

IMPRESSÕES SOBRE A APLICAÇÃO DO FATOR ACIDENTÁRIO DE PREVENÇÃO

ALESSIO DANILLO LOPES PEREIRA

1 INTRODUÇÃO:

Em um exercício de **resgate da legislação** que disciplina a matéria, a fim de evidenciar o exato contexto em que foi instituído o Fator Acidentário de Prevenção . FAP, fica claro que, mais do que propiciar a adequação do custeio dos benefícios previdenciários de natureza acidentária, o **FAP, como fator de redução e aumento da alíquota do RAT (Risco Ambiental do Trabalho)** devido pelo contribuinte, foi concebido pelo legislador a partir de aprofundados estudos acerca da área de segurança e saúde do trabalho, sob uma conjuntura de acentuada preocupação com a diminuição dos riscos e acidentes no ambiente de trabalho das empresas brasileiras.

Nesse particular, destaca-se o **forte caráter pedagógico** desse instituto, na medida em que tem por escopo estimular as empresas a adotarem políticas mais eficazes de saúde e segurança do trabalho para a efetiva redução das mortes e acidentes dos obreiros.

Ao mesmo tempo, o FAP tem o condão de implementar a **Justiça Fiscal**, ao possibilitar a redução da alíquota do SAT (atual RAT . Risco Ambiental do Trabalho) para aquelas empresas com menor índice de acidentalidade, majorando, de outra parte, a alíquota das empresas que não investem na prevenção de acidentes do trabalho, sendo estas as *considerações iniciais sobre o RAT/FAT*¹.

Logo, o presente artigo tem o condão de demonstrar que tanto o art. 10 da Lei nº 10.663/2003 quanto o Decreto nº 6.957/2009 são providos de razoabilidade e proporcionalidade, além do que, são compatíveis com a Constituição da República.

¹ A presente manifestação foi elaborada a partir de elementos colhidos nas informações elaboradas pela Advogada da União Adriana Pereira Franco (Mandado de Segurança nº 113-22.2010.4.01.3400, 13ª Vara Federal do Distrito Federal) e na contestação formulada pelo Procurador da Fazenda Nacional Marcio Crejonias (Ação Ordinária nº 2010.61.00.000296-9, 26ª Vara Cível da Seção Judiciária de São Paulo/SP).

2. DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 10 DA LEI 10.663/03 E DO DECRETO Nº 6.957/2009

No plano constitucional, a proteção acidentária foi elevada ao *status* de fundamento do próprio Estado Democrático de Direito e deriva do art. 1º da Constituição da República de 1988 (CF/88), *verbis*:

%Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

(...)

III . a dignidade da pessoa humana;

IV . os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;+

O **valor social do trabalho**, por seu turno, densifica-se em garantias materializadas no direito à saúde, à segurança, à previdência social e ao trabalho, os quais estão igualmente insertos no texto constitucional de 1988, precisamente, em seu art. 6º (rol de direitos sociais).

Ressalte-se que a Constituição da República estatui expressamente a obrigação do empregador no que toca ao custeio do seguro de acidente do trabalho.

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

(...)

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

A propósito, convém assinalar que a proteção contra acidentes de trabalho se insere no campo próprio da Previdência Social, sendo que a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao legislador ordinário competência para instituí-lo e discipliná-lo, observando critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial na sua manutenção, a teor do que dispõe o **artigo 201, inciso I, §10 (CF/88)**, *verbis*:

%Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I . cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançadas;

(...)

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

Em total sintonia com essa regra está a previsão do **art. 195, §5º, da CF/88**, segundo a qual nenhum benefício ou serviço da Seguridade Social será criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total, assim como o §9º desse mesmo artigo, o qual predica que as contribuições sociais poderão ter alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica e das condições estruturais do mercado de trabalho, nos seguintes termos:

%Art. 195. omissis

(...)

§5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

(...)

