
**RISCO NO MEIO AMBIENTE LABORAL COMO UM DOS CRITÉRIOS
DEFINIDORES DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO
PORTE PARA FINS DO TRATAMENTO DIFERENCIADO: UMA
PROPOSTA A PARTIR DOS RELATÓRIOS DE ANÁLISE DE
ACIDENTES DE TRABALHO DA GERÊNCIA REGIONAL DO
TRABALHO DE CHAPECÓ – SANTA CATARINA**

***RISK IN THE LABOR ENVIRONMENT AS ONE OF THE DEFINING
CRITERIA OF MICROENTERPRISES AND SMALL BUSINESS
COMPANIES FOR THE PURPOSE OF DIFFERENTIATED
TREATMENT: A PROPOSAL FROM THE WORK ACCIDENTS
ANALYSIS REPORTS OF THE REGIONAL EMPLOYMENT
MANAGEMENT BUREAU OF THE CITY OF CHAPECÓ – STATE OF
SANTA CATARINA***

REGINALDO PEREIRA

Doutor em direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC - (2013). Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ - (2008). Especialista em Meio Ambiente e Legislação Ambiental pela Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC - (2003). Membro/Pesquisador da Rede de Pesquisa em Nanotecnologia, Sociedade e Ambiente - RENANOSOMA. Líder/Pesquisador do Grupo de Pesquisa Direito, Democracia e Participação Cidadã. Professor titular do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (PPGD) da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ. Professor titular do Curso de Graduação em Direito da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ.

DILNEI EIDT

Possui graduação em direito pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (1992). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito

RESUMO

O artigo trata dos reflexos do tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte sobre o meio ambiente do trabalho e os direitos relacionados à vida saudável. Seu objetivo é analisar, com base em dados dos Relatórios de Análise de Acidente de Trabalho elaborados por Auditores Fiscais do Trabalho da Gerência Regional do Trabalho de Chapecó – SC, se a definição destas empresas, baseada apenas no faturamento anual, vem ferindo o direito de trabalhadores de prestarem serviços em ambiente laboral saudável e livre de riscos abusivos. A pesquisa está delimitada geograficamente ao âmbito de competência da Gerência Regional do Trabalho de Chapecó e temporalmente ao intervalo que vai de 2011 a 2015, com ênfase na atividade da construção civil. A metodologia utilizada é mediada pela perspectiva indutiva, por meio da consulta a fontes primárias. Conclui-se, com a análise dos cinquenta e dois relatórios, que o grau de risco e os fatores ambientais de risco da atividade econômica devam ser considerados como critérios definidores de microempresas e empresas de pequeno porte para fins de aplicação do princípio do tratamento favorecido e diferenciado, especificamente quanto à fiscalização das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde do trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: Meio Ambiente do Trabalho; Risco; Fatores Ambientais de Risco; Microempresas e Empresas de Pequeno Porte; Fiscalização do Trabalho.

ABSTRACT

The article deals with the consequences of the differentiated treatment given to microenterprises and small businesses on the environment of work and rights related to healthy living. Its objective is to analyze, based on data from the Reports of Work Accident Analysis prepared by Labor Auditors of the Regional Labor Management

Bureau of Chapecó, if the definition of these companies, based only on annual revenues, is damaging the right of workers to provide services in a healthy and free of abusive risks work environment. The research is geographically delimited to the area of action of the Regional Labor Management Bureau of Chapecó and temporarily during the period from 2011 to 2015, with emphasis on construction activity. The methodology used is mediated by the inductive perspective, through consultation of primary sources. From the analysis of the fifty-two reports, it is concluded that the degree of risk and the environmental risk factors of the economic activity should be considered as defining criteria for applying the principle of favored and differentiated treatment for microenterprises and small enterprises, specifically regarding inspection of the norms regulating occupational safety and health.

KEYWORDS: Work Environment; Risk; Environmental Risk Factors; Microenterprises and Small Business Enterprises; Labor Inspection.

INTRODUÇÃO

O artigo problematiza acerca da utilização do faturamento anual como único parâmetro definidor de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MEP's) pela legislação brasileira. Parte-se da hipótese de que, além desta variável, o risco das atividades exercidas pela empresa e os fatores de risco presentes no meio ambiente laboral deveriam ser considerados na determinação de seu porte, para a finalidade específica de aplicação do tratamento diferenciado e favorecido, na área da fiscalização do trabalho.

Para comprovar esta hipótese, formula-se a seguinte questão operacional: o parâmetro de enquadramento baseado unicamente no faturamento da empresa é adequado para todas as situações em que o seu porte é utilizado como critério que define a adoção do princípio do tratamento diferenciado e favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, em especial no que tange à aplicação de medidas sancionatórias no âmbito da fiscalização das condições de salubridade do meio ambiente do trabalho?

Duas variáveis são utilizadas para comprovar ou refutar a hipótese de pesquisa: i) o tratamento favorecido dispensado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte pela prática de uma fiscalização orientadora tem contribuído para a inefetividade do direito constitucionalmente assegurado a todos trabalhadores de diminuição da exposição a riscos de acidente de trabalho; ii) o tratamento favorecido dispensado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte no que tange à fiscalização da implementação das Normas Regulamentadoras de Saúde e Segurança, via uma modalidade de fiscalização orientadora, não potencializa os riscos de acidente a que estão expostos os trabalhadores e, logo, é suficiente para garantir o direito constitucionalmente assegurado à todos trabalhadores de diminuição da exposição a riscos de acidente no meio ambiente laboral.

A hipótese levantada foi testada a partir de estudos pormenorizados realizados durante a pesquisa em cinquenta e dois Relatórios de Análise de Acidentes de Trabalho (AAT) preponderantemente de empresas do ramo da construção civil¹, preenchidos de 2011 a 2015, por Auditores-Fiscais do Trabalho da Gerência Regional do Trabalho de Chapecó, Santa Catarina. Este número corresponde à totalidade de relatórios preenchidos entre o lapso temporal que vai da entrada em vigor do Manual de AAT² ao ano anterior à realização da pesquisa documental.

Justifica a escolha do início do segmento de tempo em que foram colhidos os dados o fato de que, com a entrada em vigor do Manual de AAT, que foi elaborado em 2010 pelo Ministério do Trabalho, padronizou-se a metodologia de análise dos acidentes de trabalho em todo ao território nacional, permitindo, dessa forma, verificar um índice superior de acidentes de trabalho nas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, as quais, antes mesmo daquela data, recebiam um tratamento diferenciado no âmbito da fiscalização do trabalho, quando comparadas com empresas de porte maior. O segmento de tempo teve seu término em 2015 em decorrência da significativa diminuição das fiscalizações com finalidade específica de investigação de acidentes e, portanto, da elaboração de Relatórios de Análise de

¹ A construção civil respondeu por 451 (16,12%) acidentes fatais do total de 2.797 e por 1.616 (10,89%) acidentes que resultaram em incapacidade permanente para o trabalho ocorridos em 2013, conforme consta no documento “Estratégia Nacional para Redução dos Acidentes do Trabalho 2015- 2016”, elaborado pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

² O guia de Análise de Acidente de Trabalho (AAT) foi aprovado pela Instrução Normativa do MTb nº 88/2010 e veio propor um novo paradigma para a investigação de causas de acidentes de trabalho.

Acidentes de Trabalho (AAT) no ano de 2016³, quando foram elaborados apenas 02 relatórios.

Já a utilização preponderante de dados retirados de Relatórios de AAT do setor da construção civil⁴ da região de abrangência da Gerência Regional do Trabalho de Chapecó se deve aos seguintes fatores: pujança econômica do setor na região em que foi coletada a amostra; quantidade significativa de construtoras de diversos portes, o que confere à amostra maior segurança científica e; número considerável de acidentes de trabalho no setor, com consequências de diversas ordens, que garante à pesquisa a relevância social.

Inicia-se o artigo com o levantamento dos parâmetros de enquadramento utilizados pelo direito brasileiro para caracterizar as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte—MEP's. Em um segundo momento, aborda-se os principais pontos do tratamento favorecido e diferenciado dispensado às MEP's no campo da legislação trabalhista e, por fim, são apresentados os resultados e as considerações sobre estudo documental realizado com base nos Relatórios de Análise de Acidentes de Trabalho (AAT), que materializam o exercício do poder de polícia da Inspeção do Trabalho, com olhar sobre a distribuição do risco de acidentes de acordo com o porte das empresas, com base no faturamento, no número de empregados e no grau de risco das atividades por elas exercidas.

