

O princípio da eficiência na fiscalização do meio ambiente do trabalho: o eSocial

eSocial – The efficiency principle in the workplace inspection

Wagner Gustavo Piovesan Rinaldi¹

Sumário: 1. Introdução; 2. O meio ambiente do trabalho e sua proteção no direito brasileiro; 3. O princípio da eficiência; 4. O eSocial como instrumento de fiscalização e melhoria do meio ambiente do trabalho; 5. Conclusão; 6. Referências.

RESUMO

A questão dos acidentes de trabalho e de suas consequências, em que pese a existência de ampla legislação protetiva sobre o tema, reflete a ausência de um meio ambiente laboral equilibrado. Se observa, diante do contexto, que toda a legislação existente não encontra efetividade no mundo dos fatos. A partir desta circunstância, objetiva-se, por meio de pesquisa bibliográfica qualitativa e a partir do método hipotético-dedutivo, analisar o sistema eSocial enquanto realização do princípio constitucional da eficiência no âmbito da fiscalização do meio ambiente do trabalho. Como resultado, espera-se demonstrar a poderosa ferramenta que a Administração tem em mãos, que já tem apresentado resultados, mas que tem potencial para se tornar essencial às atividades de fiscalização do meio ambiente laboral, de modo a tornar efetivo o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Palavras-chave: Meio Ambiente do Trabalho; Princípio da Eficiência; eSocial.

ABSTRACT

The topic on workplace accidents and their consequences, though considering the existence of a widely protective legislation around it, reflects the absence of a balanced workplace. It can be observed from such context, that all of the existing legislation is not effective in the real world. From such circumstance, it is aimed, through qualitative bibliographical research and the hypothetical-deductive method, to analyze the eSocial system as a realization of the efficiency constitutional principle regarding the workplace inspection. As a result, the objective is to demonstrate the powerful tool that is available to the Management, which has already showed results, but with the potential to become essential to the workplace inspection activities, in order to make the right of an ecologically balanced workplace effective.

Keywords: Workplace, Efficiency Principle, eSocial.

¹ Graduando do Curso de Direito, Faculdade Galileu, Botucatu, São Paulo, Brasil, Endereço Eletrônico: wagner.gustavorinaldi@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A questão do acidente de trabalho pode ser considerada uma constante na vida social brasileira, se apresentando nos milhares de registros de mortes ou afastamentos acidentários que ocorrem todos os anos. Não à toa, o Brasil ocupa, historicamente, as piores posições nos rankings mundiais de mortalidade no trabalho.

Diante de tal contexto, estudar formas de melhorar as condições de trabalho no país é assunto da mais alta importância, na medida em que são afetadas todas as esferas da vida social e do próprio Estado. Pensando nisso, o Governo Federal tem trabalhado em um sistema que, em que pese passe despercebido por grande parte dos profissionais do Direito, tem potencial para se tornar uma poderosa e essencial ferramenta de fiscalização e consequente melhora no meio ambiente de trabalho como um todo. Trata-se do eSocial, sistema que é capaz de fornecer informações precisas e individualizadas sobre a situação de cada trabalhador no país.

Considerando a novidade do sistema, o estudo dos efeitos jurídicos deste ainda se mostra incipiente, mas a análise dos inúmeros aspectos possíveis se mostra de fundamental importância, a fim de compreender todas as nuances e consequências do novo sistema.

O presente trabalho visa analisar o eSocial enquanto realização do princípio constitucional da eficiência no âmbito da fiscalização do meio ambiente do trabalho, revelando-se como um instrumento de efetivação de todo o arcabouço jurídico já existente – há várias décadas. Para tanto, o trabalho possui natureza descritiva, e foi realizado por meio de pesquisa bibliográfica qualitativa, utilizando o método hipotético-dedutivo.

A presente pesquisa teve por objetivo estudar a proteção ao meio ambiente do trabalho no Brasil, e como o eSocial exsurge como uma resposta ao problema da efetividade das normas atinentes ao meio ambiente do trabalho. No primeiro capítulo, foram analisados os fundamentos e o histórico da proteção ao meio ambiente do trabalho no ordenamento jurídico pátrio; no segundo capítulo, foi analisado o princípio da eficiência, seus aspectos fundamentais e sua aplicação prática no contexto do meio ambiente laboral; por fim, o terceiro capítulo se presta à uma análise detalhada do eSocial, o histórico de sua criação e seus principais aspectos práticos.

2. O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E SUA PROTEÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

No contexto do mundo pós Segunda Guerra Mundial, novas reivindicações por direitos começaram a surgir, na medida em que o exponencial avanço tecnológico, aliado à exaustão e assombro causados pela guerra recente, abriu novas possibilidades à humanidade. Nesta circunstância é que surgem os chamados direitos de terceira geração, caracterizados como direitos transindividuais ou difusos, isto é, direitos que não estão presos à titularidade individual, mas que pertencem a grupos sociais, a nações ou a toda humanidade.