§9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.+

Na legislação infraconstitucional, a fonte de custeio para a cobertura de eventos advindos dos riscos ambientais do trabalho - aí incluídos acidentes e doenças do trabalho, assim como aposentadorias especiais - funda-se na tarificação coletiva das empresas conforme o enquadramento da atividade econômica preponderante estabelecida na **Classificação Nacional de Atividades Econômicas É CNAE**.

A introdução do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) **aprimorou o sistema de classificação e identificação dos níveis de risco** das empresas para os trabalhadores, desde que passou a considerar elementos objetivos particulares dessas empresas (índices

de frequência, gravidade e custo), permitindo a **apuração e fixação de alíquotas** correspondentes ao exato risco da atividade da empresa. Isto representou a possibilidade de estabelecer a **tributação individual** das empresas empregadoras, flexibilizando as alíquotas aplicáveis ao caso específico concreto.

A implementação do FAP, portanto, serve para **ampliar a cultura de prevenção dos acidentes e doenças** do trabalho, fortalecendo, destarte, as políticas públicas nestas searas e reforçando o diálogo social entre empregadores e trabalhadores.

Em última análise, a aplicação do FAP representará a **preservação do valor social do trabalho** conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, com o conseqüente aprimoramento das condições ambientais no trabalho e da qualidade de vida dos trabalhadores brasileiros.

A outorga de competência ao Poder Regulamentar para definir a metodologia de cálculo desse fator adequa-se ao texto constitucional brasileiro, como será demonstrado a seguir.

2.1 DO RESPEITO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS

Com lastro nos artigos 7º, XXVIII, 195, I, ~~art.~~ e § 9º, e 201, I, e § 10 da CF/1988, foi estatuída a contribuição a cargo da empresa para financiamento dos benefícios concedidos em razão dos riscos ambientais do trabalho (antigo SAT . Seguro Acidente de Trabalho), prevista no art. 22 da Lei 8.212, de 1991, e que estabelece alíquotas de 1%, 2% e 3%, incidentes sobre o total das remunerações pagas aos trabalhadores empregados e avulsos, nos seguintes termos:

LEI N° 8.212/1991

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

(...)

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos: [\(Redação dada pela Lei nº 9.732, de 1998\).](#)

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;

c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

(...)

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

A referida norma já enuncia a obrigatoriedade de custeio específico dos benefícios acidentários e aposentadorias especiais e revela a preocupação específica do legislador com o adequado enquadramento das empresas para efeito do seu pagamento, ao relacioná-lo diretamente às estatísticas de acidentes de trabalho apuradas em inspeção. E assim arremata: %a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes+.

Tendo em vista que a alíquota de contribuição para o SAT (atual RAT-Risco Ambiental do Trabalho) varia segundo o grau de risco da atividade preponderante desenvolvida pelas empresas, o Poder Legislativo autorizou ao Poder Executivo a efetuar o enquadramento daquelas sociedades empresárias, delegação que não representa qualquer ofensa ao princípio da legalidade tributária.

Conforme explicitado, a contribuição ao RAT (antigo SAT) visa ao custeio dos benefícios acidentários e, à luz da sistemática contributiva do sistema previdenciário prestigiada pela Constituição, é **correta a imposição de alíquota superior às empresas displicentes** nas questões de segurança do trabalho, idéia que possui lastro no artigo 194, parágrafo único, inciso V, da Constituição Federal, que trata do **princípio da equidade no custeio**.

Com suporte nesse fundamento e tendo em vista que as **três faixas de risco** (leve, médio e grave) existentes no RAT são **insuficientes** para ordenar, de modo ideal, o nível de gravidade de todas as empresas existentes no país, o Legislador vislumbrou uma nova metodologia como forma de **individualizar a alíquota das empresas**, prestigiando-se, destarte, aquelas sociedades empresárias com menor índice de acidentalidade, além de estimular investimentos na efetiva prevenção de acidentes, consoante já orienta o §3º do art. 22 da Lei nº 8.212/1991.

Nesse sentido, o legislador definiu que essas **alíquotas de contribuição ao SAT poderão ser reduzidas ou majoradas**, de acordo com o **art. 10 da Lei 10.666/2003**.