2 CARACTERIZAÇÃO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESA DE PEQUENO PORTE NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A Constituição Federal de 1988, ao tratar da ordem econômica e elencar os princípios que lhe dão conformação, incluiu, entre estes, o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte (MEP's).

³ Em razão do movimento paredista dos Auditores Fiscais do Trabalho, para reivindicar melhores condições de trabalho, iniciado em 25 de agosto de 2015, em 2016 foram realizados apenas 02 relatórios de Análise de Acidente de Trabalho na Gerência, por esta razão o estudo considerou apenas os relatórios produzidos até 2015.

⁴ Ramo de atividade apontado pelo Ministério do Trabalho como um dos segmentos econômicos de alto risco, rol completado pelos seguintes segmentos econômicos: Indústria Extrativa, Fabricação de Produtos Minerais não metálicos, Transportes, Construção Civil e outros.

Trata-se de princípio constitucional impositivo (pois foi tomado como tal pela Constituição) e em razão disso assume caráter de princípio conformador, mas não se consubstancia como os demais, numa diretriz ou norma-objetivo (GRAU, 2012, p. 253). Isso não lhe tira a condição de possibilitar a reivindicação da elaboração e implantação de políticas públicas, sem, contudo, afastar-se dos ditames das demais normas princípios – diretrizes que dão conformação a ordem econômica constitucional.

A Constituição Federal de 1988 não definiu quem são os beneficiários do tratamento diferenciado e favorecido, remetendo à legislação infraconstitucional o papel de dizer quem são as MEP's.

Antes mesmo da Constituição Federal de 1988, ainda em 1984, foi editada a Lei nº 7.256/1984, que estabeleceu normas integrantes do Estatuto da Microempresa, relativas ao tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial, figurando como primeiro instrumento legal a dispensar um tratamento as microempresas, diferente do dispensado às demais empresas. (LIMIRO; SILVA, 2007 p. 19).

Essa Lei apresenta o primeiro conceito legal de microempresas, que, segundo o artigo 2º, são pessoas jurídicas e as firmas individuais que tiverem receita bruta anual igualou inferior ao nominal de 10.000 (dez mil) Obrigações do Tesouro Nacional (OTN), tomando-se por referência o valor desses títulos no mês de janeiro do ano-base.

Em seus demais artigos, a Lei tratava ainda das empresas que não poderiam ser beneficiárias de tratamento favorecido (excluídas no enquadramento), seja em razão da forma de constituição, por exemplo, Sociedades Anônimas e ou pela atividade desenvolvida, por exemplo, importação.

É importante registrar que, desde a sua gênese, o tratamento diferenciado foi baseado no faturamento da empresa (o porte da empresa é definido pelo quanto fatura por ano). Um fator exclusivamente econômico, não levando em conta o número de empregados ou o grau de risco das atividades desempenhadas.

Originalmente o tratamento favorecido só foi destinado às “microempresas”, sua extensão às empresas de pequeno porte só ocorreu com a Lei nº 8.864/94, que

estabeleceu normas para as microempresas (ME), e Empresas de Pequeno Porte (EPP), relativas ao tratamento diferenciado e simplificado, nos campos administrativo, fiscal, previdenciário, trabalhista; crédito e de desenvolvimento empresarial, nos termos do artigo 179 da Constituição Federal de 1988.

Referida Lei definia, em seu artigo segundo, microempresa como a pessoa jurídica e a firma individual que tivessem receita bruta anual igual ou inferior ao valor nominal de duzentas e cinquenta mil Unidades Fiscais de Referência (UFIRs), ou qualquer outro indicador de atualização monetária que viesse a substituí-la; e empresa de pequeno porte, a pessoa jurídica e a firma individual que, não sendo enquadradas como microempresas, tivessem receita bruta anual igual ou inferior a setecentos mil Unidades Fiscais de Referência (UFIRs), ou qualquer outro indicador de atualização monetária que viesse a substituí-la.

A Lei utilizou o faturamento como critério único para enquadrar tanto as microempresas, quanto as empresas de pequeno porte e preocupou-se com a indexação dos padrões de faturamento definidores do conceito (enquadramento) a ser utilizado.

Em 1999, foi aprovado o Estatuto da Microempresa pela Lei nº 9.841/1999. Essa Lei já não previa tantas exclusões para o tratamento diferenciado e favorecido, como ocorria na vigência da Lei antecedente, e continuou adotando o faturamento como base de enquadramento. A partir da entrada em vigor do Estatuto da Microempresa os parâmetros de enquadramento passaram a ser definidos em reais e eram atualizados pelo índice oficial de atualização monetária.

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, apesar de incorporar as novas figuras jurídicas criadas pelo Código Civil de 2002 – a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário que exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção e a circulação de bens ou de serviços –, em relação aos critérios de enquadramento, seguiu o mesmo caminho trilhado pela legislação que a antecederia, ao estabelecer que a microempresa seria aquela que auferisse, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); a empresa de pequeno porte, aquela cuja receita bruta, medida em cada ano-

calendário, fosse superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais); e o micro empreendedor individual (MEI), aquele empreendedor que exercesse as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tivesse auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que fosse optante pelo Simples Nacional e que não estivesse impedido de optar pela sistemática de enquadramento, prevista na Lei.⁵

Como se percebe, os patamares de enquadramento de empresas que recebem tratamento diferenciado, desde a origem até os dias atuais sempre foram determinados pelo faturamento bruto anual, para todos os campos em que se aplica este princípio, inserido no rol dos vetores constitucionais da ordem econômica brasileira.

Recentemente, a Lei Complementar nº 155⁶, de 17 de outubro de 2016, criou seis níveis de enquadramento – 1º nível: de 0 a 180.000,00; 2º: de 180.001,00 a 360.000,00; 3º: de 360.001,00 a 720.000,00; 4º: 720.001,00 a 1.800.000,00, 5º: 1800.001,00 a 3.600.000,00, de 3.600.001,00 a 4.800.000,00 – que passaram a vigorar no ano de 2017, para fins creditícios.

Este novo nivelamento do porte das empresas, que por óbvio, destina-se ao tratamento diferenciado favorecido no campo das obrigações tributárias, induz a seguinte reflexão: Será que o tratamento diferenciado e favorecido às MEP's no campo das obrigações administrativas da legislação trabalhista também não deveria adotar um parâmetro de enquadramento diferente dependendo do porte da empresa? Quiçá com outros critérios, mesmo que quantitativos⁷, como o número de

⁵ Os valores de enquadramento estão atualizados de acordo com os definidos na Lei Complementar nº 155, de 17 de outubro de 2016.

⁶ Redação dada pela Lei Complementar nº 155/2016 que entrará em vigência no dia 01 de janeiro de 2018. Em 2017, o limite máximo permanece em R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais), exceto para os artigos os 61-B, 61-C e 61-D da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006.

⁷ Segundo Martins (2014), de forma geral, outros países utilizam três formas de estabelecer parâmetros de enquadramento (definição) do porte das Empresas baseados em critérios qualitativos, quantitativos e os mistos (quantitativos e qualitativos). Para o autor a utilização de critérios de definição do porte das empresas é essencial para os elaboradores de políticas públicas, que podem enfatizar um ou mais critérios de acordo com os objetivos que se quer alcançar. Os critérios quantitativos se baseiam em dados econômicos e ou contábeis, portanto, informam valores numéricos. Estes critérios são largamente utilizados pela facilidade de coleta de dados e por propiciar comparação entre as empresas dos mais variados portes/tamanhos. Os principais parâmetros que compõem este critério são: o número de empregados, a receita bruta anual (faturamento), ativos da empresa, atividade econômica, lucro etc.

empregados, ou qualitativos como a forma de administração/gestão da empresa ou, ainda, a natureza e grau de risco das atividades da empresa?

Por certo um tratamento às empresas que exponham empregados a alto grau de risco, não pode ser o mesmo que para aquelas que exponham os seus empregados a baixos níveis de risco, porque, se assim for, o benefício dado às empresas pode repercutir de forma negativa sobre os direitos fundamentais do trabalhador.

Os critérios de definição do enquadramento de uma empresa como micro, pequena, médio ou grande porte, mais usados no mundo são baseados no número de empregados, alguns países não adotam a expressão microempresa, começam a enquadrar a partir de pequena empresa, como exemplo temos: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, EUA, Suíça e Itália, outros, como Brasil, Japão, França, Alemanha e Noruega, estratificam suas empresas a partir da microempresa. (KASSAI, 1997).⁸

Apesar de se perceber uma variação na quantidade de empregados de país para país, em geral o divisor de porte micro/pequeno versus média/grande, é o número de cem empregados.

