Universidade de São Paulo
Faculdade de Saúde Pública

Incentivos governamentais para promoção da segurança
e saúde no trabalho: estudo nas companhias de terminais
marítimos para graneis líquidos

Rogério Galvão da Silva

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação
em Saúde Pública para obtenção do título de
Doutor em Saúde Pública.

Área de concentração: Saúde Ambiental

Orientadora: Prof^a. Titular Frida Marina Fischer

São Paulo
2006

**Incentivos governamentais para promoção da segurança e
saúde no trabalho: estudo nas companhias de terminais
marítimos para graneis líquidos**

Rogério Galvão da Silva

**Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação
em Saúde Pública da Faculdade de Saúde Pública
da Universidade de São Paulo para obtenção do
título de Doutor em Saúde Pública.**

Área de concentração: Saúde Ambiental

Orientadora: Prof^a. Titular Frida Marina Fischer

**São Paulo
2006**

É expressamente proibida a comercialização deste documento tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que a reprodução figure a identificação do autor, instituição e ano da tese.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Genésio e Eloísa,
à minha esposa Claudia e filhas Laís e Vanessa.

AGRADECIMENTOS

À Prof^a Titular Frida Marina Fischer pelo apoio na escolha do tema, pela orientação cordial e segura, e por toda atenção despendida desde o início na pós-graduação.

À Fundacentro pelas facilidades e recursos fornecidos, sem os quais não seria possível a realização deste trabalho.

À Associação Brasileira de Terminais Líquidos [ABTL] e empresas filiadas participantes pelo apoio à realização do trabalho de campo.

Aos Professores Ana Cristina Limongi França, Antonio Carlos Rossin, Luis Enrique Sánchez, Osvaldo Luiz Gonçalves Quelhas e Ricardo Metzner pelas sugestões de melhoria da minuta de tese na ocasião da pré-banca.

Aos Professores Ana Cristina Limongi França e Renato Rocha Lieber pelas sugestões e críticas proferidas no Exame de Qualificação.

Ao Professor Sacha James Darke da Universidade de Portsmouth-UK e sua esposa Cristiane Galvão Darke pelas sugestões de melhoria da tese e pelas facilidades no acesso a várias referências bibliográficas.

Aos colegas e amigos da Fundacentro, Dorival Barreiros, José Damásio de Aquino, José Prado Alves Filho e Marco Antonio Bussacos pela troca de idéias, e Gerrit Gruenzner pelas sugestões de melhoria na finalização da tese.

À professora Francisca Moura Dantas pelas sugestões de alterações e de melhorias gramaticais no texto final.

À minha esposa Claudia Carla Gronchi pelo constante apoio, paciência e amor no acompanhamento do desenvolvimento da pesquisa.

Aos demais familiares pela paciência e compreensão nos momentos de dedicação ao desenvolvimento deste trabalho.

Silva RG. Incentivos governamentais para promoção da segurança e saúde no trabalho: estudo nas companhias de terminais marítimos para graneis líquidos [tese de doutorado]. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da USP; 2006.

RESUMO

Introdução – A regulamentação e a fiscalização da segurança e saúde no trabalho [SST] têm sido os principais instrumentos de Estado para promover a melhoria dos ambientes e condições de trabalho. Nesta tese, argumenta-se que a combinação desses instrumentos com o uso de incentivos governamentais pode ser mais eficaz para promover tal melhoria. Neste contexto, a questão que direcionou a pesquisa foi: “Quais incentivos governamentais, se implementados, seriam os mais promissores para influenciar a alta administração das organizações na melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho?”. Na busca de respostas, foram entrevistados membros da alta administração de companhias que operam terminais marítimos para graneis líquidos. **Objetivo** - Explorar possibilidades no uso de incentivos governamentais para promoção da segurança e saúde no trabalho. **Metodologia** - Foram entrevistados membros da alta administração de cinco companhias, os quais representam onze terminais em operação no país. Utilizou-se um questionário contendo quarenta e três questões que permitiu coletar informações sobre seis tipos de incentivos, quais sejam: a flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho, a flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho, o reconhecimento público em SST, a publicidade negativa em SST, a publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento e o estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas. **Resultados e conclusão** - Os seis tipos de incentivos estudados têm potencial para exercerem influência nas decisões de membros da alta administração dos terminais, com exceção do incentivo na forma de estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas, pois tais terminais não possuem relações comerciais com o governo. Os incentivos na forma de flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho e na forma de flexibilização da frequência das fiscalizações dos ambientes e condições de trabalho foram apontados como os mais promissores para promoverem a melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho.

Descritores: Política de saúde do trabalhador; Saúde do trabalhador; Prevenção de acidentes; Condições de trabalho; Psicologia industrial.

Silva RG. Incentivos governamentais para promoção da segurança e saúde no trabalho: estudo nas companhias de terminais marítimos para graneis líquidos./ Government incentives to improve occupational health and safety: a study in bulk liquid terminal companies [thesis]. São Paulo (BR): Faculdade de Saúde Pública da USP; 2006.