Destaca-se entre os direitos de terceira geração o direito ao meio ambiente, sua preservação e equilíbrio. Conforme Sarlet (2020), diante dos desafios gerados pelas crises ecológicas e pela conjuntura econômica e industrial, há de ser superado o modelo de Estado Social, para que o Estado Democrático de Direito assuma uma feição ecológica, ou seja, alie a proteção social à proteção ao meio ambiente, naquilo que o autor chama de Estado Socioambiental. Assim é que:

O Estado Democrático de Direito, com o propósito de promover a tutela da dignidade humana em face dos novos riscos ambientais [...] deve ser capaz de conjugar os valores fundamentais que emergem das relações sociais e, por meio das suas instituições democráticas (e adequada regulação jurídica), garantir aos cidadãos a segurança necessária à manutenção e **proteção da vida com qualidade ambiental** [...] (SARLET; MITIDIERO; MARINONI, 2020, p. 299). (grifo nosso).

Adotando, portanto, a premissa de que o Estado Brasileiro se revela, a partir da ordem jurídica estabelecida pela Constituição de 1988, como um Estado Socioambiental, é mister definir o que é meio ambiente para os fins constitucionais, e como tal conceito abrange todos os aspectos da vida social.

Para Robert Reichardt, citado por Paulo de Bessa Antunes, o meio ambiente pode ser entendido como:

[...] o sistema de constantes espaciais e temporais de estruturas não humanas, que influencia os processos biológicos e o comportamento dessa população,

nele compreendidos os processos sociais diretamente ligados a essas estruturas [...] (ANTUNES, 2023). (grifo nosso).

Importante destacar, diante do conceito supracitado, a indissociabilidade dos aspectos sociais e naturais para o conceito de meio ambiente. Na visão de Sarlet e Fensterseifer (2022), esta perspectiva ampla, que bebeu na fonte do direito anglo-saxão, foi adotada ao longo do texto constitucional, e repetida nas legislações infraconstitucionais que abordam o tema.

Em resumo, a ideia de meio ambiente ao qual o ordenamento jurídico pátrio confere proteção se refere à uma perspectiva ampla e abrangente, diante da qual não se pode desconsiderar os fatores humanos, seus comportamentos e necessidades, na medida em que são indivisíveis os direitos humanos e fundamentais, e a proteção a eles conferida deve ser integral, conforme lecionam os professores Sarlet, Mitidiero e Marinoni (2020). Assim é que se torna possível falar de proteção não só ao meio ambiente natural, compreendido pela fauna, pela flora, pelos recursos hídricos e assim por diante, mas também proteção ao meio ambiente artificial e ao meio ambiente cultural que, na definição de Raimundo Simão de Melo (2013) correspondem, respectivamente, ao conjunto de edificações habitáveis, considerando o contexto urbano e rural, e à história, formação e cultura da nação, manifestada, a título de exemplo, pelo seu patrimônio histórico.

Adotando as premissas expostas, resta evidente que o meio ambiente do trabalho também está incluído na proteção ao meio ambiente que deve ser conferida pelo Estado, tendo em vista que o valor social do trabalho é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, e uma parte considerável da vida de toda a população economicamente ativa se desenvolve no meio ambiente laboral. Além disso, a Constituição de 88 ainda conferiu a todos os trabalhadores uma série de direitos sociais, listados no art. 7º, que, em última análise, servem para proteger o meio ambiente laboral, apesar de nem todos ostentarem caráter transindividual ou difuso.

Deste modo, cabe pontuar o conceito de meio ambiente do trabalho, para depois abordar como se dá sua proteção no atual ordenamento jurídico brasileiro.

Para Raimundo Simão de Melo, o meio ambiente do trabalho pode ser entendido como:

[...] o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos

trabalhadores, independentemente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.) (MELO, 2013, p.28/29).

Vê-se, portanto, que o conceito de meio ambiente do trabalho há de seguir a mesma lógica do meio ambiente natural, buscando ser o mais abrangente possível para tornar a proteção - neste caso, específica ao trabalhador – a mais completa. Evidencia-se ainda que estão incluídos neste conceito os instrumentos de trabalho, as relações entre os trabalhadores e entre estes e o empregador e assim por diante, na medida em que “o conceito de meio ambiente do trabalho deve levar em conta a pessoa do trabalhador e tudo que o cerca.” (MELO, 2013, p. 29).

Vale ressaltar – conforme a feliz observação do já citado Professor Raimundo Simão de Melo (2013) - que, diante da abrangência do conceito de meio ambiente do trabalho, a sua proteção se revela como da mais alta importância para o Estado, não só em razão das obrigações impostas pela atual Constituição, como até mesmo de um ponto de vista estritamente político, tendo em vista que um meio ambiente do trabalho inadequado sempre acaba por onerar os cofres públicos, já que os trabalhadores prejudicados buscarão auxílio junto ao Sistema Único de Saúde e à Previdência Social.