%Art. 10. A alíquota de contribuição de um, dois ou três por cento, destinada ao financiamento do benefício de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, poderá ser reduzida, em até cinquenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispuser o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social.+(Destacamos)

Assim, aludida regulamentação, a cargo do Poder Executivo, é realizada pela Previdência Social por meio de Decreto, que é o que retrata o Anexo V do RPS, com alteração efetivada pelo Decreto nº 6.957, de 9.9.2009, que lista as 1.301 atividades econômicas existentes no Brasil. Sendo que, até Dezembro de 2009 esteve em vigor o enquadramento realizado pelo Decreto nº 6.042, de 12.2.2007 e a partir de Janeiro de 2010 entrou em vigor o novo enquadramento realizado pelo Decreto nº 6.957/2009.²

Como se vê, a flexibilização das alíquotas aplicadas para o financiamento dos benefícios pagos pela Previdência Social decorrentes dos riscos ambientais do trabalho foi materializada mediante a aplicação da metodologia do Fator Acidentário de Prevenção (FAP).

A introdução da metodologia do FAP não implica violação ao princípio da legalidade que, no campo do direito tributário, encontra-se assentado tanto no artigo 150, inciso I, da CF/88 como no artigo 97 do Código Tributário Nacional (CTN).

² Isso porque o art. 4º do Decreto nº 6.957, de 9.9.2009 dispôs que: "*4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos, quanto à nova redação dada ao Anexo V do Regulamento da Previdência Social, a partir do primeiro dia do mês de janeiro de 2010, mantidas até essa data as contribuições devidas na forma da legislação precedente*".

Isso porque **todos os elementos essenciais** à cobrança do SAT encontram-se previstos em Lei, mais especificamente no art. 22, inciso II, da Lei 8.212/1991 combinado com o artigo 10 da Lei 10.666/2003, os quais se consubstanciam:

a) no **fato gerador** . remuneração paga, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulso;

b) na **base de cálculo** . o total dessas remunerações;

c) nas **alíquotas** . percentuais progressivos (1%, 2% e 3%) em função do risco de acidentes de trabalho, bem como nos fatores de redução (50%) e de majoração (100%) a incidirem sobre elas, a depender do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social, consoante expressa redação do art. 10 da Lei 10.666/2003.

Dessa forma, definidos em Lei todos esses elementos, forçoso reconhecer que a estipulação da metodologia do FAP, por meio do Decreto 6.042/2007, não incidiu em qualquer vício de legalidade, posto que não extrapolou os dispositivos legais em comento, uma vez que se limitou a regulamentar a flexibilização das alíquotas do SAT, garantindo a aplicação prática dos fatores de redução (50%) e de majoração (100%) a incidir sobre as alíquotas dessa contribuição, nos exatos termos do art. 10 da Lei 10.666/2003.

Nesse aspecto, os Decretos 6.042/2007 e 6.957/2009, ao introduzirem a metodologia do FAP, não implicaram em qualquer alteração do art. 10 da Lei 10.666/2003, ficando assim adstrito ao seu papel regulamentador, permitindo com isso a fiel execução daquele dispositivo legal.

Afinal, é factível que a definição de tal metodologia seja elaborada pelo Poder Executivo, através de seus órgãos técnicos, mediante Decreto, pois a este (Poder Executivo) incumbe a regulamentação dos comandos emanados das Leis, em exata consonância, aliás, com a regra inserta no artigo 84, inciso IV, da CF/88.

