientes saudáveis e seguros para a sociedade trabalhadora.

Um tributo que outrora fora questionado por tratar de forma igual empresas que se portavam diferentemente, evoluiu para um tributo individualizado que na sua concepção respeitava os princípios da igualdade tributária, pois tinha o *bonus malus* baseado no desempenho das cada empresa nas questões de saúde e segurança.

Para quantificar esses desempenhos, foi criado o Fator Acidentário de Prevenção (FAP), fator multiplicador da alíquota do SAT resultado de um cálculo que usa frequência de acidentes e doença, a gravidade desses infortúnios e o custo da previdência social como benefícios concedidos nesses casos (mesmo que de forma presumida).

A constitucionalidade do FAP tem sido alvo de inúmeros questionamentos. O ponto crucial da dúvida tem como base o princípio da estrita legalidade tributária, e decisões nos dois sentidos são identificadas. Como a Constituição Brasileira não dá margem à majoração de tributos se não naqueles casos previstos em lei, é possível concluir que o método criado e aplicado pelo Poder Executivo com possibilidade de majorar as alíquotas do SAT em até 100%, é imbuído de vício de inconstitucionalidade.

A par disso, o FAP que fora criado para calcular a alíquota do SAT na avaliação do resultado do investimento privado na prevenção de acidentes do trabalho leva em consideração os dados fornecidos pela Previdência Social Porém diversos estudos já demonstraram se tratar de dados equivocados com a realidade, por serem resultantes de um

sistema em que a subnotificação chega a 90% (noventa por cento) ou advindos de registros de doenças diagnosticadas por critérios estatísticos e não por avaliações médicas individuais.

Dessa forma, o critério de investimento em ambiente de trabalho foi relegado a segundo plano, para privilegiar um critério estatístico de resultados baseados em dados não seguros ou presumidos. Essa falta de fidedignidade nos dados e conseqüentemente nos resultados do FAP é uma afronta ao princípio da isonomia tributária que impede o tratamento igualitário para as empresas que investem de forma diferenciada na busca da integridade física do seu trabalhador.

Além disso, ao contribuinte é cerceado o direito de conhecer os dados das outras empresas, para avaliar sua situação com a do mercado ou mesmo para exercer o seu direito de contraditório.

Importante ressaltar a importância que a subsistência da empresa tem para a sociedade. A função social da empresa importa a qualidade de vida do trabalhador, mas só é possível se antes de tudo exista a empresa e o trabalhador.

Caso não sejam justos os critérios de cálculo do SAT, o impacto que a alíquota do SAT representa no mercado econômico nacional pode ser desastroso. Segundo a Lei nº 10.666/03, o montante tributo pode representar até 6% da folha de pagamento. Tal quantia certamente seria suficiente para desestabilizar o equilíbrio financeiro das empresas e isso, contraria o próprio princípio da preservação da sociedade que impacta precipuamente no equilíbrio do desenvolvimento econômico sustentável.

Observa-se uma tendência mundial de desestatização do seguro de acidente do trabalho que coloca nas mãos da iniciativa privada a possibilidade de aumentar ou diminuir o prêmio segundo critérios individuais. Alguns autores defendem a privatização do seguro como uma solução para estimular o investimento em ações de promoção da integridade do trabalhador sob alegação de que o Estado não detém a experiência e a competência para tal. Pode ser que a descentralização da gestão do seguro seja uma solução, mas percebe-se que os resultados em investimentos empresariais em segurança e saúde estão mais relacionados com a forma de avaliação e classificação desses resultados.

É notório que o estímulo ao investimento em ações de saúde e segurança pode ganhar um impulso por meio de incentivos fiscais relacionados ao tributo do SAT. Porém, para que o resultado seja satisfatório, é preciso que haja uma avaliação justa, individualizada e transparente dos resultados de infortúnios relacionados ao trabalho para que as empresas

tomem conhecimento dos seus resultados e das razões pelas quais seus tributos são aumentados ou diminuídos.

São todas essas características que fazem do SAT um tributo extrafiscal e o autoriza a ter certa natureza sancionatória sem afrontar o Código Tributário Nacional que proíbe o uso do tributo como sanção ao ato ilícito. Por outro lado, obedecer aos seus nobres objetivos serve como motivador do ato administrativo o que ajuda a tornar válido o tributo.

O SAT pode e deve ser usado como ferramenta estatal de estímulo à empresa a cumprir sua função social, mas para isso o Estado precisa conhecer com fidedignidade qual é o grau de comprometimento de cada empresa com a preservação da integridade dos seus trabalhadores, pois é a integridade do ser humano, hoje e sempre, o fim último alcançado por um Estado que prima pelo desenvolvimento econômico de forma sustentada.

## REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

ANDRADE, José Carlos Vieira. **Lições de Direito Administrativo**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2010.

**ANUÁRIO Brasileiro de Proteção 2010**. Disponível em: <<http://www.segurancanotrabalho.eng.br/estatisticas/estacidmundo.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

ARAUJO, Florivaldo Dutra de. **Motivação e Controle do Ato Administrativo**. 2. ed. ver. amp. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótes de Incidência Tributária**. 6 ed. São Paulo: Malheiros Editores: 2008.

ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário**. 11. ed. atual. por Mizabel Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

BALERA, Wagner. **Acidentes de Trabalho**. Quem tem que arcar com o custo é empresa não a previdência. São Paulo: Consulto Juridico, 2006.

BASTOS, Lucília Isabel Candini. Do Fator Acidentário Previdenciário (FAP), do princípio da reserva formal em matéria tributária e do poder regulamentar. **Jus Navegandi**, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/17649/do-fator-acidentario-previdenciario-fap-do-principio-da-reserva-formal-em-materia-tributaria-e-do-poder-regulamentar/1>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. São Paulo: Noeses, 2007.

BERNARDI, Renato. O Princípio da Legalidade no Direito Tributário. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, 30 set. 2007. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3346](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3346)>. Acesso em: 20 dez. 2010.

BRAIDDY, W. et al. Defining Total Corporate Health and Safety Costs Significance and Impact: Review and Recommendations. **Journal of Occupational & Environmental Medicine**, v. 39, n. 3, p. 224-231, 1997.

BRAICK, Patrícia Ramos; MOTA, Myrian Becho. **História**: das carvenas ao terceiro milênio. 2 ed. São Paulo: Moderna, 2006.

BRASIL, **Medida Provisória nº 83**, de 12 de dezembro de 2003a. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Exm/2002/56-MPAS-02.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2002/56-MPAS-02.htm) Acesso em: 26 out. 2001.

BRASIL. Justiça Federal. Juiz reconhece inconstitucionalidade do “FAP” **Revista da Justiça Federal de Primeiro Grau de São Paulo**, 5 de agosto de 2010a. Disponível em: <<http://www.jfsp.jus.br/20100805-fap/>>. Acesso em: 26 dez. 2010.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **AEPS**. Anuário Estatístico da Previdência Social. 2009. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=974>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Saúde e Segurança Ocupacional**. 2010d. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=39>>. Acesso em: 13 nov. 2011.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Fundacentro. **28 de Abril** - Dia Mundial da Segurança e da Saúde no Trabalho. 2008. Disponível em: <<http://www.fundacentro.gov.br/conteudo.asp?D=ctn&C=904&menuAberto=64>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 343.446-2\SC. Relação: Min. Carlos Velloso, Plenário. **DJ**, 04 abr. 2003b.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. AI 399.144, Autos n. 2010.0.00.005448-6, 2. T., v.u., j. em 27 abr. 10. Relator: Des. Fed. Henrique Herkenhoff. **DJF3 CJ1**, 06 mai. 10b, p. 166. Disponível em: <[http://diario.trf3.jus.br/visualiza\\_acordaoDE.php?codigo\\_documento=624536](http://diario.trf3.jus.br/visualiza_acordaoDE.php?codigo_documento=624536)>. Acesso em: 29 dez. 2010.

BRASIL. Tribunal Federal Regional da 4ª Região. **Ação Ordinária** (procedimento comum ordinário) nº 5000403-66.2010.404.7215. 11 out. 2010c. Disponível em: <<http://www.cgrm.adv.br/blog/juiza-federal-de-santa-catarina-reconhece-a-inconstitucionalidade-do-fap#.T7ZRKVKvP2p>>. Acesso em: 15 mai. 2012.

BRASIL. Tribunal Federal Regional da 4ª Região. **Ação Ordinária** (procedimento comum ordinário) nº 5018632-94.2011.404.7100/RS. 01 mar. 2012. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/sentenca-fap-acao-ordinaria.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2012.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Mandado de Segurança** nº 2009.72.00.014352-0/SC. 16 dez. 2009. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/liminar-aliquota-fat-limpeza.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

CABRAL, Francisco. **Controle de Constitucionalidade**. São Paulo: Schoba, 2009.

CALCINI, Fábio Pallareti. Fator Acidentário de Prevenção é inconstitucional. **Revista Consultor Jurídico**, jan. 2010. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2010-jan-20/fator-acidentario-prevencao-inconstitucional-permitir-abuso#autores>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Teoria do Estado e da Constituição Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

CARVALHO, Paulo de Barros et al. **Curso de Iniciação em Direito Tributário**. 1. ed. São Paulo: Dialética, 2004.



CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 9.ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1997.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à lei de sociedades anônimas**. São Paulo: Saraiva, 1997, v. 3.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direito empresarial: estudos e pareceres**. São Paulo: Saraiva, 1990.

COSTA, Hetz Jacinto. **Manual de Acidente do Trabalho**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

CRISTO, Alexandre. **Aumento da alíquota do FAP é inconstitucional**. 5 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2010-mar-05/aumento-aliquota-fap-inconstitucional-justica-catarinense>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

ENGELS, F. **O Papel do Trabalho na Transformação do Macaco em Homem**. São Paulo: Global, 1984.

FANUCCHI, Fábio. **Curso de Direito Tributário Braileiro**. 4. ed. São Paulo: IBET/Resenha Tributária, 1983.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Manual de Direito Comercial**. São Paulo: Atlas, 2000.

FERRAZ, Roberto. **Intervenção do Estado na economia por meio da tributação: a proteção da empresa e a livre concorrência**, 2008.

FERREIRA, Abel Henrique. **O Princípio da Capacidade Contributiva Frente aos Tributos Vinculados e aos Impostos Reais e Indiretos**. Fundação Escola Superior de Direito Tributário. Porto Alegre, 2004. Disponível em: <<http://www.fesdt.org.br/artigos/06.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1994.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; DIAFÉRIA, Adriana. **Biodiversidade e patrimônio genético no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FOLMANN, Melissa; VIANA, Cláudia Salles Vilela. **Fator Acidentário de Prevenção (FAP): incostitucionalidades, ilegalidades e irregularidades**. Curitiba: Juruá. 2010.

FRANCISCO, José Carlos. **Função Regulamentar e Regulamento**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

FREITAS, Maxsoel Bastos de. **O Direito Aduaneiro como ramos autônomo do direito**. Teresina a. 8, n. 214, 05 ago. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4791/o-direito-aduaneiro-como-ramo-autonomo-do-direito>>. Acesso em: 19 out. 2011.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUIMARÃES, Heloisa Werneck Mendes. Responsabilidade social da empresa: uma visão histórica de sua problemática. **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, 1984.

HILL, Austin Bradford. The Environment and Disease: Association or Causation? **Bull World Health Organ**, v. 83, p. 796. Disponível em: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1898525/>>. Acesso em: 02 fev. 2012.

HOUAISS, Antônio. **Novo dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. 10. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 13. ed. revista e atualizada Porto Alegre: Impetus, 2008.

ISP - INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL. **Fundo de Acidente do Trabalho: Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.isp.pt/NR/exeres/04BAF051-EDDF-46DB-B99A-146A5820F51F.htm>>. Acesso em: set. 2010.

IUNES, Roberto Fontes. Occupational Safety and Health in Latin America and the Caribbean: Overview, Issues and Policy Recommendations. **Seminário Técnico de Consulta Regional Sobre Temas Laborales**, 1, 2001. Ciudad Panamá: Banco Interamericano de Desarrollo, 2001. Disponível em: <[http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion\\_org/seguridad\\_salud\\_laboral.pdf](http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_org/seguridad_salud_laboral.pdf)>. Acesso em: jan. 2010.

LABATUT, Ênio Neves. **Teoria e prática de comércio exterior**. 3. ed. São Paulo: Aduaneiras, 1990.

LAUTENSCHLEGER JUNIOR, Nilson. **Os Desafios Propostos pela Governança Corporativa ao Direito Empresarial Brasileiro**. Ensaio de uma reflexão crítica e comparada. São Paulo: Malheiros, 2005.

LEMOS JÚNIOR, Eloy Pereira. **Empresa & Função Social**. Curitiba: Juruá, 2009.

LIMA, Ricardo Seibel de Freitas, **Livre Concorrência e o Dever da Neutralidade Tributária**. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2005. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/5221>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 24.ed., São Paulo, Malheiros, 2004.

MACHADO, Jorge; MESQUITA, Huet; GOMEZ; Carlos Minayo. **Acidentes de Trabalho: Concepções e Dados**. In: MINAYO, M. C. de Souza. **Os Muitos Brasis: Saúde e População na Década de 80**. Rio de Janeiro: Abrasco, 1999.

MAENO, Maria. **Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho do Tribunal Superior do Trabalho**. 2012. Disponível em: <<http://renastonline.org/node/164>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

MAMEDE, Gladston. **Manual de Direito Empresarial**. São Paulo: Atlas, 2005.