Fixados os pressupostos da necessidade de proteção ao meio ambiente do trabalho, importa descrever como esta se dá no direito brasileiro.

Em que pese a multiplicidade de ações individuais que pleiteiam os adicionais de insalubridade e periculosidade, ou ainda indenizações de natureza material e moral, é mister destacar que o meio ambiente do trabalho é um direito de natureza difusa (MELO, 2013); portanto, sua proteção se dará, no âmbito legislativo, de forma concorrente entre a União, os Estados e os Municípios, e no âmbito judicial, com a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para firmar termos de ajustamento de conduta (TAC) e ingressar com os diversos tipos de ações cabíveis.

Em relação ao arcabouço legislativo, podemos citar, a princípio, a própria Constituição Federal de 1988, que garante, no art. 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Percebe-se que tal direito é decorrência da proteção especialmente conferida ao direito à vida. Assim, considerando que o Estado Brasileiro se revela como Socioambiental, a vida só pode ser concebida sob a perspectiva do bem estar ambiental. Deste modo, para que o trabalhador possua vida com dignidade, segundo o Professor Raimundo Simão, “é necessário que se assegurem seus pilares básicos: trabalho decente e em condições seguras e salubres.” (MELO, 2013, p. 35). Além disso, o artigo acima citado traz em si os princípios norteadores do Direito Ambiental como um todo, como os princípios da prevenção e do poluidor-pagador.

Há que se citar também, no âmbito constitucional, a previsão do inciso XXII do art. 7º, que garante o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança, bem como a disposição do inciso VIII do art. 200, que coloca a colaboração na proteção do meio ambiente, nele incluído o do trabalho, como uma das responsabilidades do Sistema Único de Saúde.

Evidente, entretanto, que as normas constitucionais carecem de regulamentação para que produzam efeitos práticos na vida social. Deste modo, no que se refere à legislação infraconstitucional, podemos citar a Lei n. 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. Esta, apesar de anterior ao texto constitucional e, por isso, não contemplar expressamente o meio ambiente do trabalho, é plenamente aplicável e traz definições legais importantes, notadamente no que se refere ao conceito de poluição e de poluidor.

Destaca-se, também no contexto infraconstitucional, a Consolidação das Leis do Trabalho, especialmente após as reformas realizadas a partir da década de 1970, que desenharam um avançado sistema de fiscalização e incentivo a melhoria do meio ambiente do trabalho.

Entre as medidas trazidas pela referida reforma ao texto consolidado, temos como frutos a criação das Normas Regulamentadoras, por meio da Portaria 3.214/78 do então Ministério do Trabalho e Emprego – que passaram por processo de atualização recente; é de se referir também a estruturação e a definição das atribuições da Superintendência Regional do Trabalho e de seus demais órgãos, que são os responsáveis por dar efetividade aos comandos do art. 161 da Consolidação e da Norma Regulamentadora nº 03, que tratam do embargo e da interdição de estabelecimento, setor, máquina, equipamento ou obra que apresente risco grave e iminente ao trabalhador.

De se observar, contudo, que a avançada estrutura planejada para fiscalizar a eficácia dos direitos trabalhistas na realidade laboral brasileira esbarra na barreira comum imposta à

consecução dos demais direitos constitucionais, isto é, aquilo que pode ser chamado de reserva do possível. Deste modo, faltam “braços” ao Estado para que este dê conta de fiscalizar as condições de trabalho em todo o país e punir aqueles que infringem as disposições legais.

Não é por acaso que o Brasil se destaca, já há longos anos, como um dos países com maior número de acidentes do trabalho no mundo, tendo sido considerado, conforme notícia de 2021 (BASÍLIO, 2021), o 2º país com a maior taxa de óbitos decorrentes de acidentes do trabalho entre o grupo dos G20, com 6 óbitos a cada 100 mil trabalhadores registrados no período de 2002 a 2020, atrás apenas do México, que apresentou a taxa de 8 óbitos a cada 100 mil trabalhadores registrados no mesmo período.

Não bastasse o custo humano, é impossível deixar de citar o custo financeiro que um número tão grande de óbitos e de acidentes acarreta aos cofres públicos. Conforme estimativa do SmartLab (2022), uma iniciativa conjunta do governo brasileiro com a Organização Internacional do Trabalho para obtenção e análise de dados sobre as condições de trabalho no Brasil, entre 2012 e 2022 o Instituto Nacional de Previdência Social gastou cerca de 135 bilhões de reais em benefícios de natureza acidentária.

À vista de tudo quanto exposto até aqui, fica evidente que, diante das responsabilidades assumidas pelo Estado brasileiro após a Constituição de 1988, e considerando o dever de eficiência imposto à administração pública pelo legislador constitucional derivado do art. 37 da mesma Carta, não pode a administração se furtar ao seu dever de buscar incessantemente formas novas e mais eficientes de fiscalizar o meio ambiente do trabalho.

3. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Consabido que a Constituição cria obrigações e deveres não só para o Estado como também para os agentes privados e para a coletividade em geral, tal como ocorre no já citado art. 225, que expressamente impõe à coletividade o dever de zelar pelo meio ambiente, é fato que, no que se refere à atuação do poder público, esta deverá ser guiada pelos princípios norteadores da Administração Pública, dispostos expressamente no art. 37 do texto constitucional.

Deste modo, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são os mandamentos nucleares do sistema jurídico da Administração Pública brasileira –

parafraseando a famosa definição de Celso Antônio Bandeira de Mello, citada por Mazza (2022). Este estudo se restringirá, entretanto, ao princípio da eficiência, sua definição e aplicação na fiscalização do meio ambiente do trabalho.

O festejado professor Hely Lopes Meirelles, citado na obra de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), apontava que a eficiência no serviço público desponta como uma necessidade premente, na medida em que observar somente a legalidade não se mostra mais suficiente para bem atender as necessidades da população. É fato que, no estágio em que se encontram a tecnologia e o nível de globalização, não há mais espaço para que qualquer serviço público seja prestado com desídia ou qualquer tipo de demora injustificada, tendo em vista que as possibilidades abertas pelas novas tecnologias fazem com que a população em geral demande cada vez mais presteza no atendimento de suas necessidades.

Diante disso, é possível definir o princípio da eficiência como a necessidade imposta à Administração de prestar os serviços disponibilizados com presteza e apresentar resultados positivos. Oportunas são as palavras do José dos Santos Carvalho Filho sobre o tema:

O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. Há vários aspectos a serem considerados dentro do princípio, como a produtividade e economicidade, qualidade, celeridade e presteza e desburocratização e flexibilização [...] (FILHO, 2022).

É possível afirmar que, dos aspectos apontados acima, a produtividade e a economicidade são, sem dúvida, os mais importantes para a fiscalização do meio ambiente do trabalho. A princípio, é importante ter presente o apontamento que faz Di Pietro (2022), a respeito da dupla natureza do princípio da eficiência, que se aplica não só ao modo de atuação do agente público, o qual deverá realizar suas atribuições buscando sempre o melhor desempenho possível, como também à estruturação, organização, planejamento e disciplina da Administração Pública de um modo geral, como um norte na tomada de decisões estratégicas pelo administrador e na elaboração das legislações necessárias.

Desta forma, é possível observar que o aspecto da produtividade, intimamente relacionado à celeridade, se revela essencial na medida em que, na ordem jurídica criada pela Constituição de 88, a vida com dignidade só pode ser concebida sob a ótica do bem estar

ambiental, de modo que a proteção ao meio ambiente do trabalho é, à toda evidência, decorrência da proteção conferida ao direito à vida.

Neste sentido, considerando o sistema citado no capítulo anterior, não poderia, a título de exemplo, o superintendente regional do trabalho, ao tomar conhecimento de determinada obra onde ocorre a abertura de valas sem o devido escoramento, expondo todos os trabalhadores envolvidos ao risco iminente de soterramento, demorar-se na tomada das medidas necessárias; ora, é clarividente que a ausência de produtividade dos órgãos competentes poderia acarretar em eventual acidente do trabalho, considerando que houve, no exemplo citado, desídia do empregador, que não cumpriu com sua obrigação de minimizar os riscos da atividade, e do Poder Público que, tendo conhecimento do caso, não agiu com a produtividade e a presteza que lhe são obrigatórias.

Verifica-se, a partir do exemplo citado, que o aspecto da produtividade inerente ao princípio da eficiência se aplica na proteção ao meio ambiente do trabalho de forma semelhante à atuação que devem ter os serviços públicos de saúde, tendo em vista que qualquer demora na prestação dos serviços pode ser fatal.

Já no que se refere ao aspecto da economicidade, reitera-se o que apontado no capítulo anterior. A ausência de um meio ambiente do trabalho equilibrado sobrecarrega duplamente a sociedade, em um *bis in idem* cruel: além das consequências negativas diretas, tais como são os acidentes do trabalho e as doenças decorrentes do trabalho de forma geral, há a oneração dos cofres públicos com os gastos no SUS e em benefícios previdenciários, todos custeados pelos tributos pagos pela mesma população que está exposta ao meio ambiente do trabalho desequilibrado (MELO, 2013).

Ainda sobre a economicidade, é mister observar que a própria estrutura de fiscalização do meio ambiente do trabalho é igualmente custeada pela população que dela espera resultados, impondo-se ao poder público, diante do princípio da eficiência, a “exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público” (FILHO, 2022).

Assim, diante da necessidade de otimizar incessantemente o uso dos recursos e da dificuldade representada pelo aumento dos quadros funcionais da Administração Pública, especialmente tendo em vista os altos salários que devem ser destinados a cargos de fiscalização, o poder público tem cada vez mais buscado formas de utilizar a internet, o cruzamento de dados e a inteligência artificial para a consecução de seus objetivos.