ABSTRACT

Introduction. Occupational health and safety [OHS] regulations and inspections are the main instruments of government used to promote the improvement of working environments and conditions of work. In this thesis it is argued that the combination of these instruments with government incentives is likely to be more effective in improving the OHS performance of companies. In this context, the research question addressed was: "Which government incentives, if implemented, would be most effective in influencing senior managers to promote the improvement of occupational health and safety performance?". This was assessed through interviews with senior managers of bulk liquid terminal companies operating in Brazil. **Objective.** To explore the possibility of using government incentives to promote improvement of occupational health and safety performance. **Methodology.** Interviews were held with senior managers of five companies, representing eleven terminals in the country. A forty-three-point questionnaire was used to collect data on the likely effect of six potential incentives. These six incentives were flexibility on premium rates for occupational accident insurance, flexibility on the frequency of programmed health and safety inspections, public recognition of OHS, negative publicity on OHS, comparison of OHS performance between companies in the same business sector, and the establishment of OHS requirements for public procurement. **Results and conclusion.** The incentives studied were all found to have the potential to influence the decisions of senior management. However, one of the incentives, the establishment of OHS requirements for public procurement, was not found to be suitable to the particular group of companies that the fieldwork focused on. This is because bulk liquid terminals do not have commercial relationships with the Brazilian government. Two incentives were found to have particular potential to promote improvement of OHS performance. The first was to allow for flexibility on premium rates for occupational accident insurance. The second was to allow for flexibility on the frequency of programmed health and safety inspections.

Descriptors: Occupational health policy; Occupational health; Accident prevention; Working conditions; Psychology, industrial.

LISTA DE SIGLAS

ABQUIM	Associação Brasileira da Indústria Química
ABTL	Associação Brasileira de Terminais Líquidos
CHaSPI	Corporate Health and Safety Performance Index
HSE	Health & Safety Executive
ISO	International Organization for Standardization
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OHS	Occupational Health and Safety
OHSAS	Occupational Health and Safety Assessment Series
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OSHA	Occupational Safety and Health Administration
SAT	Seguro Acidente do Trabalho
SHARP	Safety and Health Achievement Recognition Program
SST	Segurança e Saúde no Trabalho
UNEP	United Nations Environment Program
VPP	Voluntary Protection Programs

LISTA DE TABELAS

Nº	Título	Página
1	Descrições dos estágios e dos fatores requeridos para mudança de comportamento, baseados no <i>Precaution Adoption Process Model</i>	25
2	Características gerais dos prêmios na área de SST	98
3	Resumo das principais características, vantagens e limitações por tipo de incentivo analisado	117
4	Identificação do cargo dos entrevistados	141
5	Respostas dos entrevistados para a questão 2	142
6	Respostas dos entrevistados para a questão 3	142
7	Respostas dos entrevistados para a questão 4	143
8	Respostas dos entrevistados para a questão 5	143
9	Respostas dos entrevistados para a questão 6	144
10	Respostas dos entrevistados para a questão 7a	145
11	Respostas dos entrevistados para a questão 7b	146
12	Respostas dos entrevistados para a questão 8	146
13	Respostas dos entrevistados para a questão 9	147
14	Respostas dos entrevistados para a questão 10a	147
15	Respostas dos entrevistados para a questão 10b	148
16	Respostas dos entrevistados para a questão 11	148
17	Respostas dos entrevistados para a questão 12	149
18	Respostas dos entrevistados para a questão 13	149
19	Respostas dos entrevistados para a questão 14	150
20	Respostas dos entrevistados para a questão 15	150-1
21	Respostas dos entrevistados para a questão 16	152
22	Respostas dos entrevistados para a questão 17	153
23	Respostas dos entrevistados para a questão 18	154
24	Respostas dos entrevistados para a questão 19	154
25	Respostas dos entrevistados para a questão 20	155
26	Respostas dos entrevistados para a questão 21	155
27	Respostas dos entrevistados para a questão 22	156
28	Respostas dos entrevistados para a questão 23	156
29	Respostas dos entrevistados para a questão 24	157
30	Respostas dos entrevistados para a questão 25	158
31	Respostas dos entrevistados para a questão 26	158
32	Respostas dos entrevistados para a questão 27	159
33	Respostas dos entrevistados para a questão 28	160
34	Respostas dos entrevistados para a questão 29	161

35	Respostas dos entrevistados para a questão 30	161
36	Respostas dos entrevistados para a questão 31	162
37	Respostas dos entrevistados para a questão 32	163
38	Respostas dos entrevistados para a questão 33	164
39	Respostas dos entrevistados para a questão 34	164
40	Respostas dos entrevistados para a questão 35	165
41	Respostas dos entrevistados para a questão 36	165
42	Respostas dos entrevistados para a questão 37	166
43	Respostas dos entrevistados para a questão 38	166
44	Respostas dos entrevistados para a questão 39	167
45	Respostas dos entrevistados para a questão 40	168
46	Respostas dos entrevistados para a questão 41	169
47	Respostas dos entrevistados para a questão 42	170
48	Respostas dos entrevistados para a questão 43	171
49	Pontuação e ordem de preferência atribuídas pelos entrevistados por tipo de reconhecimento público	180
50	Pontuação e classificação atribuídas pelos entrevistados por tipo de requisito de SST para uso em licitação pública	188
51	Pontuação e ordem de influência atribuídas aos incentivos	193

LISTA DE FIGURAS

Nº	Título	Página
1	Fatores que influenciam a alta administração da organização na promoção da melhoria da SST	14
2	Vista aérea da distribuição dos tanques de dois terminais marítimos para granéis líquidos, localizados na região da Baixada Santista, Estado de São Paulo – Brasil	138
3	Vista aérea do píer e de alguns terminais marítimos para granéis líquidos, localizados na região da Baixada Santista, Estado de São Paulo – Brasil	139