No Brasil, diversos órgãos utilizam o número de empregados como parâmetro de definição do tamanho das empresas, como o Ministério do Trabalho⁹, o IBGE¹⁰ e o SEBRAE¹¹.

Os critérios qualitativos não utilizam valores numéricos, mas sim atributos e ou características específicas das empresas, especialmente quanto a sua estrutura organizacional e gestão administrativa. Ramos (1995) cita os seguintes critérios qualitativos: identificação entre propriedade e gestão cotidiana das empresas; vínculo estreito entre família e empresa; independência em relação à grande empresa; posição central do empresário na condução das atividades da empresa em todos os seus aspectos; elevado grau de dependência de clientes, fornecedores e concorrentes; caráter pessoal em relação aos clientes; mão-de-obra não qualificada e reduzida. Os critérios mistos, são a combinação dos critérios quantitativos e qualitativos.

⁸ Recentemente, surgiu no direito Brasileiro, a figura do Microempreendedor Individual (MEI). O grande diferencial do MEI é o fato de que só pode possuir um empregado.

⁹ O Ministério do Trabalho usa a seguinte classificação: microempresa é aquela que possui até 09 empregados; pequena empresa é a que tem de 10 a 99 empregados; empresa de porte médio possui de 100 a 499 empregados e a grande empresa possui mais de 500 empregados. (Kassai, 1997).

¹⁰ O IBGE (2017) adota a seguinte classificação: microempresa: até 19 empregados; pequena empresa: de 20 a 99 empregados; empresa de porte médio: de 100 a 499 empregados e; grande empresa: mais de 500 empregados.

¹¹ Para a indústria, o SEBRAE (2013) considera a classificação do IBGE, para o comércio propõe a seguinte classificação: microempresa: até 9 empregados; pequena empresa: de 10 a 49 empregados; média empresa: de 50 a 99 empregados; grande empresa: mais de 100 empregados.

Estranhamente o Ministério do Trabalho para fins de aplicação da “fiscalização orientadora” não utiliza o número de empregados, mas a definição do Estatuto da Microempresa que adota o critério do faturamento anual.

Diante disto, algumas questões se apresentam, principalmente para a área da Segurança e Saúde do Trabalho (SST): Será que a simplificação, a redução ou a eliminação de obrigações das MEP's não estaria pondo em risco ou, mesmo, atingindo o direito fundamental à vida saudável e digna dos trabalhadores que prestam serviços em milhares de empresas que gozam de tratamento diferenciado, baseado única e exclusivamente em seus faturamentos anuais? Levando-se em consideração a capacidade econômica e a cultura de gestão das MEP's brasileiras, será que estas observam as normas regulamentadoras e leis em geral que são voltadas a preservar a vida e saúde dos trabalhadores, quando comparadas com empresas de outros portes?

Se, por um lado, conforme assinala Moraes (2006), a receita anual das empresas é uma variável que pode ser utilizada com segurança para o “[...]enquadramento de MEP's em programas de tributação simplificada do governo federal e dos estados[...]”, bem como para o “[...] acesso aos programas de concessão a créditos criados pelo governo[...]”, por outro, o mesmo critério não se apresenta adequado para, por si só, definir quais os deveres e as obrigações das MEP's relativos à sanidade do meio ambiente laboral, já que, em última instância, o que está em jogo é o direito fundamental a um meio ambiente seguro e saudável, que deve ser garantido a todos os trabalhadores, independentemente do faturamento da empresa para a qual empresta a sua mão-de-obra.

Os dados dos Relatórios de Análise de Acidentes de Trabalho (AAT) que serão analisados no final do presente artigo oferecem subsídios para a resposta às questões acima e indicam, em um juízo de inferência, que o critério de enquadramento utilizado no Brasil não é o mais adequado para obrigar as MEP's ao cumprimento da legislação de SST.

Antes de adentrar-se nas análises dos dados, convém tratar com maior especificidade do tratamento que a legislação trabalhista confere às MEP's.

3 O TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA BRASILEIRA

Em sua gênese, o tratamento diferenciado e favorecido no campo das obrigações trabalhistas foi estendido às Microempresas e visava afastar algumas obrigações de cunho formal, que não afetavam o direito do trabalhador em si.

A Lei nº 7.256/1984 foi a primeira a prever este tratamento por meio de seu artigo 16, o qual impunha ao Poder Executivo o dever de estabelecer procedimentos simplificados, que facilitassem o cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária pelas microempresas, assim como eliminassem exigências burocráticas e obrigações acessórias que, mesmo previstas na legislação em vigor, fossem incompatíveis com o tratamento diferenciado e favorecido previsto na legislação regente. Já o artigo 20 da Lei dispensava as microempresas de comunicarem a concessão de férias coletivas ao Ministério do Trabalho e aos Sindicatos das Categorias Profissionais, conforme exigência do artigo 139, §§2º e 3º da CLT.

Sob a égide da Constituição Federal de 1988, foi publicada a Lei nº 8.864/1994 que, mantendo o mesmo texto do artigo acima, efetuou uma mudança na desoneração prevista na Lei nº 7.256/1984, no tocante às férias coletivas, desincumbindo as Microempresas apenas da comunicação de concessão ao Ministério do Trabalho. Com isso, a comunicação aos Sindicatos das Categorias profissionais foi reestabelecida.

Na Lei de 1994, a expressão “orientação” passa a se incorporar ao tratamento diferenciado e favorecido, conforme se verifica da redação do artigo 19: “Sem prejuízo de sua ação específica, as fiscalizações trabalhista, previdenciária e tributária prestarão orientação à microempresa e a empresas de pequeno porte”.

Quanto ao campo trabalhista, nenhuma novidade. É da natureza da atuação da Inspeção do Trabalho a orientação ao administrado. Chama atenção, contudo a ressalva feita no início do artigo que manteve incólume o poder de atuação (atuação

específica)¹². Não se cogitava, neste momento, da obrigação de conceder a “dupla visita” para as microempresas e empresas de pequeno porte.

Em 1999, com a Lei nº 9841/1999¹³, o tratamento diferenciado e favorecido no campo trabalhista mudou de patamar, pois, além de dispensar de certas obrigações burocráticas e acessórias, a Lei desonerou as MEP's do cumprimento das obrigações acessórias previstas nos artigos 74, 135, § 2º, 360, 429 e 628, §1º, todos da CLT, que tratam respectivamente: do controle de jornada, da comunicação de férias ao empregado, da relação de empregados em três vias, da cota de aprendizagem e do Livro de Inspeção do Trabalho – LIT.

Em relação à fiscalização do trabalho, a mudança substancial do tratamento diferenciado e favorecido se deu com a previsão inserida no parágrafo único do artigo 12 da Lei nº 9841/1999, que acabou beneficiando as MEP's com a criação do critério da dupla visita¹⁴. A partir de então, passou a ser observado o critério da dupla visita para a lavratura de autos de infração, salvo quando fosse constatada infração por falta de registro de empregado, ou anotação da Carteira de Trabalho e Previdência social – CTPS, ou ainda na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização.

Estava inaugurada uma nova era de “proteção” às MEP's, com claro viés de flexibilização na aplicação da regulação do trabalho – e, frise-se, exclusivamente da

¹² O poder de autuação evidencia a atuação específica da Fiscalização do Trabalho e materializa-se com a técnica da fiscalização denominada “fiscalização sancionadora” é aquela também identificada como forma clássica ou tradicional de fiscalização e pela leitura do Art. 628 da CLT é a regra, sendo exceções a “fiscalização sancionadora com tratamento diferenciado da dupla visita” (art. 627 da CLT), impropriamente denominada por “fiscalização orientadora” e os procedimentos especiais de fiscalização. (art. 627-A da CLT).

¹³ Esta lei expressamente revogou as leis nº 8.864/1994 e nº 7.256/1984, portanto a desobrigação de comunicação quanto às férias coletivas deixou de existir.