Deste modo, têm se tornado comuns iniciativas como o sistema Athos, implantado recentemente pelo Superior Tribunal de Justiça para automação do exame de admissibilidade recursal (MAINENTI, 2022). O sistema agrega processos semelhantes em grupos de 50, mediante a análise de alguns critérios; após, analistas examinam as teses, encaminham com vistas ao Ministério Público e, ao final, o ministro relator define a controvérsia da tese.

Observa-se que o Athos se enquadra na segunda natureza do princípio da eficiência conforme o ensinamento de Di Pietro (2022), isto é, trata-se de medida interna voltada ao bom funcionamento do Tribunal e ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, mas não ao atendimento direto dos jurisdicionados.

Da mesma forma se apresenta outro sistema, implantado em conjunto por diversos órgãos da Administração Pública, que se revela uma ferramenta extremamente eficiente para a fiscalização e consequente melhoria do meio ambiente do trabalho; trata-se do eSocial, um grande sistema informatizado que agrega em si todas as informações de natureza trabalhista que as empresas devem prestar ao poder público.

O eSocial se insere num contexto ainda mais amplo, uma vez que faz parte do SPED – Sistema Público de Escrituração Digital. Nele foi unificado o meio pelo qual todas as empresas prestam informações de natureza fiscal, tributária, previdenciária e trabalhista, tornando, à toda evidência, o trabalho da Administração Pública muito mais eficiente, na medida em que passará a dispor de um quadro geral muito mais fidedigno das condições de trabalho em todo o país. Deste modo, poderá o poder público realizar o cruzamento das informações prestadas pelas empresas, punindo, por exemplo, empregadores que não contribuíram corretamente com o Seguro de Acidentes do Trabalho – SAT, mas que oneram reiteradamente a Previdência Social, expondo seus trabalhadores à acidentes ou afastamentos constantes, conforme será explicado detalhadamente no próximo capítulo.

Vale a pena destacar, por fim, a evidente oposição entre os princípios da eficiência e da legalidade, conforme apontado por Di Pietro (2022). Desta forma, tais princípios são naturalmente opostos, mas o da legalidade sempre deverá permanecer, na medida em que qualquer solução contrária à lei não tem valor, não importa o quão eficiente o Estado tenha sido para alcançá-la.

Neste sentido, colhe-se o ensinamento da referida autora:

Vale dizer que a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito (DI PIETRO, 2022).

Há que se notar, contudo, que a oposição apresentada tem sido, no mais das vezes, objeto de preocupação dos agentes públicos na adoção de sistemas informatizados. Como se explicará adiante, o eSocial apenas apresenta um retrato das informações ao agente público, e este tomará as decisões que entender cabíveis, não havendo qualquer óbice à ampla defesa daquele que foi eventualmente prejudicado, e não deixando de se aplicar todos os demais deveres inerentes à atividade administrativa.

Vê-se, diante do exposto, a oportunidade ímpar de melhoria do meio ambiente do trabalho representada pelo eSocial, que tem sido usado como ferramenta extremamente eficiente para fiscalização, e como vetor de conscientização das empresas ao redor do país.

4. O ESOCIAL COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO E MELHORIA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO.

Conforme já apontado, o Brasil possui uma legislação técnica altamente avançada sobre Saúde e Segurança do trabalho, que prevê com detalhes todas as responsabilidades de empregadores e empregados, de modo a conferir ampla proteção legislativa ao meio ambiente do trabalho. A par disso, segue ostentando uma das maiores taxas de acidentes laborais do mundo, como já dito acima. Isto se deve, conforme aponta Castro (2021), à falta de efetividade das normas.

Além da já mencionada falta de recursos humanos suficientes a todo o trabalho fiscalizatório, tendo em vista o assombroso número de empresas existentes, sem contar os empregadores públicos, outros fatores tornam quase impossível a tarefa de fiscalizar devidamente o meio ambiente do trabalho.

A princípio, o poder público obriga as empresas a cumprirem uma série de obrigações que geram diferentes informações que devem ser enviadas a diferentes órgãos, tais como o Ministério do Trabalho, a Receita Federal e etc; contudo, não existia qualquer controle sobre o envio de tais informações, na medida em que cada uma delas era enviada para órgãos diferentes

e por meios diferentes, gerando redundância e falta de qualidade da informação. Não bastasse isso, os órgãos que recebiam tais informações não se comunicavam, tornando inviável a construção de um panorama geral das condições do país para a criação das políticas públicas necessárias (CASTRO, 2021).

Relevante notar que os principais entraves a respeito do tema se devem à eminente inobservância do princípio da eficiência, na medida em que, ao longo dos anos, foram se amontoando novos direitos sociais, que criavam novas obrigações a serem cumpridas pelas empresas, sem que se levasse em consideração os meios pelos quais tais direitos seriam garantidos e fiscalizados.