MANEIRA; Eduardo. Princípio da Legalidade: especificação conceitual X tipicidade. **Revista Internacional de Direito Tributário**, Belo Horizonte, Del Rey, v. 5, p. 47, 2004.

MARCONDES, Eduardo. **Revista de Pediatria do Hospital das Clínicas**, São Paulo, 1979. Disponível em: <<http://pediatriasaopaulo.usp.br/upload/pdf/309.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARSH RISCK CONSULTING. **Aumenta em 35% o Número de Dias Perdidos com Acidentes de Trabalho**. 2010. Disponível em: <<http://brasil.marsh.com/Not%C3%ADcias/PressReleases/MarshPressReleases/ID/12524/Aumenta-em-35-o-Numero-de-Dias-Perdidos-com-Acidentes-de-Trabalho.aspx>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

MELO, José Tarcísio de Almeida. **Direito Constitucional Econômico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

MENDES, René. **Medicina do Trabalho e Doenças profissionais**. São Paulo: Sarvier, 1980.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Bernardo Ribeiro. **Compêndio de Direito Tributário**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993. v. 1.

OLIVEIRA, Paulo Rogério Albuquerque. **Nexo técnico Epidemiológico Previdenciário: Fator Acidentário de Prevenção**. São Paulo: LTr, 2009.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **XIX World Congress on Safety and Health at Work to focus on building healthier and safer workplaces**. Istambul: 2011. Disponível em <[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/social\\_protection/doc/istambul\\_599.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/social_protection/doc/istambul_599.pdf)>. Acesso em 20 abr. 2012.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Resolução 217 A (III), da Assembleia Geral das Nações Unidas. 10 dez. 1948. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2012.

OPITZ, Oswaldo, OPITZ, Silva C. **Acidente do Trabalho e Doenças Ocupacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

PAHO - Pan American Health Organization. **Condições de Saúde e suas Tendências: Saúde na Américas**. 2007. Disponível: <<http://www.paho.org/30FC875A-47BE-4308-BEB2-9258FA971066/FinalDownload/DownloadId-B48C597709EB7E742E1337080BE5426C/30FC875A-47BE-4308-BEB2-9258FA971066/hia/archivosvol1/volregionalpor/SNA07%20Regional%20POR%20Cap%202.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

PALERMO, Carlos E. C. A função social da empresa e o novo Código Civil. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em: <[jus.com.br/revista/doutrina/texto.asp?id=3763](http://jus.com.br/revista/doutrina/texto.asp?id=3763)>. Acesso em: 2 mai. 2012.

CALIENDO, Paulo. Princípio da livre concorrência em matéria tributária: para uma superação do conceito de neutralidade fiscal. **Interesse Público**, Belo Horizonte, v. 13, n. 67, maio/jul. 2011. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/40295>>. Acesso em: 26 jul. 2011.

PASTORE, José. O custo do acidente do trabalho. **Jornal da Tarde**, 2001. Disponível em: <[http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt\\_134.htm](http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt_134.htm)>. Acesso em: mai. 2012

PASTORE, José. **O custo dos acidentes e doenças do trabalho no Brasil**, 2011, Disponível em: [http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt\\_320.htm](http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt_320.htm)>. Acesso em: abr. 2012.

PEPE, Carla Cristina Coelho Augusto. **Estratégias para superar a desinformação: um estudo sobre os acidentes de trabalho fatais no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública, 2002.

PEREIRA, Rafael Vasconcelos de Araújo. Função Social da Empresa. **Direitonet**, 2005. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1988/Funcao-social-da-empresa>>. Acesso em: 10 mai. 2012

PRATES, Clarice Couto e Silva de Oliveira. **Evolução histórica da legislação acidentária no Brasil**. Disponível em: <<http://www.revistapersona.com.ar/Persona10/10Prates.htm>>. Acesso em: 24 out. 2011.

QUARESMA, Heloisa Helena. **A evolução histórica da propriedade no Brasil sob a ótica do Direito Constitucional**. São Paulo, 21 jan. 2010. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=3449](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=3449)>. Acesso em: 19 out. 2011.

QUINLAN Michael; MATHEUS, Linda. **Organisation and Management at the Australian School of Business**. 2010. Disponível em: <<http://knowledge.asb.unsw.edu.au/article.cfm?articleid=1457>>. Acesso em: 13 mar. 2012.

RABELO, César Leandro de Almeida; VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. A tutela jurisdicional por um meio ambiente de trabalho saudável. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 16, n. 2893, 3 jun. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19243>>. Acesso em: 12 nov. 2011.

