

Aspectos Económicos na Prevenção de Riscos Ocupacionais

Economic aspects of occupational risks prevention

Vale, José^a; Rua, Aura^b; Diogo, M. Tato^c; Baptista, J. dos Santos^d

^{a, b, c, d} CIGAR/FEUP, R. Roberto Frias, s/n, 4200-465 Porto PORTUGAL,
jmsvale@gmail.com^a; aura.rua@gmail.com^b; tatodiogo@fe.up.pt^c; jsbap@fe.up.pt^d

RESUMO

A gestão da prevenção dos riscos profissionais exige dos decisores uma visão integrada das organizações. O processo de tomada de decisão, intrínseco ao desempenho dos empregadores, acarreta uma percepção transversal das diversas componentes: social, técnica, jurídica e económica. A utilização do referencial legal introduz mais-valias na gestão empresarial; para além do elenco de direitos e deveres, a indexação do cumprimento dos diferentes requisitos legais ao processo contra-ordenacional, dota o Gestor de um instrumento de apoio à decisão: a gestão dos activos e passivos legais em matéria de segurança e saúde no trabalho.

Palavras-chave: *Contra-ordenações, Coimas, Activo Legal, Passivo Legal, Segurança e Saúde*

ABSTRACT

The management of occupational risks prevention requires from decision-makers an integrated view of organizations. The decision-making process, intrinsic to the performance of employers, implies a broad perception of different components: social, technical, legal and economic. The use of the legal reference introduces enhances goodwill in corporate management. In addition to a list of rights and duties, being able to relate to the law violation process, the capacity to comply with the legal requirements enables decision-makers with a decision support tool: management of legal assets and liabilities concerning occupational health and safety.

Keywords: *Violation Process, Fines, Legal Asset, Legal Liability, Safety, Health*

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende abordar a temática da influência da regulamentação legal de aspectos particulares da organização, nomeadamente pela integração do quadro sancionatório associado ao incumprimento das leis em matéria de segurança e saúde no trabalho e dos factores de relevância que se encontrarão presentes na reflexão de gestão sobre a temática, ao situar a dimensão daquele quadro sancionatório aplicável nos casos de infracção aos normativos. A ponderação da disciplina contra-ordenacional na gestão financeira das organizações, proporciona ao decisor a tomada de consciência do impacto do referencial legal na sua responsabilidade e respectivos valores das coimas em que poderá incorrer, no caso de incumprimento. Para realçar o quanto é importante as organizações estarem atentas aos requisitos legais aplicáveis, apresenta-se na Figura 1 a realidade Portuguesa, no que se refere ao número de visitas realizadas pela Autoridade para as Condições do Trabalho, nos anos de 2007, 2008 e 2009, bem como, na Figura 2, o valor das coimas arrecadadas e aplicadas por essa mesma entidade, em períodos homólogos.

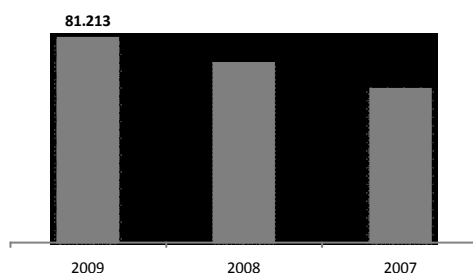


Figura 1 – Número de visitas realizadas (2007, 2008)

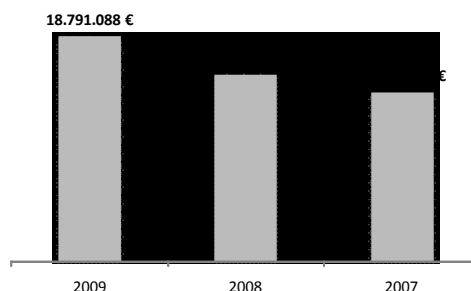


Figura 2 – Valor das Coimas: Arrecadadas Aplicadas no Montante Mínimo (2009)