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 O tema da pesquisa	11
1.2 O problema da pesquisa	14
1.3 A hipótese de trabalho	18
1.4 Objetivos da pesquisa	19
2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS	20
2.1 A alta administração das organizações como um dos elementos chave para melhoria da SST	21
2.2 Regulamentação e fiscalização para promoção da melhoria da SST	26
2.2.1 Regulamentação da SST	27
2.2.2 Fiscalização da SST	38
2.3 Além da regulamentação e fiscalização para promover a melhoria da SST	46
2.3.1 Benefícios fiscais e subsídios	49
2.3.2 Educação e instrução	52
2.4 Iniciativas voluntárias para melhoria da SST	56
2.4.1 Sistemas de gestão da SST	58
2.4.2 Iniciativas de responsabilidade social empresarial	70
2.5 Incentivos para promoção da SST	79
2.5.1 Flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho [SAT]	82
2.5.2 Flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho	92
2.5.3 Reconhecimento público em SST	97
2.5.4 Publicidade negativa em SST	103
2.5.5 Publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento	107
2.5.6 Estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas	112
2.5.7 Resumo das principais características, vantagens e limitações dos incentivos	116
3 METODOLOGIA	120
3.1 Pesquisa Bibliográfica	120
3.2 Escopo da pesquisa	121
3.3 Escolha do ramo de atividade para realização da pesquisa de campo	122
3.4 Critérios de inclusão e de exclusão das organizações pesquisadas	123
3.5 Classificação e fundamentos da metodologia de pesquisa	124
3.6 Variáveis selecionadas	125
3.7 Elaboração e adaptação dos instrumentos de coleta de dados	130
3.8 Coleta dos dados nos terminais participantes da pesquisa	133

4 RESULTADOS	136
4.1 Caracterização da atividade dos terminais marítimos para graneis líquidos	136
4.2 Dados coletados em campo	141
4.2.1 Dados gerais	141
4.2.2 Motivadores para melhoria da SST	144
4.2.3 Iniciativa voluntária em SST	146
4.2.4 Incentivo via flexibilização da frequência das fiscalizações	149
4.2.5 Incentivo via reconhecimento público em SST	153
4.2.6 Incentivo via publicidade negativa em SST	156
4.2.7 Incentivo via publicidade de dados comparativos dos desempenhos	159
4.2.8 Incentivo via estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas	163
4.2.9 Incentivo via seguro acidente do trabalho	165
4.2.10 Ordem de influência dos incentivos	170
4.2.11 Conselhos dos entrevistados	171
5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	172
5.1 Dados gerais [questões 1 a 5]	172
5.2 Motivadores para melhoria da SST [questões 6 e 7]	173
5.3 Iniciativa voluntária em SST [Questões 8 a 11]	175
5.4 Incentivo via flexibilização da frequência das fiscalizações [Questões 12 a 16]	177
5.5 Incentivo via reconhecimento público em SST [Questões 17 a 21]	179
5.6 Incentivo via publicidade negativa em SST [Questões 22 a 26]	182
5.7 Incentivo via publicidade de dados comparativos dos desempenhos [Questões 27 a 31]	184
5.8 Incentivo via estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas [Questões 32 a 35]	187
5.9 Incentivo via seguro acidente do trabalho [Questões 36 a 41]	189
5.10 Ordem de influência dos incentivos [Questão 42]	193
5.11 Conselhos dos entrevistados [Questão 43]	199
6 CONCLUSÕES	202
7 REFERÊNCIAS	205
ANEXOS	
Anexo 1 - Formulário de perguntas para entrevista	219
Anexo 2 - Ofício enviado à Associação Brasileira de Terminais Líquidos	228
Anexo 3 - Termo de consentimento livre e esclarecido	230

1 INTRODUÇÃO

1.1 O tema da pesquisa

Os principais instrumentos utilizados pelos governantes de vários países para promoverem a melhoria dos ambientes e condições de trabalho, e também para reduzirem a ocorrência de acidentes e doenças, são a regulamentação da segurança e saúde no trabalho [SST] e a fiscalização dos locais de trabalho.

A regulamentação e a fiscalização têm dado uma contribuição substancial na melhoria dos ambientes e das condições de trabalho. No entanto, a combinação desses instrumentos com o uso de incentivos pode potencializar as ações governamentais, na medida em que as limitações de um instrumento seriam compensadas pelo valor de um outro, e vice-versa.

Vários países, incluindo a Austrália, Estados Unidos e a maioria dos países da Comunidade Européia, têm apresentado uma tendência de combinarem a regulamentação e o uso de incentivos. Segundo MARGULIS (1996), o “componente regulador reduz o grau de incerteza (e os custos a ela associados), enquanto o componente de incentivo admite a flexibilidade na resposta às pressões reguladoras. Esta complementaridade nos parece necessária, e a experiência da OCDE indica que é este o caminho a seguir” (p. 15-16).

Dentre as conclusões do estudo elaborado no Reino Unido por WRIGHT et al. (2005a), que teve como respondentes um mil setecentos quarenta e seis empregadores e duzentos e quarenta intermediários [associações, institutos, sindicatos, serviços de saúde, organismos de certificação, seguradoras, dentre outros], reforçou-se a consistência da estratégia¹ combinando instrução, incentivos e coerção para influenciar os membros da alta administração² das empresas.

---

¹ Estratégia designa o conjunto de critérios de decisão escolhidos pelos governantes para orientar de forma determinante e durável as ações e a configuração do aparelho de Estado.

² O termo alta administração, utilizado como sinônimo de direção, compreende os dirigentes que compartilham a responsabilidade pelo desempenho da organização (FNQ 2005).