Outro aspecto digno de nota é o fato de que, considerando as informações que já eram dirigidas aos órgãos responsáveis, mesmo as que já eram repassadas por meio eletrônico, todas elas ostentavam caráter puramente arrecadatário, não influenciando em nada o meio ambiente do trabalho. Isto se dava em razão de constarem em meio físico todas as informações de cunho unicamente trabalhista (CASTRO, 2021).

O contexto explicado torna todo o arcabouço jurídico de proteção ao meio ambiente laboral em letra morta, desconhecido de grande parte dos empregadores no país, e até desincentivado por alguns atores que ganham especial relevância no cenário das micro e pequenas empresas, como o são os escritórios terceirizados de contabilidade e advocacia.

A mentalidade geral ainda hoje vigente é a de somente tomar alguma providência após a ocorrência de algum infortúnio, seja o acidente do trabalho em si, seja a proposição de reclamação trabalhista ou, em caso evidentemente mais raro, a visita de um auditor fiscal do trabalho. O princípio da prevenção, essencial à proteção do meio ambiente laboral, fica relegado, na presente conjuntura, à citação em trabalhos acadêmicos e decisões judiciais sobre o tema, sem qualquer efeito prático sobre a vida social.

É diante da circunstância apresentada que o governo federal iniciou a busca por uma via única de prestação das informações obrigatórias pelas empresas, de modo a facilitar e tornar mais eficiente a arrecadação de tributos, a princípio, mas também melhorar a fiscalização do meio ambiente laboral, como consequência inevitável.

Conforme o trabalho de Castro (2021), podemos afirmar que o marco inicial de modernização do tema foi o advento da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP, criado pela Lei n. 9.528/1997. Por este meio, a Receita Federal

recebe informações especialmente de cunho previdenciário, como as relacionadas ao Financiamento da Aposentadoria Especial - FAE, tornando-lhe possível obter dados individualizados sobre a situação de cada trabalhador perante a Previdência, de modo a aprimorar os cálculos atuariais.

É de se observar, no entanto, que a GFIP tem natureza arrecadatória, conforme aponta o referido autor (2021), e visa obter informações mais precisas para arrecadar com mais eficiência. Assim é que as informações de cunho unicamente trabalhista, isto é, as relacionadas à Saúde e Segurança do Trabalho, só poderiam chegar ao governo federal por meio das fiscalizações *in loco* nas empresas, tendo em vista constarem de documentos físicos, tais como o Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional – PCMSO, e o Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR (que substitui o antigo Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais – PPRA, trazendo um escopo de trabalho ligeiramente diferente), ou ainda outros documentos específicos para determinados setores, como o PCMAT – Programa de Condições e Meio Ambiente do Trabalho na Indústria da Construção Civil (CASTRO, 2021).

Diante disso, vê-se que a eficiência na fiscalização do meio ambiente do trabalho não era, durante longo tempo, a maior das preocupações da Administração Pública, ganhando destaque recentemente com o advento do eSocial, mas apenas de maneira reflexa, uma vez que o foco, ao menos a princípio, é o aprimoramento da arrecadação. De qualquer forma, ganha o trabalhador e a sociedade.

Alguns anos após a implantação da GFIP, na mesma busca por meios mais eficazes de envio das informações dos empregadores para os órgãos responsáveis, houve a criação do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, por meio do Decreto nº 6.022/2007. Conforme o art. 2º do referido Decreto, o SPED tem o seguinte objetivo:

Art. 2º O Sped é instrumento que unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração contábil e fiscal dos empresários e das pessoas jurídicas, inclusive imunes ou isentas, mediante fluxo único, computadorizado, de informações (BRASIL, 2007).

O SPED, assim como a GFIP, também possui natureza claramente arrecadatória, mas constitui outro passo importante. Ele tem por objetivo substituir toda a escrituração contábil e fiscal das empresas e não apenas as relacionadas a aspectos trabalhistas ou previdenciários,

englobando informações referentes às notas fiscais emitidas, a tributos e etc. O sistema funciona com base em arquivos digitais elaborados pelas próprias empresas, assinados por assinatura digital pelo profissional responsável - em regra, o contador – e por fim enviados pelos meios disponibilizados pela Receita Federal.

Na mesma esteira de modernização do cumprimento das obrigações acessórias, adveio a ideia de criar um sistema semelhante para as informações de natureza trabalhista, de onde surgiu o projeto do módulo social do SPED. Conforme explica o analista de Políticas Sociais da Previdência Social, e um dos diretamente envolvidos no desenvolvimento do eSocial, Orion Sávio Santos de Oliveira, citado por Castro (2021):

[...] foi idealizado, em 2010, um instrumento de unificação da prestação das informações referentes à escrituração de obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas, que tem por finalidade padronizar sua transmissão, validação, armazenamento e distribuição dos dados. Foi, assim, criado o módulo social do SPED, o qual foi denominado “eSocial” (OLIVEIRA apud CASTRO, 2021, p. 195).