Do anteriormente exposto e com o objectivo de ajudar todos os decisores com responsabilidades de liderança, na gestão da prevenção dos riscos profissionais, propõe-se uma metodologia de análise que permite dotar as organizações de um “Balanço Legal”, (entendido como a representação de um conjunto de mais valias geradas pelo cumprimento, por um lado e de um conjunto de menos valias resultantes do incumprimento por outro, relativamente ao quadro legal em matéria de segurança e saúde no trabalho) com procedimentos de análise e cálculo, evitando contra-ordenações que poderão afectar o capital financeiro disponível para responder aos compromissos assumidos, como por exemplo: pagamento de salários aos trabalhadores, pagamento de matérias primas aos fornecedores e prestadores de serviços, entre outros.

Para efeitos do presente estudo, simulou-se uma organização piloto, conforme caracterização constante da Tabela 1.

Tabela 1 – Caracterização do estudo de caso

Item	Descrição
Actividade Económica	Indústrias Extractivas (CAE - Secção B)
Natureza Jurídica	Entidade Privada 55
Número de Trabalhadores	(Segundo o estipulado no n.º 3 do Art.º 78.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro o empregador deve instituir serviço interno que abranja o estabelecimento ou conjunto de estabelecimentos que desenvolvam actividades de risco elevado, nos termos do disposto no artigo seguinte, a que estejam expostos pelo menos 30 trabalhadores)
Volume de Negócios	Superior a 50.000.000 €
Actividade de Risco Elevado	(Conforme alínea b) do Artigo 79.º da Lei n.º 102/2009)

O objectivo principal da presente metodologia, denominada por “Balanço Legal”, foi avaliar o grau de (in)cumprimento dos requisitos legais da Lei n.º 102/2009, de 30 de Setembro, relativa à Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho, assim como identificar potenciais situações de melhoria, recorrendo-se a um Auditor externo à organização, que adoptou os princípios da Norma NP EN ISO 19011:2003 (Linhas de Orientação para Auditorias a Sistemas de Gestão da Qualidade e/ou de Gestão Ambiental).

2. METODOLOGIA

A metodologia proposta, aplica-se a um qualquer diploma de Segurança e Saúde no Trabalho. Numa primeira fase, procede-se à:

- Identificação de todos os requisitos legais constantes do diploma em análise;
- Atribuição de uma escala métrica (pontuação), conforme Tabela 1, em função da classificação da contra-ordenação (muito grave, grave e leve) associada a cada requisito legal. O somatório desta pontuação denomina-se por “Total Legal Bruto”;

Tabela 2 – Pontuação atribuída por classificação da contra-ordenação

Escalões de Gravidade	Pontuação Atribuída
Muito Grave	3
Grave	2
Leve	1

Esta primeira fase permite a transformação do diploma objecto de análise numa lista de verificação, de requisitos legais ponderados. Numa segunda fase, e após a identificação do diploma como aplicável à organização em causa, procede-se à:

- Identificação dos requisitos legais constantes no diploma em análise, aplicáveis à organização alvo de Auditoria. O somatório desta pontuação denomina-se por “Total Legal Líquido”;
 - Realização da avaliação da conformidade legal da organização em causa, subdividindo-se o “Total Legal Líquido” em “Activo Legal”, (entendido como a posição de cumprimento do empregador e a mais valia decorrente) correspondente ao somatório dos requisitos legais regularizados e em “Passivo Legal”, (entendido como a posição de incumprimento do empregador e a menos valia decorrente) correspondente ao somatório dos requisitos legais em incumprimento;
 - Determinação da coima aplicável em função do escalão de gravidade da contra-ordenação (leve, grave e muito grave), do volume de negócios da empresa e do grau de culpa do infractor (negligência ou dolo), conforme o critério geral estabelecido nos artigos 553.º e 554.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, e ilustrado nas Figuras 3 e 4.
- Nota: foi considerado o valor de 105 € para uma unidade de conta, tendo em consideração o estabelecido na Portaria n.º 1514/2008, de 24 de Dezembro.