Segundo o *National Center for Environmental Economics* (NCEE, 2001, p.iii), o uso de incentivos governamentais para promover a melhoria do desempenho ambiental das organizações³ oferece a oportunidade de cobrir lacunas deixadas pela forma tradicional de regulamentação, e também a possibilidade de estimular melhorias tecnológicas e inovações de maneira muito mais eficaz que a regulamentação convencional. Além disto, os incentivos podem fazer com que as organizações alcancem resultados em nível além do exigido pela regulamentação, e numa condição de melhor custo-benefício para o Estado.

Com o uso de incentivos para promoção da melhoria do desempenho da SST, os governos de vários países verificam a possibilidade de influenciarem a conduta das organizações à busca de padrões mais elevados sem uma intervenção direta nos seus negócios. Assim, pode-se encorajar a adoção de iniciativas voluntárias relacionadas com a SST, e delegar para as organizações a resolução de problemas específicos da SST que não estão cobertos pela regulamentação.

Com o aumento das evidências que a abordagem de sistema de gestão da SST⁴ provoca melhorias significativas na SST, os governos de vários países têm exigido a implementação de práticas de gestão, geralmente centradas no gerenciamento de riscos⁵, ou têm incentivado a implementação de sistemas completos de gestão da SST.

A forma incentivada para promover a implementação de sistemas de gestão da SST é mais flexível, pois de um lado o Estado introduz os incentivos e indica as práticas de gestão que devem ser consideradas, e de outro lado as organizações decidem voluntariamente sobre a viabilidade da implementação. Há também a possibilidade

---

³ O termo organização é empregado nesta tese para caracterizar qualquer companhia, corporação, firma, empresa, instituição ou associação, ou parte dela, incorporada ou não, de natureza privada, que tem funções e estrutura administrativa próprias (adaptado do BSI, 1999).

⁴ Sistema de gestão da segurança e saúde no trabalho é parte do sistema de gestão global que facilita o gerenciamento dos riscos de SST associados aos negócios da organização. Isto inclui a estrutura organizacional, atividades de planejamento, responsabilidades, práticas, procedimentos, processos e recursos para desenvolver, implementar, atingir, analisar criticamente e manter a política de SST da organização. (BSI, 1999, p.15)

⁵ Gerenciamento de riscos compreende a aplicação sistemática de métodos, procedimentos ou práticas para a identificação, análise, avaliação, controle e monitoramento dos riscos (baseado no BSI, 2000).

do Estado reconhecer a certificação⁶ da conformidade emitida por organismos de certificação como um indicador do desempenho da SST.

O grande desafio ao planejar um incentivo governamental é atingir o ponto de equilíbrio entre o elemento proposto e a contrapartida exigida, ou seja, o incentivo deve influenciar as decisões do público-alvo na direção desejada e, ao mesmo tempo, deve apresentar uma boa relação de custo-benefício para o Estado.

O alcance desse ponto de equilíbrio nem sempre ocorre, o que provoca o descaso do público-alvo em relação ao incentivo proposto ou a suspensão da iniciativa pelo governo em curto prazo. Em geral, o que mais se observa é a implantação de incentivos que falham em influenciarem o público-alvo, pelo fato de serem percebidos como pouco estimulante quando confrontados com a contrapartida exigida.

O Brasil começa a explorar o uso de incentivo para promoção da SST⁷, por meio do Ministério da Previdência Social, com a proposta de flexibilização das alíquotas de contribuição destinadas ao financiamento dos benefícios de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho.

Tais alíquotas poderão ser reduzidas em até cinquenta por cento, ou aumentada em até cem por cento, conforme os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo calculados segundo a metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social.

Enquanto alguns países exploram apenas incentivos por meio do seguro acidente do trabalho, outros fazem uma combinação de vários tipos de incentivos para aumentarem a abrangência e obterem um resultado melhor.

---

⁶ Certificação é um processo pelo qual um organismo certificador avalia e atesta a conformidade de um sistema, processo, produto ou serviço com requisitos especificados em uma norma. No caso específico dos sistemas de gestão da SST, o que ocorre é a emissão de uma “declaração de conformidade” e não de um certificado, mas o termo certificação tem sido amplamente utilizado por diversas referências, motivo pelo qual será mantido neste texto.

⁷ O termo “promoção da SST” compreende o desenvolvimento de um conjunto de iniciativas pela organização, que conduz a uma melhoria do desempenho da SST, ou que, pelo menos, corrobora para a manutenção de um desempenho satisfatório já atingido.

1.2 O problema da pesquisa

A questão da pesquisa que norteou o desenvolvimento deste trabalho foi a seguinte:

Quais incentivos governamentais, se implementados, seriam os mais promissores para influenciarem a alta administração das organizações na melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho?

Para responder essa questão, inicialmente faz-se necessário elaborar o rol de incentivos a serem considerados na pesquisa. Esse rol de incentivos pode ser maior ou menor, dependendo da definição que se adote para o termo incentivo.

No dicionário HOUAISS (IAH, 2001), as acepções do termo incentivo são “que ou aquilo que incende, estimula, incita, encoraja”. No entanto, essas acepções somente fornecem uma definição geral do termo, e abrem um leque enorme de variedades a serem consideradas, sendo necessário ir à busca de definições mais precisas.

Para ilustrar a dimensão desse cenário, a figura 1 apresenta diversos fatores que estão relacionados com a promoção da SST pela alta administração das organizações. Tais fatores, que não esgotam todas as possibilidades, são de natureza governamental, da comunidade, de clientes e outras organizações, da pressão interna da própria organização, e ainda de natureza pessoal.