A adequação da lei pelo decreto regulamentar, na hipótese, emerge do fato de restar **impossível à lei estabelecer todos os pressupostos técnicos** necessários a sua plena aplicabilidade. Nesse aspecto, oportuna é a lição do professor **José dos Santos Carvalho Filho**, que discorre acerca da regulamentação técnica, nos seguintes termos:

%) Modernamente, contudo, em virtude da crescente complexidade das atividades técnicas da Administração, passou a aceitar-se nos sistemas normativos, originariamente na França, o fenômeno da deslegalização, pelo qual a competência para regular certas matérias se transfere da lei (ou ato análogo) para outras fontes normativas por autorização do próprio legislador: a normatização sai do domínio da lei (domaine de la loi) para o domínio de ato regulamentar (domaine de l'ordonnance). O fundamento não é difícil de conceber: incapaz de criar a regulamentação sobre algumas matérias de alta complexidade técnica, o próprio Legislativo delega ao órgão ou à pessoa administrativa a função específica de instituí-la, valendo-se dos especialistas e técnicos que melhor podem dispor sobre tais assuntos.

Não obstante, é importante ressaltar que referida delegação não é completa e integral. Ao contrário, sujeita-se a limites. Ao exercê-la, o legislador reserva para si a competência para o regramento básico, calcado nos critérios políticos e administrativos, transferindo tão-somente a competência para a regulamentação técnica mediante parâmetros previamente enunciados na lei. É o que no Direito americano se denomina delegação com parâmetros (delegation with standards). Daí poder afirmar-se que a delegação só pode conter a discricionariedade técnica.

Trata-se de modelo atual do exercício do poder regulamentar, cuja característica básica não é simplesmente a de complementar a lei através de normas de conteúdo organizacional, mas sim de criar normas técnicas não contidas na lei, proporcionando em conseqüência, inovação no ordenamento jurídico. Por esse motivo, há estudiosos que o denominam de poder regulador para distingui-lo do poder regulamentar tradicional.³

A propósito do permissivo estatuído no art. 10 da Lei nº 10.666/2003, o doutrinador Fábio Zambitte Ibrahim defende que %a delegação ao Poder Executivo é amplamente defensável pelo princípio da razoabilidade, pois não haveria condições de o Poder Legislativo apreciar questão de tamanha complexidade técnica+⁴

³ Manual de Direito Administrativo. 16ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, pp. 45 a 46.

⁴ Cf. IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 12ª ed. Rio de Janeiro, Impetus, 2009.p. 216.

Desse modo, o fato da Lei remeter ao regulamento a complementação dos conceitos de atividade preponderante e graus de risco leve, médio e grave não ofende a Constituição, porquanto a aplicação da lei no caso do SAT (RAT) exige a aferição de dados e elementos intangíveis pelo legislador, fator que justifica a necessidade da delegação ao Poder Executivo.

Assim é que o art. 22 da Lei nº 8.212/1991 fixou padrões e parâmetros, deixando para o regulamento a delimitação dos conceitos necessários à aplicação concreta da norma.

A questão ora debatida já foi enfrentada pelo Poder Judiciário. Antes mesmo da previsão de alíquotas progressivas, os contribuintes já se insurgiam contra a possibilidade de o Poder Executivo definir os parâmetros para classificar as empresas segundo o grau de risco de acidentes do trabalho.

Examinando essa questão, a jurisprudência pacificou o entendimento de que não havia qualquer violação ao princípio da legalidade, afinal a Lei já dispunha sobre todos os elementos da hipótese de incidência, cabendo ao regulamento apenas complementar as disposições da lei. Nesse sentido, colhe-se o seguinte julgamento do STF:

As Leis 7.787/89, art. 3º, II, e 8.212/91, art. 22, II, definem, satisfatoriamente, todos os elementos capazes de fazer nascer a obrigação tributária válida. O fato de a lei deixar para o regulamento a complementação dos conceitos de atividade preponderante e grau de risco leve, médio e grave não implica ofensa ao princípio da legalidade genérica, C.F., art. 5º, II, e da legalidade tributária, C.F., art. 150, I. IV.

(Recurso Extraordinário nº 343.446/SC, rel. Min. Carlos Velloso, março/2003.)

3. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS ALÍQUOTAS

Em relação às alíquotas progressivas, a questão é exatamente a mesma. Se não, vejamos.