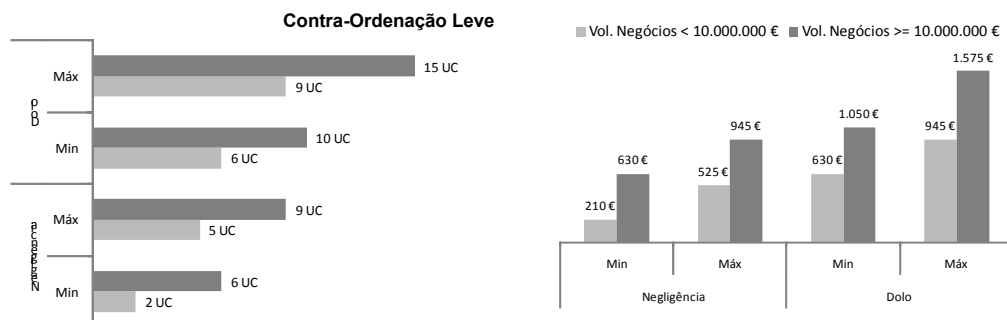
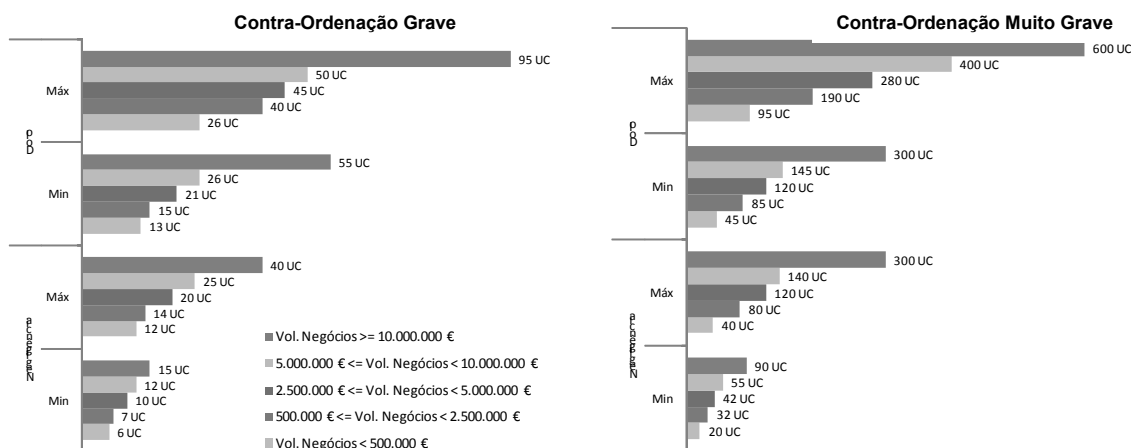


Figura 3 – Contra-ordenação leve



Volume de Negócios	Contra-Ordenação Grave				Contra-Ordenação Muito Grave			
	Negligência		Dolo		Negligência		Dolo	
	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx
Vol. Negócios < 500.000 €	630 €	1.260 €	1.365 €	2.730 €	2.100 €	4.200 €	4.725 €	9.975 €
500.000 € <= Vol. Negócios < 2.500.000 €	735 €	1.470 €	1.575 €	4.200 €	3.360 €	8.400 €	8.925 €	19.950 €
2.500.000 € <= Vol. Negócios < 5.000.000 €	1.050 €	2.100 €	2.205 €	4.725 €	4.410 €	12.600 €	12.600 €	29.400 €
5.000.000 € <= Vol. Negócios < 10.000.000 €	1.260 €	2.625 €	2.730 €	5.250 €	5.775 €	14.700 €	15.225 €	42.000 €
Vol. Negócios >= 10.000.000 €	1.575 €	4.200 €	5.775 €	9.975 €	9.450 €	31.500 €	31.500 €	63.000 €