Figura 1: Fatores que influenciam a alta administração da organização na promoção da melhoria da SST.

Fonte: adaptado de KPMG (2001a, p.33).

Para atender as finalidades do *Effective OHS Incentives Forum*, ocorrido em Melbourne no dia 16/10/2001, foi elaborada a seguinte definição de incentivo: “atividade planejada que motiva organizações e indivíduos, resultando na melhoria do desempenho da SST acima dos padrões mínimos” (ANAI, 2001).

Esse fórum foi promovido pela *National Occupational Health and Safety Commission* [NOHSC] da Austrália, e teve como objetivo a apresentação de abordagens recentes no uso de incentivos para melhoria da SST, visando a promoção desse instrumento pelas jurisdições australianas.

A definição de incentivo utilizada nesse fórum acrescenta um elemento importante que é a referência sobre acima dos padrões mínimos. Realmente, os incentivos governamentais na área de SST devem ser usados para promoverem a melhoria da SST acima dos padrões mínimos exigidos pela regulamentação, pois não faz sentido a criação de incentivos para o cumprimento daquilo que é um dever.

No entanto, em paralelo a esse ponto de partida, não se deve perder de vista que alguns incentivos atuam diretamente nas organizações com baixos desempenhos em SST, o que pode implicar num impulso tanto para a observação da regulamentação como também para ir além dela.

A ênfase no uso de incentivos deve estar no desempenho da organização na área de SST e não na conformidade com a regulamentação pertinente, o que implica em adotar indicadores de desempenho⁸ representativos e confiáveis. Mesmo porque, somente o cumprimento da regulamentação não é garantia do alcance de bom desempenho organizacional em SST.

Sobretudo, a definição de incentivo utilizada no fórum mencionado é pouco restrigente, ou seja, essa definição implicaria numa gama muito ampla e geral de incentivos, que poderia inviabilizar a realização desta pesquisa ou torná-la superficial.

---

⁸ Indicador de desempenho é compreendido como um dado estatístico ou outra unidade de informação, qualitativa ou quantitativa, que reflete diretamente ou indiretamente a extensão do resultado alcançado (baseado em NSW 1998, p.3). Outras informações relacionadas com o termo são apresentadas nas p. 64, 89 e 110-112.

De fato, as seguintes iniciativas foram apresentadas no fórum e consideradas como incentivos: comparação do desempenho da SST entre empresas do mesmo segmento, pressão da cadeia produtiva, assessoramento técnico entre empresas do mesmo segmento, elevação das penalidades para as empresas com baixo desempenho da SST, flexibilização dos prêmios⁹ do seguro acidente do trabalho, campanha para prevenção de acidentes, difusão de informações educativas, publicidade do desempenho organizacional em SST, requisitos de SST para o estabelecimento de contratos com o governo, financiamento de projetos inovadores de prevenção de acidentes e doenças, reconhecimento público dos melhores desempenhos organizacionais em SST.

Como não foi identificada uma definição reconhecida de incentivo que atendesse o delineamento desta pesquisa, foi necessário formular uma definição própria, conforme segue: **incentivo governamental para promoção da SST é uma iniciativa que explora as diferenças entre os desempenhos organizacionais em SST, para proporcionar vantagem ou desvantagem ao público-alvo, com o intuito de estimular a melhoria da SST sem se limitar ao alcance da conformidade legal.**

Com base nessa definição, foi realizado um levantamento bibliográfico, conforme apresentado no próximo capítulo, que permitiu identificar e selecionar seis tipos de incentivos, conforme segue:

- flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho [SAT], por meio da qual procura-se recompensar ou onerar as organizações, com desconto ou aumento no valor do prêmio do seguro acidente do trabalho, conforme o desempenho da SST que elas obtiverem num determinado período;

---

⁹ Prêmio é o pagamento feito periodicamente à seguradora para se ter cobertura daquilo que foi firmado entre as partes.

- flexibilização da frequência das fiscalizações programadas¹⁰ dos ambientes e condições de trabalho, por meio da qual procura-se privilegiar ou reprimir as organizações, com isenção ou priorização das fiscalizações programadas, conforme o desempenho da SST atingido e/ou a conformidade com práticas de gestão reconhecidas e aceitas;
- reconhecimento público em SST com a premiação das melhores práticas¹¹ de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, de inovações e/ou iniciativas de destaque relacionadas à SST, na forma de emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade, no qual procura-se enaltecer as organizações que merecem destaque;
- publicidade negativa em SST com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho, por meio da qual procura-se constranger as organizações onde ocorreram tais eventos;
- publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento, por meio da qual procura-se enaltecer as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST, e constranger as organizações que apresentam baixos desempenhos;
- estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas, sem se limitar ao atendimento das prescrições mínimas legais, por meio do qual procura-se oferecer privilégios na aquisição de contratos com o governo para as organizações que atendem tais requisitos e, ao mesmo tempo, disciplinar as demais interessadas.

Enquanto a regulamentação e a fiscalização são os fatores determinantes primários para certas organizações buscarem a melhoria do desempenho da SST, em outras a

---

¹⁰ Fiscalização programada é uma fiscalização de rotina, que foi planejada segundo as prioridades do órgão de fiscalização, e que não foi gerada por denúncia de irregularidade ou pela ocorrência de acidente grave / fatal.