¹⁴ O artigo 627 da CLT prevê a observância da dupla visita e o Regulamento de Inspeção do Trabalho (RIT) Decreto 4.552/2002, em seu artigo 23, determina aos Auditores-Fiscais do Trabalho o dever de orientar e advertir as pessoas sujeitas à inspeção do trabalho e os trabalhadores quanto ao cumprimento da legislação trabalhista, e impõe a observância do critério da dupla visita nos seguintes casos: i) quando ocorrer promulgação ou expedição de novas leis, regulamentos ou instruções ministeriais, sendo que, com relação exclusivamente a esses atos, será feita apenas a instrução dos responsáveis; ii) quando se tratar de primeira inspeção nos estabelecimentos ou locais de trabalho recentemente inaugurados ou empreendidos; iii) quando se tratar de estabelecimento ou local de trabalho com até dez trabalhadores, salvo quando for constatada infração por falta de registro de empregado ou de anotação da CTPS, bem como na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização e; iv) quando se tratar de microempresa e empresa de pequeno porte, na forma da lei específica.

regulação do trabalho – com o que se pode chamar de sobrestamento do exercício do poder de polícia, mesmo sem ter sido adotada a expressão “fiscalização orientadora”.

Na cronologia dos instrumentos legais que regulam o tratamento diferenciado e favorecido no campo trabalhista, na sequência foi aprovada a Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006 (republicada no DOU por conta do disposto no Art. 5º da Lei Complementar nº 139 de 10 de dezembro de 2011) que trata do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Nos capítulos VI e VII, destinados à simplificação das relações de trabalho e à fiscalização orientadora, a lei prevê as regras do tratamento diferenciado e favorecido às MEP's.

Quanto à simplificação das relações de trabalho, a LC nº 123/2006 e suas alterações consolidadas, em nada inovaram, apenas deixaram claras as desobrigações em seus próprios textos, não mais remetendo aos artigos da CLT.

A LC nº 123/2006 dispensou, em seu artigo 51, as MEP's das obrigações de: i) afixar quadro de trabalho em suas dependências, ii) anotar as férias dos empregados nos respectivos livros ou fichas de registro, iii) empregar e matricular seus aprendizes nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, iv) ter a posse do livro intitulado “Inspeção do Trabalho” e, v) comunicar ao Ministério do Trabalho e Emprego a concessão de férias coletivas.

Em relação à fiscalização orientadora, a Lei Complementar nº 123/2006, fortalece a tendência presente na legislação anterior de conferir tratamento diferenciado às MEP's. O artigo 55 da referida Lei determina que a fiscalização, no que se refere aos aspectos trabalhista, metrológico, sanitário, ambiental, de segurança, de relações de consumo e de uso e ocupação do solo das microempresas e das empresas de pequeno porte, deverá ser prioritariamente orientadora quando a atividade ou situação, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

O parágrafo primeiro, do artigo 55, impõe o critério de dupla visita para lavratura de autos de infração, salvo quando for constatada infração por falta de registro de empregado ou anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, ou, ainda, na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização, sendo que a inobservância deste critério, conforme estipula o parágrafo

sexto do artigo 55 da Lei Complementar nº 123/2006, implica nulidade do auto de infração, independentemente da natureza principal ou acessória da obrigação.

A partir de então, a fiscalização para as MEP's passou a ter a natureza prioritariamente orientadora, sendo que a materialização desta diretriz ocorreu com a adoção do critério de dupla visita. Destaca-se que este critério só se aplica para a autuação e não para a interdição ou embargo.

Como toda a fiscalização do trabalho é dotada eminentemente de natureza orientadora¹⁵, a grande novidade da Lei Complementar nº 123/2006 reside na obrigatoriedade da observância do critério da dupla visita, já que seu não cumprimento resulta na nulidade ao auto de infração.

Ocorre que a fiscalização orientadora não passa de uma exceção ao uso da fiscalização tradicional (sancionadora), que deve ser aplicada conforme critérios e nas hipóteses indicadas pela lei, que obrigam ao auditor fiscal à concessão de um prazo para as que as MEP's se adequem às exigências legais. A fiscalização orientadora não figura propriamente como uma modalidade de atuação da Inspeção do Trabalho nem no Regulamento de Inspeção do Trabalho (RIT) e nem na Portaria MTb nº 643/2016, que disciplina as modalidades de atuação da Inspeção.

A LC nº 123/2006 e suas alterações (a última se deu com a LC nº 155/2016) não alteram em nada este quadro jurídico. Portanto, ao realizar uma fiscalização o Auditor-Fiscal do Trabalho (AFT) deverá observar o critério da dupla visita nas situações em que a irregularidade for sanável. Não há nenhuma possibilidade de se conceder prazo para a regularização nos casos onde a irregularidade já se consolidou no tempo. Pois, conforme a Nota Técnica MTb nº 22/2010, não existe previsão legal de não punição pelo descumprimento da legislação quando a situação fática já se consumou.

Quanto ao prazo para a regularização, afirma-se que é de 02 a 08 dias (VALE, 2004), pois, o § 2º do artigo 55 da LC nº 123/2006, que foi vetado, criava uma espécie de notificação para cumprimento de dispositivo legal (BIGNAMI, 2007, p. 64),

¹⁵ Conforme posicionamento de Victor Araujo Filgueiras. Nesse sentido, ver sua tese de doutoramento intitulada Estado e direito do trabalho no Brasil: regulação do emprego entre 1988 e 2008.

mediante o qual o Auditor- Fiscal do Trabalho (AFT) negociaria um prazo para que as irregularidades fossem sanadas.¹⁶

O principal motivo que levou ao veto do § 2º do artigo 55 reside no esvaziamento do Poder de Polícia do Estado pelo caráter negocial conferido ao “plano negociado” a ser definido pelo AFT e o representante legal da empresa.¹⁷

Atualmente, os Auditores-Fiscais do Trabalho, ao desempenharem sua missão, encontram duas possibilidades: ou autuam as irregularidades constatadas ou concedem prazo para o empregador cumprir a lei, nos casos em que se aplica a “dupla visita”.

Mas, afinal, o que há por traz do tratamento favorecido e diferenciado às MEP's, por meio da institucionalização da “fiscalização orientadora”?

Sob o ponto de vista da tutela dos direitos dos trabalhadores, a resposta mais plausível está ligada à intenção de que o quadro generalizado de descumprimento da regulação do trabalho e do meio ambiente do trabalho se perpetue, preferencialmente pela possibilidade de não punição pelo descumprimento das normas aplicáveis, criando um cenário em que financeiramente é rentável apostar na impunidade e no não cumprimento da legislação trabalhista. Vários fatores contribuíram para a instalação e vem sustentando a manutenção deste cenário. Destacam-se: o custo-benefício, a aposta na impunidade, e a estrutura deficitária da fiscalização do trabalho.

O primeiro fator que leva ao descumprimento da regulação do trabalho é o custo-benefício.

¹⁶ A redação do Art. 55, § 2º, da LC nº 123/2006, que foi vetado é a seguinte: “Ressalvadas as hipóteses previstas no § 1º deste artigo, caso seja constatada alguma irregularidade na primeira visita do agente público, este formalizará Notificação de Orientação para Cumprimento de Dispositivo Legal, conforme regulamentação, devendo sempre conter a respectiva orientação e plano negociado com o responsável pela microempresa ou empresa de pequeno porte”.

¹⁷ Essas são as razões de veto ao § 2º do Art. 55, da LC 123/2006 “Ao atribuir caráter negocial a esse plano, o Projeto de Lei cria a possibilidade de um conflito entre a fiscalização e o empregador - microempresário ou empresário de pequeno porte - que tende a dificultar, senão inviabilizar, a atividade fiscalizadora do Estado, cujo poder-dever de agir garante a aplicação da legislação protetiva do trabalhador, prevista na CLT e em leis extravagantes. A inexistência de limites legais para o denominado ‘plano negociado’ tende a inviabilizar o exercício do poder de polícia administrativa, pois, transfere para o plano da autonomia da vontade o cumprimento da legislação trabalhista, frustrando o seu objetivo. Cumpre lembrar que ideia de negociação é toda pautada na ideia de equivalência entre aqueles que negociam. No caso, o agente público encontra-se num patamar superior ao dos responsáveis pelas microempresas e empresas de pequeno porte, eis que dotado de um poder (fiscalizador) que incide diretamente sobre aquelas. Essa assimetria revelar-se-ia tão mais evidente na medida em que fossem surgindo impasses durante o ‘processo negocial’”.

Se o empregador concluir que o custo de cumprir a legislação do trabalho é muito alto, pode preferir correr o risco (CARDOSO; LAGE, 2005) do não cumprimento da Lei. Aqui o valor das multas é fator decisivo para que o empregador opte por cumprir ou não a regulação.

No caso específico das MEP's, o empresário pode contar, ainda, com o tratamento diferenciado que lhe confere a possibilidade da fiscalização orientadora, por meio da aplicação da dupla visita. Percebe-se, de plano, que tais prerrogativas serão incluídas no cálculo de quanto se gasta para cumprir a legislação e qual o risco se está assumindo pelo não cumprimento da legislação.