Figura 4 – Contra-ordenação grave e muito grave

Como resultado das fases anteriormente descritas, o diploma legal em análise após ter sido convertido num somatório de pontos, é valorado para o decisor avaliar o impacto organizacional do incumprimento dos requisitos legais aplicáveis à sua organização. De realçar, que este procedimento, sem qualquer tipo de restrição, pode ser aplicado a qualquer sector de actividade económica.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Resultados

Para aplicação da metodologia proposta à organização escolhida, seleccionou-se a Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro, que promove a segurança e a saúde no trabalho. Como resultado, obtém-se um “Balanço Legal”, no qual se distingue um activo e um passivo legal, estes quantificados, em pontos e em euros, o total das potenciais contra-ordenações que a organização poderá incorrer.

A quantificação ponderada, por classificação de contra-ordenação, permite ao decisor evidenciar a mais-valia decorrente da conformidade legal; o activo vs. a menos-valia decorrente do incumprimento dos requisitos legais; o passivo. Este instrumento de gestão serve de suporte à decisão de investimento quando referenciada ao retorno face ao potencial custo do “Passivo Legal” já vigente.

Assim, resulta da aplicação da metodologia, um total de 420 pontos, distribuídos por 8 contra-ordenações leves, 104 contra-ordenações graves e 68 contra-ordenações muito graves, bem como, a quantificação, em euros, do valor efectivo das possíveis coimas associadas, que oscila entre um valor mínimo de 811.440 € e um valor máximo de 5.334.000 €, conforme se passa a resumir:

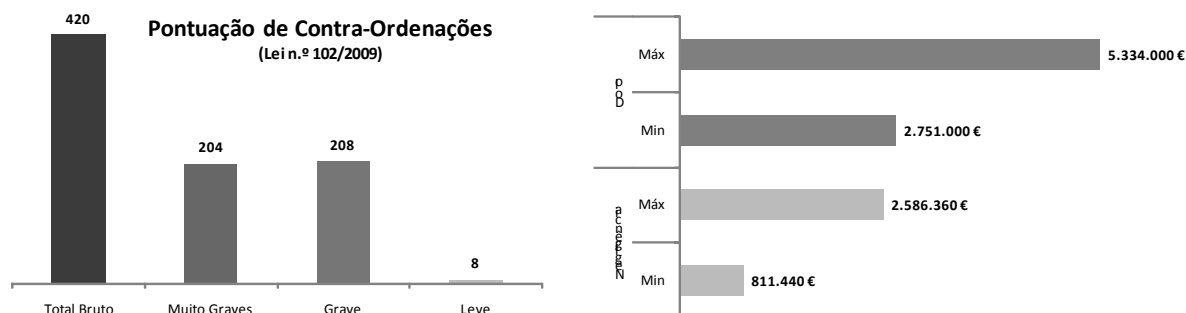


Figura 5 – Pontuação e valoração das contra-ordenações

Desta forma, dos 420 pontos correspondentes ao “Total Legal Bruto”, foram identificados os requisitos legais específicos, aplicáveis à organização em causa, tendo-se obtido um total de 243 pontos, distribuídos por 8 contra-ordenações leves, 50 contra-ordenações graves e 45 contra-ordenações muito graves, bem como, a

quantificação, em euros, do valor efectivo das possíveis coimas associadas, que oscila entre um valor mínimo de 509.040 € e um valor máximo de 3.346.350 €, conforme se passa a resumir:

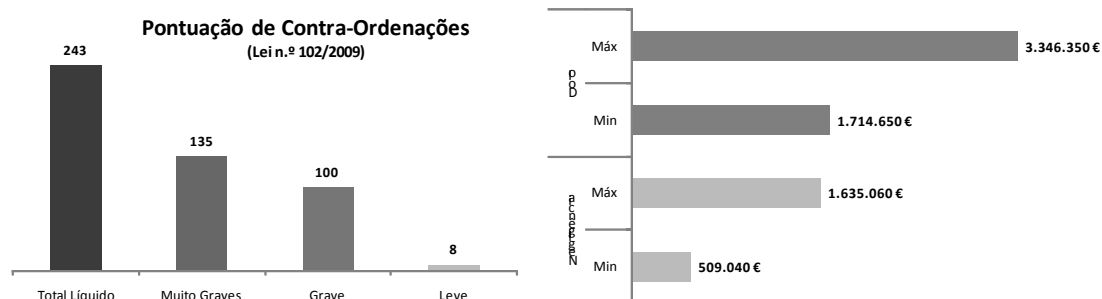


Figura 6 – Pontuação e valoração das contra-ordenações aplicáveis à organização

Da avaliação da conformidade legal aplicada à organização, verificou-se a existência de cumprimentos e incumprimentos legais, que se traduzem num “Activo” e num “Passivo Legal” respectivamente, que corresponde ao “Balanço Legal”, conforme se passa a resumir:

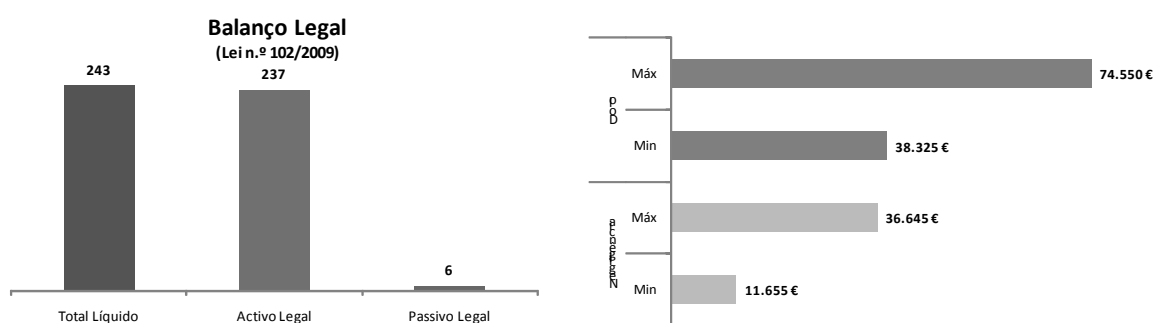
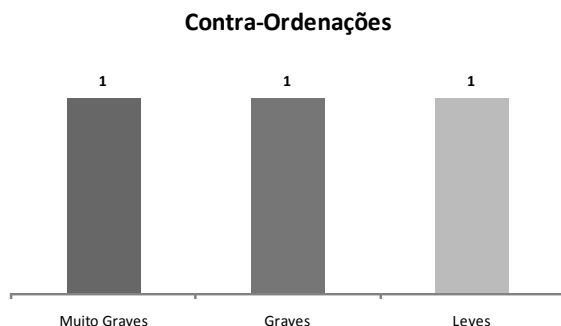


Figura 7 – “Balanço Legal” da organização (pontuação e valoração das contra-ordenações)

Da repartição do universo das contra-ordenações que constituem o “Passivo Legal”, encontra-se: uma contra-ordenação muito grave, uma contra-ordenação grave e uma contra-ordenação leve, conforme se passa a resumir:



Exemplo de Contra-Ordenação Grave, conforme o n.º 2 do Artigo 101.º, da Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro:

- Nos restantes estabelecimentos — até 50 trabalhadores, um Técnico, e, **acima de 50 Trabalhadores**, dois Técnicos, por cada 3000 trabalhadores abrangidos ou fracção, sendo pelo menos um deles Técnico Superior.

Exemplo de Contra-Ordenação Muito Grave, conforme o n.º 7 do Artigo 15.º, da Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro:

- O empregador deve ter em conta, na organização dos meios de prevenção, não só o trabalhador como também terceiros susceptíveis de serem abrangidos pelos riscos da realização dos trabalhos, quer nas instalações quer no exterior.

Exemplo de Contra-Ordenação Leve, conforme o n.º 7 do Artigo 74.º, da Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro:

- O empregador notifica o respectivo organismo competente da modalidade adoptada para a organização do serviço de segurança e de saúde no trabalho, bem como da sua alteração, nos 30 dias seguintes à verificação de qualquer dos factos.