¹¹ O termo “melhores práticas de SST” é entendido como sendo aquelas práticas que, dentre outras, conduzem a um desempenho superior da SST, contribuindo para promover o processo de melhoria contínua do sistema.

publicidade positiva ou negativa, a pressão da cadeia produtiva¹², o reconhecimento público ou a possibilidade de redução de custos podem exercer uma influência maior nas decisões da alta administração das organizações.

1.3 A hipótese de trabalho

Diante do exposto, percebe-se que para responder à questão colocada inicialmente, ou seja, “Quais incentivos governamentais, se implementados, seriam os mais promissores para influenciar a alta administração das organizações na melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho?”, é necessária a realização de um estudo amplo, envolvendo os diversos ramos de atividades e levando em consideração o tamanho das empresas.

Neste contexto, para viabilizar a realização desta pesquisa foi selecionado um grupo de empresas do mesmo ramo de atividade, que opera no mesmo tipo de negócio, e que está sujeito às mesmas políticas e regulamentações do governo federal, dentre outras características em comum. Assim, a pesquisa de campo foi dirigida ao segmento de terminais marítimos para graneis líquidos¹³ que operam no País.

Diante do exposto, foi delineada a seguinte hipótese:

- **A flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho e a flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho são os incentivos governamentais mais promissores para promoverem a melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho nas organizações pesquisadas.**

---

¹² O conceito de cadeia produtiva parte da premissa de que a produção de bens pode ser representada como um sistema, em que os diversos atores estão interconectados por fluxos de materiais, de capital e de informação, objetivando suprir um mercado consumidor final com os produtos do sistema. (CASTRO 200?)

¹³ Terminal marítimo para graneis líquidos é uma empresa com área de tanques de pequeno e médio porte com flexibilidade para movimentarem os mais variados produtos líquidos, incluindo os liquefeitos, e foi projetado para o embarque/ desembarque de produtos inflamáveis, corrosivos ou tóxicos, conforme as características da sua instalação, podendo operar com navios especializados e caminhões-tanque. (baseado na ABTL, [s.d.])

O desenvolvimento desta pesquisa levou em conta que os membros da alta administração das organizações tem um papel fundamental na melhoria da SST, uma vez que são eles que determinam as políticas e as diretrizes da organização. Assim, a importância que a alta administração dá aos assuntos de SST, aliada ao seu envolvimento e comprometimento com a área, são fatores que influenciam de forma direta o desempenho organizacional em SST.

1.4 Objetivos da pesquisa

O objetivo geral desta tese é explorar possibilidades no uso de incentivos governamentais para promoção da segurança e saúde no trabalho, levando em conta a opinião de membros da alta administração de companhias de terminais marítimos para graneis líquidos.

Os objetivos específicos são:

- Analisar as características, vantagens e limitações dos incentivos para promoção da segurança e saúde no trabalho, com base nas referências bibliográficas selecionadas.
- Analisar a influência que os incentivos considerados exerceriam nas decisões de membros da alta administração de companhias de terminais marítimos para graneis líquidos no tocante à melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho.
- Identificar dentre os incentivos analisados aqueles que são apontados pelos membros da alta administração dessas companhias como sendo os mais promissores para promoverem a melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A ocorrência de acidentes e doenças no trabalho é motivo de grande preocupação para os trabalhadores, governo e empregadores. Dados globais estimam que anualmente ocorrem cerca de dois milhões e duzentas mil mortes relacionadas com o trabalho (TAKALA, 2005). As mortes no trabalho estão presentes principalmente nos países em desenvolvimento, onde um grande número de trabalhadores está concentrado nas atividades primárias, incluindo a agricultura, pesca, exploração florestal e mineração (SOMAVÍA, 2005).

TAKALA (1999) estima que a economia perde o equivalente a quatro por cento do produto interno bruto mundial com esses infortúnios, todavia os danos que incidem sobre as famílias e sociedades são incalculáveis. As estatísticas de acidentes e doenças do trabalho não representam a extensão plena da dor e sofrimento que cada evento traz às vítimas, suas famílias, amigos e colegas. Além disto, por trás do total de acidentes que ocorrem de um modo geral, existem numerosos distúrbios menores, os quais, na sua grande maioria, não são registrados pelas organizações. Os números totais de acidentes que aparecem nas estatísticas oficiais são então a ponta de um iceberg, tendo como base todos os distúrbios que se encontram encobertos.

DORMAN (2000) aponta que a maior parte dos custos dos acidentes e doenças do trabalho não é sustentada pelas organizações, mas sim pelos trabalhadores, suas famílias e comunidade. A partir dessa perspectiva, o autor indica que a lógica corretiva seria ajustar as políticas para impor o custo social total sobre os responsáveis pela determinação das condições de trabalho, de modo a impulsionar a alta administração das organizações na melhoria da SST.

MARGULIS (1996, p.15) aponta três aspectos fundamentais que devem ser observados pelos governantes na escolha das políticas e dos instrumentos para melhorar o desempenho ambiental das organizações, mas que também são pertinentes à melhoria do desempenho da SST, sendo eles:

- a viabilidade política, isto é, os instrumentos adotados pelos governos precisam ser aceitáveis pelos afetados, caso contrário não terão como tornar-

se eficazes. Qualquer que seja o tipo de instrumento, as organizações envolvidas precisam estar dispostas a colaborar, ou então o resultado pode ser o confronto e prolongadas ações jurídicas;

- a viabilidade econômica, ou seja, deve-se buscar o maior ganho na relação entre os objetivos definidos e os recursos disponíveis. Neste aspecto, a realização das análises tradicionais de custo e benefício tem importância para confrontar os benefícios sociais e os custos das operações;
- a viabilidade institucional, isto é, a escolha dos instrumentos apropriados precisa ser acompanhada pela capacidade de implementação dos órgãos competentes para empreender as tarefas envolvidas, o que requer grande capacidade de integração e coordenação dos órgãos governamentais.