REIS FILHO, Daniel Aarão et al. **O século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier. **Auxílio Doença Acidentário**: como ficam os empregados e empregadores como NTEP. São Paulo: Juruá, 2008.

ROCHA, Luiz Carlos. **Metodologia do FAP**: o paradoxo da razão. Rio de Janeiro, CONFE, 2009. Disponível em: <<http://www.confé.org.br/fap.pdf>>. Acesso em: jan. 2010.

RODRIGUES, Eurisanda Venulda Cardoso Tavares. **Uma Abordagem Comparativa e Analítica de dois sistemas de Bonus malus em Cabo Verde**: O Sistema Actual e a Proposta de Garantia. Universidade Nova de Lisboa, 2011. Disponível em: <[http://run.unl.pt/bitstream/10362/5650/1/Rodrigues\\_2010.pdf](http://run.unl.pt/bitstream/10362/5650/1/Rodrigues_2010.pdf)>. Acesso em: fev. 2012.

ROSSI, Andrea. **L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali**. Itália: Magioli, 2010.

ROUQUAYROL, Maria Zelia. **Epidemiologia e Saúde**. 3. ed. Rio de Janeiro: Medsi, 1988.

SANTANA, Vilma Sousa et al. Utilização de serviços de saúde por acidentados de trabalho. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, 32 (115), p. 135-143, 2007.

SANTANA, Vilma; NOBRE, Leticia; WALDVOGEL, Bernadete. Acidentes de trabalho no Brasil entre 1994 e 2004 – uma revisão. **Ciênc Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, a. 10, 841, p. 55, 2005.

SANTOS JÚNIOR. Francisco Alves, **Direito Tributário do Brasil** - Aspectos Estruturais do Sistema Tributário Brasileiro. 2. ed. Olinda: Livro Rápido, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2001.

SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA, Departamento Nacional. **Manual NTEP e FAP**: Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) e suas implicações na composição do Fator Acidentário de Prevenção (FAP). CNI - SESI: Brasília, 2011.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SESI - Serviço Nacional da Indústria. **Manual NTEP e FAP: Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) e suas implicações na composição do Fator Acidentário de Prevenção (FAP)** Brasília: SESI/DN, 2011.

SILVA, Henda Mondlane Ferreira da. **Construção de um sistema bonus-malus na presença de outras variáveis tarifárias**. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, 2006. Disponível em: <[http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/770/1/monografia\\_tese.pdf](http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/770/1/monografia_tese.pdf)>. Acesso em: set. 2010.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA, Willes de Oliveira e Souza. **O Nexo Técnico Epidemiológico tem Valor Científico?** Belo Horizonte: Ergo, 2007.

THOMASON, Terry. **Workers compensation: benefits, costs, and under alternative insurance arrangement**. United States: W.E. Upjohn Institute, 2001.

TODESCHINI, Remígio; CODO, Wanderley. **Novo Seguro de Acidente – Novo FAP**. São Paulo: LTR, 2009.

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar e Tratados Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Temas de Direito Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

VIANNA, Cláudia Salles Vilela, FOLMANN, Melissa. **Fator Acidentário de Prevenção (FAP): Inconstitucionalidades, Ilegalidades e Irregularidades**. Curitiba: Juruá, 2010.



VIEIRA NETO, Paulo. **Estatística Descritiva: Conceitos Básicos**. São Paulo, 2004. Disponível em: <[http://uni.educacional.com.br/up/59960001/3103751/Apos\\_Est\\_I\\_Fev04\\_C1.pdf](http://uni.educacional.com.br/up/59960001/3103751/Apos_Est_I_Fev04_C1.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2012.

VIEIRA, Mário Lédio. **A Contribuição da Micro e Pequenas Empresas para a Redução da Pobreza no Brasil**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2007.

VIEIRA, Sebastião Ivone (Coord.) **Manual de Saúde e Segurança no Trabalho**. Florianópolis: Mestra, 2000.

VILHENA, João Baptista. **IMVC Educação Corporativa & Consultoria**. 2009. Disponível em: <[http://www.institutomvc.com.br/costacurta/artjbv14\\_responsabilidade\\_social.htm](http://www.institutomvc.com.br/costacurta/artjbv14_responsabilidade_social.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2012.

WORLD CONGRESS ON SAFETY AND HEALTH AT WORK. 19, 2011. **Proceedings**. Istanbul Turkey, 11-15 September 2011. Geneva: International Labour Office, 2011. Disponível em: <[http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/social\\_protection/doc/istanbul\\_599.pdf](http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/social_protection/doc/istanbul_599.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2011.

ZARATTINI, Pietro *et al.* **Collana guida alle paghe 2009**. Busta Paga. Itália: IPSOA, 2009.