Em um primeiro momento, o legislador estipulou três alíquotas possíveis para calcular a contribuição devida pelas empresas: 1%, 2% e 3%, conforme o grau de risco de acidentes do trabalho que a atividade da empresa representasse para o trabalhador. Ao Poder Executivo incumbia definir o grau de risco das atividades econômicas. Assim, por exemplo, uma vez definido que determinada atividade representa um grau grave de risco de acidentes, então todas as empresas que desenvolvessem essa atividade estavam obrigadas ao recolhimento da contribuição ao percentual máximo.

O legislador não definiu o grau de risco das atividades econômicas. E não o fez porque isso não é matéria de lei, norma geral e abstrata por excelência.

Como ensina Hely Lopes Meirelles, cabe ao regulamento explicitar a lei, dentro dos limites por ela traçados, ou completá-la, fixando critérios técnicos e procedimentos necessários à sua aplicação.⁵ Daí porque o regulamento não serve simplesmente para reproduzir os termos da lei, se fosse assim seria completamente inútil. O regulamento tem por função explicar a lei e tratar de minúcias não abrangidas pela norma geral editada pelo Legislativo.⁶

Assim, a introdução de um redutor e de um fator que aumenta essas três alíquotas não muda esse cenário. Apenas amplia o número de alíquotas possíveis e os critérios para defini-las.

Inicialmente eram apenas três alíquotas; agora, são até 55.001 alíquotas. Sim, porque esse é o número de possibilidades entre 0,5% (resultado da aplicação do redutor de 50% sobre a menor alíquota, isto é, 1%) e 6% (resultado da aplicação do aumentador de 100% sobre a maior alíquota, isto é, 3%), considerando-se apenas os números até a quarta casa decimal, conforme disposto no regulamento (art. 202-A, § 1º, do Decreto 3.048/1999).

Por certo, o legislador poderia ter alterado a redação do art. 22, II, da Lei 8.212/1991, listando as 55.001 alíquotas possíveis, numa interminável seqüência de alíneas. Ao invés disso, em homenagem à boa técnica legislativa, o legislador optou por simplesmente dizer que as alíquotas desse dispositivo legal poderiam variar para menos em até 50% e para mais em até 100%.

Pensando dessa maneira, conclui-se que a alteração foi apenas numérica, isto é, ao invés de três alíquotas, agora há milhares de alíquotas possíveis, rendendo homenagem ao caráter pessoal dos tributos (art. 145, §1º, CF/88).

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 32. ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 129. Sem grifos no original.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 32. ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 180.

A par da ampliação do número de alíquotas, a lei estipulou que não apenas a atividade preponderante da empresa servirá de parâmetro para definir a alíquota aplicável. Também deverão ser considerados os índices de frequência, gravidade e custo, os quais serão calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social.

Quer dizer, aqui também há apenas uma ampliação dos critérios. Antes, utilizava-se apenas um parâmetro para definir a alíquota (atividade preponderante); agora, soma-se a esse outros elementos, como os índices de frequência, gravidade e custo.

Da mesma forma como antes o grau de risco das atividades seria definido pelo Poder Executivo, agora também os índices de frequência, gravidade e custo serão definidos pelo poder regulamentar.

A situação é a mesma. Não há qualquer ilegalidade na delegação desse poder ao órgão regulador. Como se disse, a questão já foi enfrentada pelo Poder Judiciário, que considerou constitucional a regulamentação da lei pelo Poder Executivo. Não há fundamento novo que justifique uma mudança de compreensão.

Nesse sentido, em recente decisão, assim se manifestou a Desembargadora do Tribunal Regional Federal da 3ª Região Vesna Kolmar nos autos do AGRAVO DE INSTRUMENTO n. 2010.03.00.003395-1/SP:

%a.]

Em sede de cognição sumária, **não verifico a presença dos requisitos necessários à concessão da tutela recursal.**

A contribuição social destinada ao financiamento dos benefícios concedidos em razão de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho está prevista no inciso II do artigo 22 da Lei nº 8.212/98, com a redação dada pela Lei nº 9.732, de 1998, incidente sobre o total das remunerações pagas ou creditadas aos seus segurados empregados ou trabalhadores avulsos, às alíquotas de 1%, 2% e 3%, dependendo do grau de risco da atividade preponderante da empresa.