2.1 A alta administração das organizações como um dos elementos chave para melhoria da SST

O empenho e a liderança da alta administração das organizações são elementos críticos para melhoria da SST (GALLAGHER, 1997, 2001; O'DEA e FLIN, 2003). GUNNINGHAM (1999) relata que: “vários estudos sugerem que o apoio contínuo e genuíno da administração é a chave para um ambiente do trabalho seguro e saudável (Braithwaite (1985); Ferry (1990); Grimaldi & Simonds (1989); Hammer (1985); Peterson (1975); and Smith, Cohen & Cleveland (1978))” (p.11).

De forma semelhante, DAVIS (2004, p.23), com base nos estudos de vários pesquisadores, relata que o comprometimento da alta administração das organizações com a SST, bem como a forma com que tais dirigentes conduzem os assuntos relacionados, são freqüentemente fatores determinantes na conformidade da organização com a regulamentação e na implementação de práticas que promovem a SST.

Uma revisão da literatura australiana e internacional sobre o comprometimento da alta administração e empregadores com a SST e áreas relacionadas [particularmente

meio ambiente], elaborada por GUNNINGHAM (1999), apontou que existe uma literatura substancial sobre o que direciona o comprometimento corporativo para a SST, mas existe uma literatura muito menor relacionada ao comprometimento individual, seja da alta administração, empregadores ou supervisores.

Com base nas literaturas analisadas, GUNNINGHAM (1999) indica a existência de um estreito paralelo entre os condutores de melhoria de desempenho da SST e de melhoria do desempenho ambiental. Aliás, observa-se em muitas indústrias que os determinantes que comprometem a saúde do trabalhador dentro dos muros da fábrica são os mesmos que afetam o meio ambiente.

Acrescenta-se que não só o empenho, a liderança e o comprometimento dos membros da alta administração são fatores importantes, mas também a visão de tais membros para definir ou aprovar os objetivos, as metas, as estratégias e os planos de ação para melhoria do desempenho da SST.

Geralmente, os membros da alta administração das organizações tomam decisões com base em informações incompletas da realidade. Eles tentam encontrar soluções que são aceitáveis dentre as possibilidades conhecidas à luz das suas próprias inspirações, e priorizam seus próprios interesses tentando alcançá-los com um mínimo esforço. (BLINDER, 1990)

Os membros da alta administração e demais lideranças estão inseridos na cultura organizacional¹⁴, que em grande parte reflete suas próprias crenças e valores. A cultura de segurança, por sua vez, é parte da cultura organizacional e está relacionada com as atitudes e crenças dos membros sobre a SST (COOPER, 2000).

BARREIROS (2002) relata que “para falarmos da cultura de segurança, devemos ir além dos resultados obtidos das auditorias e avaliações do sistema de gestão e fazer aflorar os pressupostos básicos. Somente após compreendermos esses pressupostos é que será possível incorporar estratégias eficazes na gestão da SST, a fim de lidar com as irracionalidades do sistema sócio-técnico” (p.94). Tais pressupostos mencionados

---

¹⁴ Cultura organizacional pode ser entendida como um conceito que descreve os valores corporativos que são compartilhados numa organização, os quais influenciam as atitudes e comportamentos dos seus membros. (COOPER, 2000)

pelo autor são os valores e crenças que se encontram profundamente incrustados nos membros da organização, sendo difícil de serem avaliados ou modificados.

Para GADD e COLLINS (2002), um dos fatores chave para qualquer intervenção da organização na SST é o comprometimento dos dirigentes com esse assunto. Segundo os autores, as atitudes e comportamentos dos dirigentes em relação à SST influenciam aspectos tais como:

- o sucesso das iniciativas de melhoria da SST;
- a investigação e geração de relatórios de incidentes e acidentes;
- a eficácia das atividades e credibilidade dos membros internos que cuidam da SST;
- a eficácia das atividades e credibilidade das comissões internas de SST.

Existem numerosos modelos disponíveis na literatura que tentam explicar o comportamento e atitudes humanas frente a diversos cenários. STEPHENS et al. (2004, cap.2), num estudo visando obter subsídios para potencializar a intervenção do órgão britânico *Health and Safety Executive* [HSE] nas pequenas e médias empresas, avaliaram criticamente modelos de comportamento reconhecidos como sendo os mais relevantes para a área de SST, a fim de verificarem se ofereciam contribuições práticas para a mudança de comportamento da alta administração das organizações, principalmente das pequenas e médias, na busca de melhor atuação do governo para promover a SST.

A avaliação crítica dos modelos de comportamento realizada por STEPHENS et al. (2004) envolveu modelos de custo-benefício, modelos de predição individual [*personal predictive models*] e modelos de modificação de comportamento, conforme informações a seguir.

Segundo o autor (p. 9), os modelos de custo-benefício para explicar o comportamento humano, considerando o *Health Belief Model* [com base em análise

feita em Rosenstock (1990)¹⁵ e Siebold & Roper (1979)¹⁶] e a *Protection Motivation Theory* [com base em Rogers & Mewborn (1976)¹⁷ e Rogers (1983)¹⁸], apresentam as seguintes suposições chaves:

- que há uma ameaça percebida pelo indivíduo, geralmente vinda de uma fonte externa;
- que a consequência da ameaça é percebida pelo indivíduo como severa ou potencialmente severa;
- que existem benefícios percebidos pelo indivíduo para adotar uma resposta sugerida;
- que há um custo potencial para adotar uma resposta sugerida;
- que o indivíduo tem a habilidade de desenvolver uma estratégia apropriada para reduzir a ameaça.