Outro fator, que interage com o anterior, é a baixa probabilidade de o empregador ser fiscalizado, principalmente quando o quadro de AFT's é o menor da história da Inspeção do Trabalho em um período que experimentou um crescimento no número de empresas e de trabalhadores. (FILGUEIRAS, 2012)

Em 2016, o Brasil contava com mais de 15 milhões de MEP's ativas¹⁸, o que representa 92,2% do total de empresas. Destas, 41% eram optantes do SIMEI¹⁹, 30% do Simples Nacional²⁰ e 29% adotavam o regime de tributação normal.

A associação do alto número de MEP's e o déficit estrutural da Inspeção do Trabalho leva, inevitavelmente ao fenômeno denominado pelo sociólogo alemão Ulrich Beck (1998) de irresponsabilidade organizada, no qual o Estado acredita que cumpre suas funções – no caso, fiscalizatórias – e as pessoas creem que o Estado está cumprindo com suas funções – fiscalizatórias – e que, por isso, estão a salvo, quando, na verdade, o Estado não cumpre com suas funções – no caso fiscalizatórias – e que, por conta desta inefetividade, as pessoas estão a perigo, dando-se ou não conta de suas situações.

Era de se esperar, nesse cenário, que o legislador cumprisse com o papel de criar medidas de reversão ou atenuação, nas quais, evidentemente, não se encaixariam as normas que criaram e “aperfeiçoaram” o tratamento diferenciado às MEP's na área da segurança e saúde do trabalho, por meio da adoção de um critério

¹⁸ Dados obtidos no site empresometro.

¹⁹ Sistema de Recolhimento em Valores Fixos Mensais do Tributos do Simples Nacional.

²⁰ Regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

conceitual próprio para definir quais as empresas que realmente necessitam ou merecem um tratamento diferenciado no campo da legislação do trabalho.

O enquadramento pelo faturamento não parece ser o mais indicado para definir se uma empresa deve ser tratada pelo modelo de fiscalização orientadora. Existem outras formas de definição do porte de uma empresa que levam em consideração outras variáveis. No campo tributário, por exemplo, o Microempreendedor Individual recebe tratamento diferenciado da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que também são tratadas de formas diversas.

No direito do trabalho, especificamente no que concerne à SST, já existe há muito tempo um tratamento diferenciado para empresas com um número menor de empregados²¹, mas não como único fator, pois é necessário considerar o grau de risco das atividades econômicas desempenhadas.

Este duplo critério, grau de risco x número de empregados, é utilizado para dimensionamento do SESMT (Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho) (NR4) e também, de certa forma, na definição de quantos membros deve possuir uma CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes) (NR5). A NR18 só obriga a elaboração do PCMAT (Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção) nas obras em que o número de empregados for maior de 20.

A NR7 dispensa de elaboração do relatório anual empresas com número menor de empregados, de acordo com o grau de risco.

O critério único do faturamento, que vige hoje, pode ser interessante para dar um tratamento diferenciado e favorecido no campo tributário e até mesmo no creditício, mas é absolutamente inadequado no referente à regulação do trabalho, em especial nas áreas da SST e do meio ambiente do trabalho.

Isso, porque, o universo de empresas que têm o benefício de serem fiscalizadas via uma “fiscalização orientadora” representa mais de 90% do total de empresas ativas no Brasil, que, evidentemente, não podem ser tratadas como exceção.

²¹ A grande maioria dos países utiliza o critério do número de empregados para definir se uma Empresa é Micro ou pequena Empresa. Vide tabela elaborada por Silvia Kassai, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-92511997000100004.

O modelo da dupla visita, que flexibilizou as prerrogativas e reduziu o poder e o alcance dos instrumentos de atuação da Inspeção do Trabalho, em especial do auto de infração (FILGUEIRAS, 2012, p. 189), vem juntar-se a outras situações como o reduzido número de AFTs, a falta de condições de trabalho, o baixo alcance da Inspeção do Trabalho, os valores de multa irrisórios (congelados), o padrão de atuação “conciliacionista” para perpetuar o que Filgueiras (2012, p. 189) denomina de “[...] pandemia do desrespeito às normas de regulação do trabalho”.

Qual a intenção por traz deste modelo que quer conceder à grande maioria dos empregadores do Brasil um tratamento, no campo trabalhista, diferenciado e favorecido pela “fiscalização orientadora”?

Será que a intenção é fazer com que as empresas, após a mera orientação dos AFTs, passem a cumprir a regulação? Será que é avalizar o descumprimento da regulação do trabalho até que a empresa seja finalmente fiscalizada, para somente a partir de então se considerar responsável pelo cumprimento da regulação do trabalho? Quantos mais deverão morrer e se tornar permanentemente incapazes para o trabalho até que se considere que a regulação do trabalho deva ser cumprida? Por fim, este modelo tem melhorado as condições de trabalho e vida dos trabalhadores brasileiros?

Estes questionamentos levam a pensar na necessidade de uma urgente reformulação no modelo de tratamento dispensado às MEP's no campo do meio ambiente do trabalho.

Segundo Filgueiras (2012, p.189), o Estado não pode se propor a “[...] dar migalhas [...]” de contribuição à efetividade da regulação do trabalho. Mesmo que se abandone o plano deôntico e com isso se reconheça a intrínseca incapacidade do Estado em garantir o cumprimento integral das regras, espera-se, ao menos, que ele incentive o cumprimento das normas pelos empregadores.

No caso do tratamento diferenciado às MEP's, todavia, parece que o Estado tem caminhado numa via totalmente contrária ao permitir que os interesses econômicos se sobreponham aos valores sociais. Isto fica claro pelo fato de que, após a aprovação da Lei Complementar nº 123/2006 até hoje (2017), não ocorreu a regulamentação do § 3º do artigo 55 que concedia um prazo de 12 meses aos órgãos e entidades competentes para definirem as atividades e situações cujo grau de risco

seja considerado alto e que, por tal motivo, afastariam a possibilidade de se beneficiarem com o tratamento diferenciado e favorecido.

Mesmo após 10 anos do prazo, até o momento não foi estabelecido quais seriam as atividades e situações em que o risco de acidente fosse tão alto a ponto de não justificar o tratamento diferenciado e favorecido, colocando-se em primeiro lugar a vida, a integridade física e a saúde dos trabalhadores brasileiros.

Parâmetros para adoção de tal medida existem, pois todas as atividades econômicas são classificadas pelo grau de risco, de acordo com anexos da NR4, além de que o conceito de Grave e Iminente Risco (GIR)²² poderia ser usado para o que a lei chamou de “situações de risco”, assim, por exemplo, poderíamos usar como padrão não adotar a fiscalização orientadora nas atividades econômicas enquadradas nos graus de risco 3 e 4 (NR4) e em todas as situações de GIR.

O problema é que tais restrições deveriam, em nome da prevenção e da precaução, integrar o próprio conceito de empresa beneficiária de tratamento diferenciado o que impediria a adoção de qualquer modalidade de benesse até que fosse definido por regulamento quem se beneficiaria das prerrogativas e benefícios da lei. O que ocorreu, na verdade, foi justamente o contrário: criou-se a medida beneficiadora sem atentar-se aos casos em que poderia ser aplicada.

No próximo item, a análise documental trará dados sobre os efeitos da adoção da fiscalização orientadora na área de abrangência da pesquisa de 2011 a 2015 e fornecerá subsídios que permitirão verificar se uma mudança no enquadramento das MEP's, utilizando outros fatores como número de empregados e o grau de risco da atividade da empresa, pode representar uma forma diferente de verificação e, logo, de fiscalização, levando em consideração a situação da distribuição dos acidentes de trabalho (graves e fatais) no universo das empresas envolvidas no estudo.

²² A NR3 (Embargos e Interdições), no item 3.1.1 apresenta o conceito de Grave e Iminente Risco: “3.1.1 Considera-se grave e iminente risco toda condição ou situação de trabalho que possa causar acidente ou doença relacionada ao trabalho com lesão grave à integridade física do trabalhador.”

4 OS REFLEXOS DO TRATAMENTO DIFERENCIADO E FAVORECIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE SOBRE O MEIO AMBIENTE LABORAL A PARTIR DOS RELATÓRIOS DE ANÁLISE DE ACIDENTE DE TRABALHO DA GERÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO DE CHAPECÓ

No desenvolvimento da pesquisa foi realizado estudo dos dados de 52 Relatórios de Acidente de Trabalho (AAT)²³ elaborados no âmbito da Gerência Regional de Trabalho de Chapecó, Estado de Santa Catarina (recorte espacial da pesquisa), relativos aos anos de 2011 a 2015 (recorte temporal da pesquisa), com o objetivo de verificar se o tratamento diferenciado dispensado pela legislação às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte potencializou a ocorrência de acidentes de trabalho.