A Lei nº 10.666/2003, por sua vez, estabeleceu no artigo 10 que tais alíquotas podem sofrer variações, consubstanciadas na redução em até 50% (cinquenta por cento) do valor inicial, ou na sua majoração em até 100% (cem por cento), em função do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados

obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social, denominado Fator de Risco Acidentário - FAT.

Para dar efetividade a esse dispositivo legal, foi editado o **Decreto nº 6.957/2009, que deu nova redação ao Decreto nº 3.048/99, estabelecendo os critérios de cálculo do FAT.**

Dessa forma, **não há que se falar em ofensa ao princípio da legalidade**, eis que o FAT está expressamente previsto em lei, e o **decreto regulamentador não desbordou dos limites legais**.

Ademais, ao contrário do que afirmam os agravantes, a **questão decidida pelo C. Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do RE 343.446-2/SC é análoga à presente**, sendo-lhe aplicável o entendimento ali esposado no sentido da legalidade da atribuição ao poder regulamentar do estabelecimento de majorantes e redutores de alíquotas em função do desempenho da empresa.

Também **não verifico a aventada violação ao princípio da isonomia, e nem mesmo o caráter sancionatório** atribuído pelos agravantes ao FAT.

Na verdade, a incidência de alíquotas diferenciadas, bem como dos fatores redutores e majorantes, estabelecidos em função do risco das atividades e do desempenho das empresas, tem o condão de fazer valer o princípio da equidade previsto no inciso V do parágrafo único do artigo 194 da Constituição Federal, no sentido de que contribuem mais as empresas que acarretam um custo maior à Previdência Social em decorrência de uma frequência maior no número de acidentes de trabalho de seus empregados.

Não se trata de punir uns e premiar outros, mas de fazer com que cada um contribua de acordo com o ônus pelo qual é responsável, em observância ao próprio preceito constitucional que reza pelo tratamento igual dos iguais e desigual dos desiguais.

Dentro desse mesmo raciocínio, **afasto a propalada inconstitucionalidade em razão da ausência de referibilidade**, uma vez que resta caracterizada a destinação

específica do benefício a ser custeado pela exigência de contribuição a maior.

No mais, tanto a **questão relativa à proporcionalidade da contribuição, quanto as referentes à segurança jurídica e publicidade, dependem de dilação probatória**, eis que a simples alegação unilateral de ausência de divulgação dos critérios de aferição e fixação do Fator Acidentário de Risco não é apta a eivar de ilegalidade a contribuição, não podendo ser analisada nesta esfera recursal.

Acresça-se, por fim, que também **não resta configurado o dano de difícil reparação ou a irreversibilidade do ato** caso não seja deferida a tutela recursal requerida, posto que evidenciados os vícios legais e constitucionais da exação ao final do processo, podem os agravantes de valer dos procedimentos cabíveis para reaver o montante pago indevidamente.

Por esses fundamentos, indefiro a antecipação da tutela recursal.+

Nesse mesmo sentido, recentemente já se manifestou também o Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

TRIBUTÁRIO. PRESCRIÇÃO. CONTRIBUIÇÃO PARA O SAT. CONSTITUCIONALIDADE. ATIVIDADE PREPONDERANTE E GRAU DE RISCO DESENVOLVIDA EM CADA ESTABELECIMENTO DA EMPRESA. ENQUADRAMENTO CONFORME ATO DO EXECUTIVO. COMPENSAÇÃO.

1. Na linha do entendimento do STJ, relativamente às ações ajuizadas até 08.06.2005, hipótese dos autos, incide a regra do "cinco mais cinco", não se aplicando o preceito contido no art. 3º da LC nº 118/05.