Assim, após alguns anos de estudos e planejamento, houve a instituição oficial do sistema por meio do Decreto nº 8.373/2014. Nos termos do art. 2º deste decreto, o eSocial é composto de: I - escrituração digital, contendo informações fiscais, previdenciárias e trabalhistas; II - aplicação para preenchimento, geração, transmissão, recepção, validação e distribuição da escrituração; e III - repositório nacional, contendo o armazenamento da escrituração.

A aplicação referida no inciso II, desenvolvida em plataforma online do Governo Federal, é justamente o meio em que são cumpridas as obrigações acessórias. Nela são inseridas as informações de toda a vida funcional do trabalhador, através dos chamados eventos, que são definidos pelo Manual de Orientação do eSocial como “arquivos com informações dos declarantes, elaborados de acordo com uma estrutura específica e pré-determinada” (BRASIL, 2022, p. 24). Os eventos, por sua vez, podem ser de três categorias: eventos de tabela, que tratam das informações iniciais a respeito do empregador e do estabelecimento, servindo de base para outros eventos; os eventos não periódicos, que informam ocorrências sem data fixa, como a admissão ou o desligamento, a alteração na exposição a agentes nocivos e etc; e os eventos periódicos, que possuem data fixada para sua ocorrência, como as informações de folha de pagamento.

Vê-se, portanto, que a aplicação online do eSocial é o grande facilitador de cumprimento das obrigações das empresas em geral, na medida em que reduz custos e facilita o fluxo de trabalho, tornando mais eficiente não apenas o trabalho da Administração como também dos contribuintes. Assim, diminui-se a estrutura necessária para captação e tratamento destas informações, e agora o governo é capaz de obter as informações trabalhistas de todos os empregadores do país.

Já em relação ao referido no inciso III do artigo acima citado, o repositório nacional é onde se encontra a chave para a revolução da fiscalização do meio ambiente laboral. Ali estarão dispostas, como em uma vitrine, todas as informações de natureza trabalhista que a empresa deve prestar à Administração. Veja-se alguns exemplos.

Uma infração comum no âmbito das micro e pequenas empresas é a não realização dos exames médicos periódicos; de modo geral, pode se dizer que é de amplo conhecimento a necessidade dos exames admissionais e demissionais, mas pouco difundida a necessidade dos exames periódicos, de forma que estes quase nunca são realizados, e quando o são, ocorrem fora dos prazos estabelecidos. Não é preciso explicar a importância de tais exames, não só para o trabalhador como até mesmo para a própria empresa, sendo esta uma medida de proteção em caso de eventual reclamação trabalhista que requeira o reconhecimento de alguma moléstia adquirida em decorrência do trabalho.

A conduta de não realizar os exames periódicos, ou de realiza-los com atraso ensejaria, em tese, multa nos termos da Norma Regulamentadora nº 28 – Fiscalização e Penalidades, contudo, tal penalidade dependeria de denúncias realizadas contra a empresa, de eventual alegação em reclamação trabalhista e posterior averiguação, ou de visita da autoridade fiscalizatória. Por meio do eSocial, no entanto, com base em cruzamento de dados, será possível ao governo identificar as empresas que realizaram os exames fora dos prazos legais, ou então as que não realizaram, na medida em que cada exame médico deve corresponder a um evento, o evento S-2220 – Monitoramento da Saúde do Trabalhador.

Outro exemplo é o caso da empresa que, estando obrigada ao pagamento da alíquota GIL-RAT, informa a inexistência de agentes nocivos ensejadores de aposentadoria especial por meio do evento S-2240 – Condições Ambientais do Trabalho. Apesar da suposta inexistência de riscos, os trabalhadores que ali trabalharam obtêm o benefício da aposentadoria especial em razão de exposição ao ruído, por exemplo. Com base, novamente, no cruzamento de dados,

ficará evidente a ausência do recolhimento dos tributos e contribuições devidos, expondo a empresa que não cumpre com suas obrigações.

É interessante notar que, diante do sistema que foi desenvolvido, são as próprias empresas descumpridoras das normas vigentes que se colocarão em situação de fiscalização, não tendo outra alternativa a não ser expor seus erros, uma vez que o não envio dos eventos também é ensejador de multa.

Poder-se-ia citar outros tantos exemplos semelhantes, mas estes bastam para demonstrar como o eSocial é, sem dúvida, uma revolução no que se refere à fiscalização do meio ambiente laboral. Esta não mais depende do laborioso trabalho de fiscalização dos auditores fiscais e das Delegacias Regionais do Trabalho, nem da incansável atuação do Ministério Público do Trabalho.

É fato que, para garantir a efetividade deste meio extremamente eficiente de fiscalização, se fará necessário que o poder público exerça seus direitos punitivos para com aqueles que descumprirem as normas, sob pena de retornar-se ao estado de impunidade até então vigente. Isto contudo, deverá ser analisado no futuro, com base na análise da atuação da Receita Federal e dos demais órgãos envolvidos na cobrança das penalidades impostas.