Figura 8 – Classificação e descrição das contra-ordenações aplicáveis à organização

Como resultado final é expectável um decisor mais consciente da realidade da sua organização, com informação disponível para apoiar a tomada de decisão, traduzindo-se em euros, o valor efectivo das possíveis coimas a que a organização poderá estar sujeita, verificando-se um “Passivo Legal” que oscila entre um valor mínimo de 11.655 € e um valor máximo de 36.645 € em caso de negligência e entre o valor mínimo de 38.325 € e um valor máximo de 74.550 € em caso de dolo.

3.2 Discussão

No acto da gestão, o decisor, na qualidade de representante máximo do empregador, pode ser confrontado com duas realidades:

- 1) o “Activo Legal” como mais-valia da sua organização, como garantia de continuidade de negócio.
- 2) o “Passivo Legal” como potencial perda financeira por inacção preventiva, podendo mesmo ter como consequência a descontinuidade do negócio. Neste âmbito de responsabilidade social, económica, técnica e jurídica, é adequado um algoritmo facilitador da tomada de decisões, tornando relevante a qualidade da qualificação dos Profissionais de Segurança e Saúde no Trabalho, na medida em que, coloca estas competências ao serviço da organização, a um nível mais elevado.

4. CONCLUSÕES

Há que integrar na reflexão sobre as modalidades de organização e na decisão quanto a investimentos em infraestruturas, mesmo que não directamente produtivas, os factores de configuração legal previstos no domínio em questão, sabendo que o processo de valoração de soluções irá integrar:

- Um custo assumido pelo encargo extra com a dotação com meios infraestruturais, humanos (gestão de registos, supervisão de segurança, treino de procedimentos de trabalho e segurança); retardamento de tarefas e redução directa da eficiência e produtividade dos operadores; agravamento dos consumos de materiais;
- Ou tão só a graduação da segurança em níveis discricionários;
- Ou simplesmente o incumprimento dos normativos.

Esta perspectiva processar-se-á em termos de análise custo-benefício:

- Em que de um lado, se irão arrolar os encargos suplementares ocasionados pela dotação da unidade empresarial com os elementos de organização que possibilitem a observância do que se encontra legalmente previsto;
- Do outro, o ónus do incumprimento, ou (mais frequentemente) do cumprimento deficiente: coimas, efeitos colaterais na imagem (da entidade voluntariamente infactora) que advirão da divulgação pública desse quadro, sanções acessórias previstas na lei, perturbações na actividade consequentes à ocorrência de incidentes/acidentes preveníveis, nomeadamente quanto à suspensão, mesmo que temporária, das actividades da unidade envolvida no sinistro.

Para a tradução económica dos aspectos acima a entidade empresarial, terá que:

- Promover um levantamento de necessidades e quantificar os encargos em que adicionalmente irá incorrer;
- Identificar as sanções previstas em caso de incumprimento e situar o grau de intensidade do incumprimento no caso parcial;
- Perspectivar o risco de conhecimento da condição de incumprimento;
- Avaliar em termos monetários os custos resultantes do incumprimento, coimas, e considerar ainda as deseconomias externas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ribeiro, J. Soares. (2005). Responsabilidade pela Segurança na Construção Civil e Obras Públicas, Coimbra, Edições Almedina.
- Barros, Duarte (2004). Preços de Transferência e o Caso Português, Porto, Vida Económica.
- Autoridade para as Condições do Trabalho – Actividade Inspectiva 2008 (Conferência de Imprensa, 14 de Janeiro de 2009).
- Autoridade para as Condições do Trabalho – Balanço de 2009 (Revista “Segurança” n.º 195 – Suplemento Especial).
- Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro - Aprova a Revisão do Código do Trabalho.
- Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro – Promoção da Segurança e a Saúde no Trabalho.
- Norma NP EN ISO 19011:2003 (Linhas de Orientação para Auditorias a Sistemas de Gestão da Qualidade e/ou de Gestão Ambiental).