2. **Constitucionalidade da contribuição ao SAT. Precedentes do e. STF, do e. STJ e deste Regional.**

3. Para a apuração da alíquota da contribuição ao SAT deve-se levar em conta o grau de risco da atividade desenvolvida em cada estabelecimento da empresa que possuir registro

individualizado no CNPJ, afastando-se o critério do art. 26 do Decreto nº 2.173/97 e regulamentação superveniente.

4. Com o advento da **Lei nº 10.666/03**, criou-se a **redução das alíquotas da contribuição ao SAT, de acordo com o FAP - Fator Acidentário de Prevenção**, que leva em consideração os **índices de frequência, gravidade e custos dos acidentes de trabalho**. Assim, as empresas que investem na redução de acidentes de trabalho, reduzindo sua frequência, gravidade e custos, podem receber tratamento diferenciado mediante a redução de suas alíquotas, conforme o disposto nos artigos 10 da Lei 10.666/03 e 202-A do Decreto nº 3.048/99, com a redução dada pelo Decreto nº 6.042/07. **Essa foi a metodologia usada pelo Poder Executivo, dentro de critérios de conveniência e oportunidade**, isso para estimular os investimentos das empresas em prevenção de acidentes de trabalho.

5. Dentro das prerrogativas que lhe são concedidas, é **razoável tal regulamentação pelo Poder Executivo**. Ela aplica-se de forma genérica (categoria econômica) num primeiro momento e, num segundo momento e de forma particularizada, permite ajuste, observado o cumprimento de certos requisitos. A parte autora não apresentou razões mínimas que infirmassem a legitimidade desse mecanismo de ajuste.

6. Assim, não pode ser acolhida a pretensão a um regime próprio subjetivamente tido por mais adequado. O Poder Judiciário, diante de razoável e proporcional agir administrativo, não pode substituir o enquadramento estipulado, sob pena de legislar de forma ilegítima.

7. Compensação nos termos da Lei 8.383/91 e aplicada a limitação percentual da Lei 9.129/95, isso até a vigência da MP 448/08.

TRF4. Acórdão Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL Processo: 2005.71.00.018603-1 UF: RS Data da Decisão: 26/01/2010 Orgão Julgador: SEGUNDA TURMA Fonte D.E. 24/02/2010 Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA+

4 CONCLUSÃO:

Pelo que foi explicitado, é certo que o FAP não importa violação ao princípio da isonomia e nem se trata de majoração de tributo com efeito punitivo. Ao contrário, conforme destacado nos julgados acima, o FAP surge justamente para dar efetividade ao princípio da isonomia, na medida em que individualiza a alíquota conforme índices objetivos de cada uma das empresas contribuintes.

Não se trata de punir as empresas com maiores índices de acidentes, mas sim bonificar aqueles empregadores que tenham efetivamente investido na melhoria da segurança do trabalho e apresentado no último período menores índices de acidentalidade.

As empresas cujos índices de acidentes são superiores à média do seu setor econômico não serão punidas, mas é certo que deverão suportar uma tributação maior, afinal causam maior prejuízo à sociedade. Isso não significa punir essas empresas, mas apenas distribuir a carga tributária de forma equânime, promovendo a justiça fiscal.

A cobrança do SAT com base no FAP também não implica ofensa ao princípio da anterioridade *nonagesimal*, de que trata o art. 195, §6º, da CF/88. Isso porque o Poder Público está observando tal anterioridade de 90 (noventa) dias na cobrança do SAT de acordo com o FAP, conforme se pode depreender do disposto no artigo 202-A, §6º, do Regulamento da Previdência Social, com a redação que lhe deu o Decreto 6.042/2007, *verbis*:

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

[...]

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

REFERÊNCIAS:

Filho, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 16ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, pp. 45 a 46.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 12ª ed. Rio de Janeiro, Impetus, 2009.p. 216.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 32. ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 129 e 180.

RIBEIROS, Milene Regina Amoriello Spolador. *Breves Considerações a Respeito do Fator Acidentário de Prevenção (FAP)*. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 06 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26512>>. Acesso em: 08 jan. 2014.