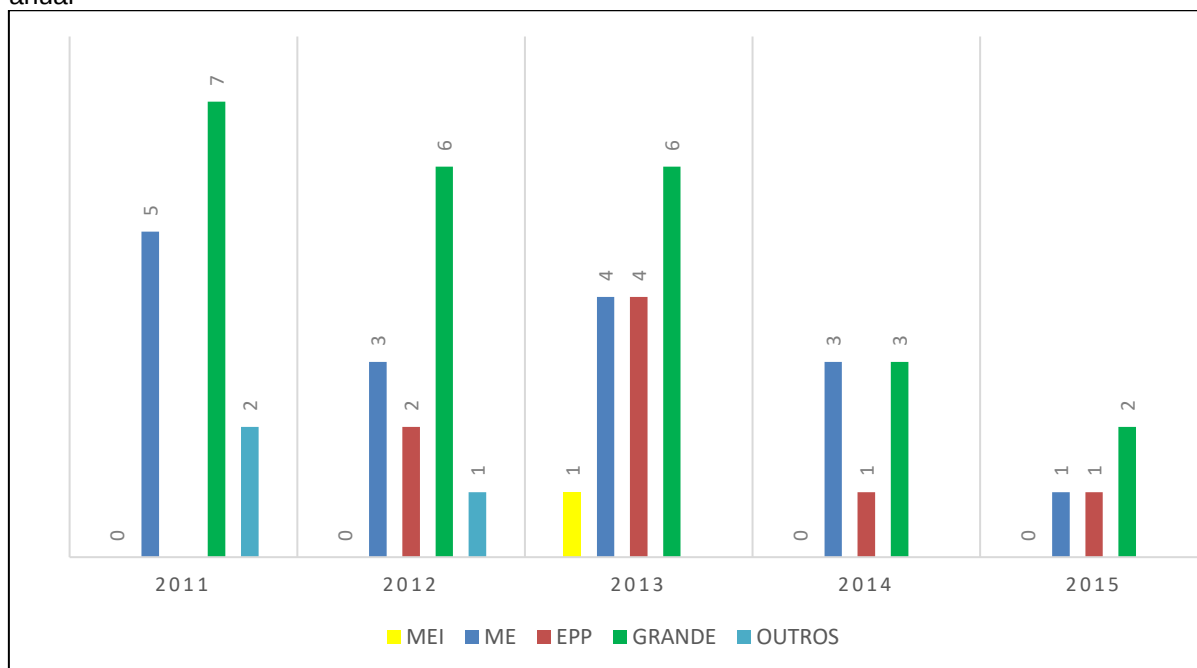
Neste artigo, apresentam-se os resultados da pesquisa relacionados ao perfil das empresas responsáveis pelos acidentes de trabalho investigados.

Quanto às empresas investigadas, centralizou-se a atenção no porte das mesmas, levando-se em consideração para seus enquadramentos não somente o critério de faturamento, conforme preconiza a LC nº 123/2006, mas também o número de empregados e o grau de risco das atividades das empresas.

A Figura 1 apresenta um gráfico que mostra ano a ano em que tipo de empresas ocorreram as investigações de acidentes fatais e graves.

²³ Os relatórios de AAT são o resultado das investigações realizadas pelos AFTs, quando designados, por meio de ordem de serviço, para realizar a fiscalização específica para apurar as causas dos acidentes de trabalho em que tenha ocorrido a morte do trabalhador ou que lhe tenha causado danos graves incapacitantes ou não.

Figura 1: Empresas com acidentes investigados por enquadramento legal baseado no faturamento anual



Fonte: Dados elaborados pelos autores com base nas AAT-GRT-Chapeco/SC 2011/2015.

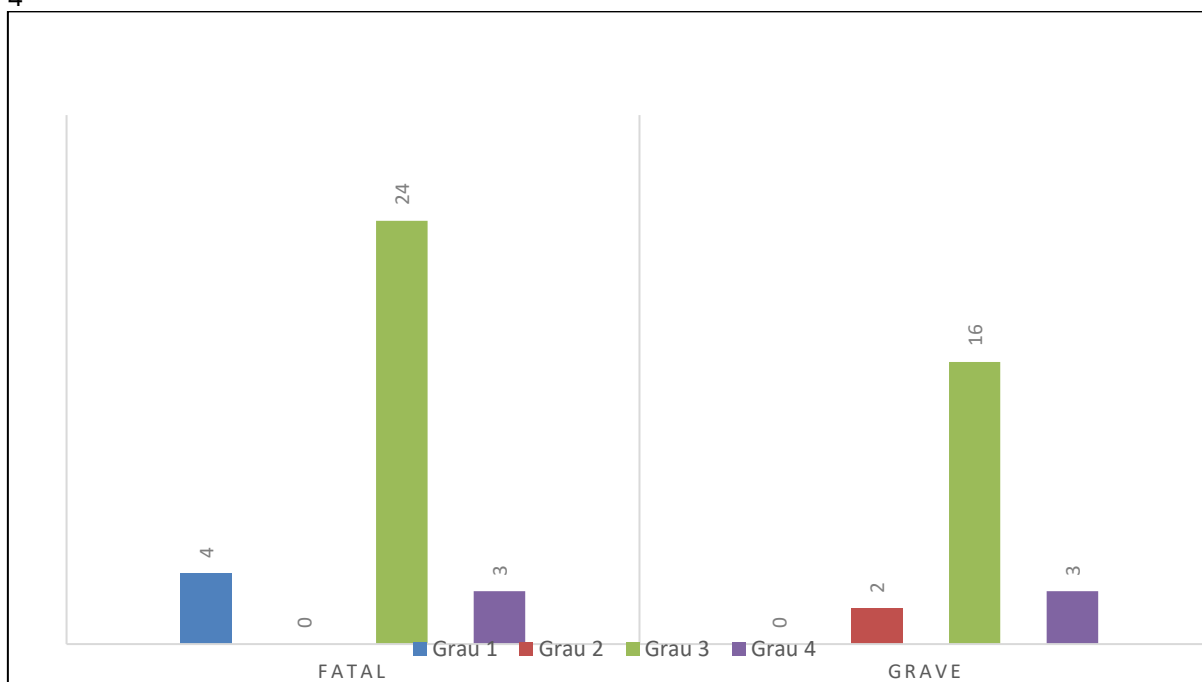
A Figura 1 demonstra que quando se considera o conceito legal de enquadramento das empresas por porte, baseado no seu faturamento, existe um equilíbrio entre as empresas que se enquadram como MEP's – MEI, ME e EPP – (25 ocorrências) e as que não se enquadram (24 ocorrências). As 03 ocorrências classificadas como outros ocorreram em órgãos da administração pública, no caso, Municípios.

Em seguida, levantou-se o número de acidentes de acordo com o grau de risco da atividade em que o evento adverso ocorreu. Esta operação mostra a importância de que o § 3º do art. 55 da Lei Complementar nº 123/2006 seja regulamentado, pois é evidente que nas situações em que as atividades das empresas se enquadram no grau de risco²⁴ mais alto (3 e 4) ocorre uma prevalência nos acidentes graves e fatais.

²⁴ De acordo com a NR4, em seu quadro I, todas as atividades econômicas são classificadas pelo grau de risco, o grau de risco 1, indica o menor risco, neste nível temos atividades como comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria, no segundo grau de risco temos por exemplo comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, no grau de risco 3, como exemplo temos construção de edifícios e no grau de risco 4 as atividades com maior potencial de risco, temos por exemplo fabricação de estruturas metálicas.

A Figura 2 apresenta um gráfico classificando as ocorrências de acordo com o enquadramento da empresa no grau de risco de sua atividade principal, conforme parâmetros adotados na NR 4, dividindo as ocorrências em dois grupos. No primeiro grupo estão as ocorrências de acidentes fatais, ou seja, aqueles que resultaram na morte dos trabalhadores. No segundo grupo são apresentadas as ocorrências de acidentes graves, que são aqueles em que os trabalhadores vitimados não perderam suas vidas.

Figura 2: Ocorrências de acidentes de acordo com a classificação do Grau de Risco adotada pela NR 4



Fonte: Dados elaborados pelos autores com base nas AAT-GRT-Chapeco/SC 2011/2015.