5. CONCLUSÃO

Em termos de legislação e normas técnicas, o Brasil se encontra devidamente preparado para tornar real as disposições constitucionais atinentes ao meio ambiente de trabalho equilibrado; ocorre, contudo, que tais normas não encontram efetividade na vida prática da população, na medida em que não existiam meios suficientes para a fiscalização dos direitos garantidos aos trabalhadores. As consequências de tamanha ausência de efetividade se revelam claras: os dados relacionados a acidentes e doenças ocupacionais no Brasil demonstram que o país ocupa, há longo período, as primeiras posições nos rankings mundiais.

Diante de tal contexto, o presente trabalho se propôs a analisar quais os fundamentos da proteção ao meio ambiente do trabalho no ordenamento jurídico pátrio; como se dá a interação entre o princípio da eficiência e as atividades de fiscalização do meio ambiente laboral, e como tal princípio foi ignorado por longos anos; e, por fim, de que forma o eSocial

se apresenta como a solução mais adequada – e mais eficiente – para a resolução do principal problema relativo à fiscalização do meio ambiente do trabalho: a efetividade.

A partir dos resultados apresentados, é possível afirmar que o eSocial, da forma como construído pelo Governo Federal, já tem se mostrado como uma ferramenta essencial para a fiscalização do meio ambiente laboral, funcionando, antes mesmo do início da cobrança das penalidades aplicáveis, como vetor de conscientização dos empresários pelo país.

Não se pode deixar de notar, no entanto, que este estudo apresenta uma óbvia limitação temporal: até o momento em que finalizada esta pesquisa, não encontramos notícia a respeito de cobrança das multas que poderiam ser aplicadas em razão da falta de envio de alguns dos eventos, ou relacionadas ao descumprimento de algum item das Normas Regulamentadoras que é informado ao eSocial. Entendemos que o exercício dos direitos punitivos contra as empresas descumpridoras da legislação se afigura como da mais alta importância, sob pena de retornar ao *status quo ante* de total indiferença sobre as normas protetoras do meio ambiente do trabalho.

Ainda, o programa já teve um escopo bem mais amplo no início do projeto, e foi simplificado durante o ano de 2019; não seria demais supor a existência de planos para ampliar novamente a abrangência do programa, o que acarretaria em novas alterações a respeito do aspecto da efetividade, na medida em que um eSocial extenso e complexo demais tornaria inviável seu uso, ao mesmo tempo em que, na atual configuração, se observa que existem diversos pontos que podem ser melhorados.

É de se constatar que tudo gira em torno, justamente, do princípio da eficiência, especialmente sobre a segunda natureza apontada no segundo capítulo, na medida em que novos direitos sociais foram criados ao longo das décadas sem que se atentasse à forma como tais direitos seriam garantidos e fiscalizados. Sobram leis, mas faltavam meios de tornar tudo real.

Concluimos, portanto, que o eSocial é a concretização do esquecido e ignorado princípio da eficiência nas atividades de fiscalização do meio ambiente do trabalho, que já mostra seus efeitos e tem potencial para se tornar ainda mais importante para o contexto laboral brasileiro.

6. REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559773787/>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BASÍLIO, Patrícia. Brasil é 2º país do G20 em mortalidade por acidentes no trabalho. **G1**. 01 mai. 2021. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/05/01/brasil-e-2o-pais-do-g20-em-mortalidade-por-acidentes-no-trabalho.ghtml>. Acesso em 30 mar. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Lei n. 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: 20 abr. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Decreto n. 6.022, de 22 de janeiro de 2007. Institui o Sistema Público de Escrituração Digital - Sped. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6022.htm. Acesso em: 29 abr. 2023.

CASTRO, Thiago Mendonça de. *Impactos jurídicos do eSocial na Saúde e Segurança do Trabalho*: em busca da efetividade da norma. 1. ed. São Paulo: LTr, 2021.

FILHO, José dos Santos C. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771837/>. Acesso em: 21 abr. 2023.

INICIATIVA SMARTLAB. Brasília: Ministério Público do Trabalho. 2022. Disponível em: <<https://smartlabbr.org/>>. Acesso: em 30 mar. 2023.

MAINENTI, Mariana. Soluções de inteligência artificial promovem celeridade para o Poder Judiciário. **Conselho Nacional de Justiça**. 03 nov. 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/solucoes-de-inteligencia-artificial-promovem-celeridade-para-o-poder-judiciario/>>. Acesso em: 23 abr. 2023.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620735/>. Acesso em: 21 abr. 2023.

MELO, Raimundo Simão de. *Direito Ambiental do Trabalho e a Saúde do Trabalhador: responsabilidade legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance, prescrição*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2013.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643042/>. Acesso em: 21 abr. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643783/>. Acesso em: 30 mar. 2023.

SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. *Princípios do direito ambiental*. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547218607/>. Acesso em: 25 mar. 2023.