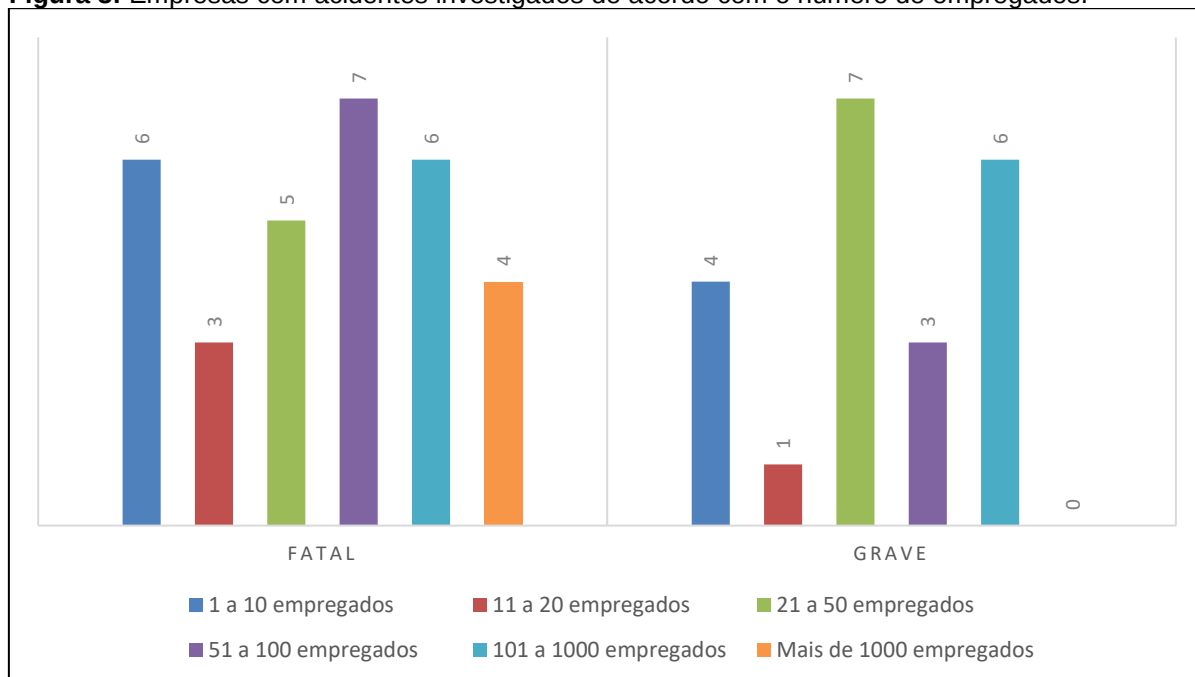
Muito embora a concentração das ocorrências nas colunas de Grau de Risco 3 decorrer do enquadramento das empresas do ramo da construção civil – que constituem grande parte da amostra – nesta categoria, chama atenção o número de acidentes fatais ocorridos nos quatro anos em que os dados foram levantados. Dos 52 acidentes, 31 resultaram na perda de vida de trabalhadores.

Os dados apontam a prevalência de ocorrência dos acidentes em empresas com atividades econômicas enquadradas no grau de risco 3 (40) e 4 (6). As duas categorias representam mais de 88 % das AAT's.

A concentração dos acidentes fatais e graves nas categorias 3 e 4 indica que, independentemente do tamanho da empresa, o grau de risco da atividade por ela exercida é uma variável elementar para a definição dos tipos de empresa que devem receber tratamento favorecido e privilegiado quanto às fiscalizações, especificamente no campo do meio ambiente do trabalho. Portanto é possível e adequado usar o que já existe nas Normas Regulamentadoras como padrão para atender o disposto no artigo 55, § 3º da LC 123/2006.

Na Figura 3, apresenta-se outra forma de distribuir os acidentes, levando em consideração o número de empregados.

Figura 3: Empresas com acidentes investigados de acordo com o número de empregados.



Fonte: Dados elaborados pelos autores com base nas AAT-GRT-Chapeco/SC 2011/2015.

Se fosse estabelecido como critério diferenciador entre as MEP's e as empresas de grande porte o número de 50 empregados, ter-se-ia um equilíbrio das AAT's investigadas. A considerar-se como MEP's as empresas com menos de 100 empregados tem-se a seguinte proporção: 36 ocorrências em MEP's, representando 69,23% da amostra e 16 ocorrências em empresas de grande porte, correspondente a 30,77% do total de investigações.

Levando-se em consideração o conceito legal adotado na legislação infraconstitucional, percebe-se, com base na Figura 1, uma distribuição equilibrada de

ocorrências entre empresas de pequeno porte (MEI, ME e EPP) e empresas de grande porte: 25 investigações no primeiro grupo e 24 no segundo, sendo que três investigações foram realizadas em órgãos públicos.

Todavia, tomando-se por base o número de empregados, conforme figura 3, constata-se uma clara prevalência na ocorrência dos acidentes em empresas com menos de 100 empregados.

Analisando cada grupo de forma isolada, chega-se a seguinte constatação: no grupo de empresas que possuem até 10 empregados ocorreram mais acidentes fatais e graves do que no grupo de empresas que possuem mais de 1000 empregados, no período levantado; no grupo de empresas que possuem de 11 a 20 empregados ocorreram o mesmo número de acidentes do que no grupo de empresas que possuem mais de 1000 empregados, contudo, dos 4 acidentes ocorridos no primeiro grupo, 3 resultaram em morte dos empregados, número semelhante ao número de mortes ocorridos em empresas com mais de 1000 empregados, cujo somatório alcança a quantidade de 4 mortes. A mesma tendência é verificada nos demais grupos de empresas com menos de 1000 empregados.

Tais dados demonstram que o número de empregados por si só não pode servir de base para que sejam definidas as empresas a serem beneficiadas com tratamento diferenciado, na área da segurança e saúde do trabalho.

Os dados dão conta, ainda, da necessidade de revisão do conceito de quem deve ser beneficiado com o tratamento diferenciado e favorecido pela fiscalização orientadora, no campo da SST e meio ambiente do trabalho, pois é indispensável que se leve em conta outros fatores que não apenas o do faturamento anual das empresas para esta definição.

CONCLUSÃO

O tratamento diferenciado e favorecido para as MEP's inicialmente pensado como forma de incentivar o desenvolvimento das empresas de menor porte (microempresas) acabou com o passar do tempo a ser estendido também às

empresas de pequeno porte, o que gerou uma expansão conceitual de MEP's, com a consequente ampliação do número de empresas beneficiadas.

As desonerações no campo administrativo do trabalho acabaram, com o passar dos anos, por se transformar em direito a um tratamento baseado na “fiscalização orientadora” e na aplicação do critério da dupla visita, inicialmente voltada aos aspectos da legislação do trabalho e atualmente abrangendo outras legislações como metrológica, sanitária, ambiental etc.

O legislador ao estender o tratamento diferenciado às MEP's, exclusivamente com base no faturamento das empresas, sem considerar o grau de risco das atividades que exercem ou o número de empregados, acabou descuidando de direitos relacionados à vida saudável, à integridade psicofísica e à higidez das condições de trabalho, sendo que tais direitos devem ser postos acima de qualquer interesse econômico.

Neste artigo foi problematizada a questão do conceito de MEP adotando-se como único critério o faturamento anual das empresas. Apontou-se que outros critérios de caráter quantitativo podem e devem ser utilizados, especialmente para definir o tratamento a ser dispensados às MEP's no campo do meio ambiente de trabalho, entre estes, destaca-se, o número de empregados e o grau de risco da atividade da empresa.

É urgente o posicionamento da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) na definição do disposto no artigo 55, §3º da Lei Geral das Microempresas (LC 123/2006) definindo os grupos de empresas que, em hipótese alguma, receberão o direito ao tratamento diferenciado e favorecido da fiscalização orientadora. É defensável a ideia de que, nas situações de Grave e Iminente Risco (GIR), independentemente do grau de risco da atividade exercida pela empresa, e nos casos em que o grau de risco da atividade for classificado como 3 ou 4, conforme definição da NR 4, não é adequado aplicar-se a “fiscalização orientadora” e o critério da dupla visita.

Um aspecto se apresenta livre de dúvidas: a inadequação da utilização exclusiva do critério do faturamento para a aplicação do tratamento diferenciado e favorecido às MEP's, no campo do meio ambiente laboral e segurança e saúde no trabalho, pois, é mister que se concilie o crescimento das MEP's com valores ligados à vida e à dignidade da pessoa humana.

Encerra-se o artigo com uma proposta de intervenção, direcionada à Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), para que esta regulamente, por Portaria ou por outro instrumento legal específico o artigo 55 e seu § 3º, da LC nº 123/2006.

Tal ato normativo teria a função de definir quais atividades e situações não estariam sujeitas à fiscalização orientadora e ao critério da dupla visita, quanto à fiscalização de condições do meio ambiente de trabalho e da segurança e saúde no trabalho, materializada pela verificação do cumprimento das obrigações de fazer e não fazer previstas nas Normas Regulamentadoras, dado a incompatibilidade deste modo de fiscalização com a natureza e o grau de risco da atividade econômica exercida.

Sugere-se que o ato normativo consigne que nas atividades econômicas previstas como de grau de risco 3 e 4, conforme previsto na NR4, não se aplica o disposto no caput do artigo 55 da Lei Complementar nº 123/2006, devendo sempre ser aplicada a fiscalização sancionadora, com o pleno exercício do poder de polícia da Inspeção do Trabalho, cabendo, a cada descumprimento de item de Norma Regulamentadora, a lavratura do correspondente auto de infração, conforme estabelece o art. 628 da CLT.

Por fim, independentemente do grau de risco da atividade econômica, as atividades que apresentem grave e iminente risco (GIR) não poderão gozar de fiscalização orientadora e do critério da dupla visita e ensejarão a lavratura de auto de infração e o competente termo de embargo e interdição, quando for o caso.

Essa sim pode ser considerada medida de modernização das relações de trabalho por substituir um cenário de impunidade quanto ao descumprimento de normas voltadas a garantir a redução da exposição dos trabalhadores a riscos no ambiente de trabalho por uma nova cultura empresarial pautada na prevenção de acidentes e seus danos que atingem os trabalhadores e a coletividade.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. ***La sociedad Del riesgo: hacia una nuevamodernidad***. Tradução: Jorge Navarro; Daniel Liménez; Maria Rosa Borrás. Barcelona: EdicionesPaidós Ibérica, 1998.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988, disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: out 2016.

_____. IBGE. **As Micro e Pequenas Empresas Comerciais e de Serviços no Brasil**. Disponível em:<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/microempresa/default.shtm>>. Acesso em: mai 2017.

_____. **Lei Complementar 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: jan2017.

_____. **Lei complementar 155**, de 27 de outubro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nº9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp155.htm>. Acesso em: jan2017.

_____. **Lei 10.593**, de 6 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a reestruturação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, que passa a denominar-se Carreira Auditoria da Receita Federal - ARF, e sobre a organização da Carreira Auditoria-Fiscal da Previdência Social e da Carreira Auditoria-Fiscal do Trabalho, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10593.htm>. Acesso em: out 2016.

_____. **Lei 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: out 2016.

_____. **Lei 7.256**, de 27 de novembro de 1984. Estabelece Normas Integrantes do Estatuto da Microempresa, Relativas ao Tratamento Diferenciado, Simplificado e Favorecido, nos Campos Administrativo, Tributário, Previdenciário, Trabalhista, Crédito e de Desenvolvimento Empresarial. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7256.htm>. Acesso em: jan2017.

_____. **Lei 8.864**, de 28 de março de 1994. Estabelece normas para as microempresas (ME), e Empresas de Pequeno Porte (EPP), relativas ao tratamento

diferenciado e simplificado, nos campos administrativo, fiscal, previdenciário, trabalhista; crédito e de desenvolvimento empresarial (art. 179 da Constituição Federal). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8864.htm>. Acesso em: jan2017.

_____. **Lei 9.841/99**, de 05 de outubro de 1999. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal. (Revogada pela Lei complementar 123/2006). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9841.htm>. Acesso em: jan2017.

_____. **Decreto 4.552**, de 27 de dezembro de 2002. Aprova o regulamento da Inspeção do Trabalho. Presidência da República. Brasília. DF, 27 de dezembro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4552.htm>. Acesso em: out 2016.

_____. MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Portaria nº 643**, de 11 de maio de 2016. Disciplina a forma de atuação da Inspeção do Trabalho, a elaboração do planejamento da fiscalização, a avaliação de desempenho funcional dos Auditores-Fiscais do Trabalho, e dá outras providências. Disponível em: <[http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A46BB290E0146DD544525779A/Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n.%C2%BA%2023%20\(AFT%20em%20Mesas%20de%20Entendimento\)%20II.pdf](http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A46BB290E0146DD544525779A/Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n.%C2%BA%2023%20(AFT%20em%20Mesas%20de%20Entendimento)%20II.pdf)>. Acesso em: out 2016.

_____. _____. **Guia de análises de acidente de trabalho**. Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812D8C0D42012D94E6D33776D7/Guia%20AT%20pdf%20para%20internet.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2017.

_____. _____. **Estratégia Nacional para Redução dos Acidentes do Trabalho 2015-2016**. Disponível em: <http://www.anamt.org.br/site/upload_arquivos/legislacao_2016_14120161355237055475.pdf>. Acesso em: ago 2017.

_____. _____. **Norma Regulamentadora 3: Embargos e Interdições**. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/images/Documentos/SST/NR/NR3.pdf>>. Acesso em: ago 2017.

_____. _____. **Norma Regulamentadora 4: Serviços especializados de engenharia e medicina do trabalho – SESMT**. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/images/Documentos/SST/NR/NR4.pdf>>. Acesso em: jan2017.>

_____. _____. **Norma Regulamentadora 5: CIPA – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes**. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/images/Documentos/SST/NR/NR5.pdf>>. Acesso em: nov2016. BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Norma Regulamentadora 7: PCMSO- Programa de controle médico e saúde ocupacional**. Disponível em:

<<http://trabalho.gov.br/images/Documentos/SST/NR/NR09/NR-09-2016.pdf>>. Acesso em: nov 2016.

_____. _____. **Norma Regulamentadora 18:** Condições e meio ambiente do trabalho na indústria da construção. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/seguranca-e-saude-no-trabalho/normatizacao/normas-regulamentadoras/norma-regulamentadora-n-18-condicoes-e-meio-ambiente-de-trabalho-na-industria-da-construcao>>. Acesso em: jan2017.

_____. _____. **Nota Técnica nº 62/2010.** Disponível em: <<http://www.sinpait.com.br/download/notatecnica622010duplavisita.5.pdf>>. Acesso em: nov2016.

CARDOSO, Adalberto; LAGE, Telma. **A Inspeção do Trabalho no Brasil.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v48n3/a01v48n3.pdf>>. Acesso: jan2016.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Estado e direito do trabalho no Brasil:** regulação do emprego entre 1988 e 2008. Disponível em: <<http://www.ppgcs.ufba.br/site/db/trabalhos/2632013090916.pdf>>. Acesso: out 2016.

KASSAI, Silvia. As Empresas de pequeno porte e a contabilidade. São Paulo, 1997. **Caderno de Estudos nº 15.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cest/n15/n15a04>>. Acesso em: jan2017.

MARTINS, Jean Gleyson Farias. **Proposta de método para classificação do Porte de Empresas.** Dissertação de Mestrado em Administração. Natal, 2014. Disponível em: <<https://unp.br/wp-content/uploads/2014/06/PROPOSTA-DE-M%C3%89TODO-PARA-CLASSIFICA%C3%87%C3%83O-DO-PORTE-DAS-EMPRESAS.pdf>>. Acesso em: jan 2017.

MORAIS, J. M. **Empresas de pequeno porte e as condições de acesso ao crédito:** falhas de mercado, inadequações legais e condicionantes macroeconômicos. Brasília: IPEA, 2006.

RAMOS, Flávio; FONSECA, José Leite de Assis. **A grande dimensão da pequena empresa:** perspectivas de ação. Brasília: Ed. SEBRAE, 1995.

RODRIGUES, Otávio Koloswski; SCIENZA, Luiz Alfredo. **Grave e iminente risco à integridade dos trabalhadores:** superando a morte e a desinformação. Disponível em: <http://indicadoresderegulacaodoemprego.blogspot.com.br/2015_02_01_archive.htm>. Acesso em: out 2015.

SEBRAE. **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa**, 2013. 6ª ed. Brasília: DIEESE, 2013.

SILVA, Renaldo Limiro da; LIMIRO, Alexandre. **Manual do Supersimples:** Comentários à Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (lei complementar 123/06). 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2007.

VALE, Vander Zambeli. **A Fiscalização do Trabalho e o critério da dupla visita.**

Disponível

em:<http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_70_II/Vander_Vale.pdf>.

Acesso em: out 2016.