Ao analisar tais suposições, depreende-se que nem sempre é possível reunir todas elas nos diversos cenários de SST. Determinadas organizações, em especial as micro e pequenas empresas, podem não perceber a existência de ameaças devido aos riscos e perigos dos locais de trabalho, seja por desconhecimento dos dirigentes dessas organizações em relação à matéria ou pela inexistência de profissionais especializados em SST. No entanto, organizações sujeitas à ocorrência de acidentes com graves consequências podem ser alvo de regulamentação, fiscalização e penalização mais severas, o que acentuaria a ameaça percebida pelos seus dirigentes, e conseqüentemente tornaria esses modelos mais representativos do comportamento pessoal relativo à matéria de SST.

---

¹⁵ Rosenstock, I. The health belief model: Explaining health behaviors through expectancies. *Health Behavior and Health Education*. K. Glanz, F. Lewis and B. Rimer. San Francisco-CA: Jossey-Bass Publishers; 1990. p. 39-62.

¹⁶ Siebold & Roper (1979); citado em: Stroebe, W. *Social Psychology and Health*. 2nd Ed. Buckingham: Open University Press; 2000.

¹⁷ Rogers, R. W; Mewborn, C. R. Fear appeals and attitude change: Effects of noxiousness, probability of occurrence, and the efficacy of coping responses. *Journal of Personality and Social Psychology*. 1976. p. 34, 54-61.

¹⁸ Rogers, R. W. (1983) Cognitive and physiological processes in fear appeals and attitude change: Revised theory of protection motivation. Citado em: Stroebe, W. *Social Psychology and Health*, 2nd Ed. Buckingham: Open University Press; 2000.

Em relação aos modelos de predição individual envolvendo a teoria da *Reasoned Action* [com base em Fishbein & Ajzen (1975)¹⁹] e a teoria do *Planned Behaviour* [com base em Ajzen (1988)²⁰], STEPHENS et al. (2004) analisam que o foco no indivíduo, ao invés do grupo, não propicia contribuições substanciais para planejar novas intervenções ou para avaliar o valor de uma determinada intervenção.

Quanto aos modelos de modificação de comportamento, esses têm sido explorados de várias maneiras, seja para melhorar o cumprimento dos requisitos legais como também no comércio, propaganda e venda de produtos e serviços. Nesta classe de modelos de comportamento, STEPHENS et al. (2004) analisaram o *Precaution Adoption Process Model* [elaborado por Weinstein, (1988)²¹], cujos estágios e fatores requeridos para mudança de comportamento estão descritos na tabela 1.

Tabela 1 – Descrições dos estágios e dos fatores requeridos para mudança de comportamento, baseados no *Precaution Adoption Process Model*.

Estágio	Descrição	Fatores requeridos para mudança
1	Um indivíduo não tem conhecimento de um determinado risco à saúde.	Ser informado previamente sobre o desconhecimento do risco.
2	Um indivíduo passa a ter conhecimento sobre um dado risco, mas não está preocupado com ele.	Ser informado previamente sobre o desconhecimento do risco.
3	Um indivíduo é convencido que o risco é real e que está pessoalmente envolvido.	Recebimento de informação que mostre a vulnerabilidade e a eficácia da ação remediadora.
4	Indivíduo decide não executar nenhuma ação (se este caminho for escolhido, o modelo se encerra para esse indivíduo)	O modelo realmente não proporciona a informação necessária para tirar o indivíduo dessa situação.
5	Indivíduo decide adotar alguma medida de precaução.	Recebimento de informação sobre como superar obstáculos e constrangimentos.
6	Indivíduo inicia a ação requerida.	Recebimento de informação sobre como superar obstáculos e constrangimentos.
7	Indivíduo pode ter que iniciar a repetição de ações para reforçar a mudança do comportamento.	

Fonte: STEPHENS et al. (2004, p. 11)

¹⁹ Fishbein, M; Ajzen, I. *Belief, Attitude, Intention and Behaviour: An Introduction to Theory and Research*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Co; 1975.

²⁰ Ajzen, I. *Attitudes, Personality and Behaviour*. Chicago: Dorsey Press; 1988.

²¹ Weinstein, N. D.. The precaution adoption process. *Health Psychology*. 1988, 7(4), p. 355-386.

STEPHENS et al. (2004, part 2, p.12) resumem que os modelos de comportamento humano frequentemente não estão embasados numa estrutura teórica bem sustentada, e que, embora tais modelos esbocem os elementos básicos do comportamento, pouco ajudam a identificar os elementos específicos que funcionariam em grande escala.

Segundo os autores, os modelos focam nos indivíduos e nos caminhos de mudança de atitudes. Postula-se que, em geral, a mudança de atitudes conduz a mudança no comportamento. Eles apontam que o principal problema na mudança de atitudes é compreender as atitudes correntes e como essas estão estruturadas no processamento da informação e na tomada de decisão individual.

2.2 Regulamentação e fiscalização para promoção da melhoria da SST

Esta secção apresenta e discute dados sobre as limitações da regulamentação e da fiscalização de SST na melhoria do desempenho organizacional em SST, assim como sobre experiências internacionais que buscam fazer melhor uso desses instrumentos em sintonia com o uso de incentivos.

Em setores de alto risco de ocorrências de eventos indesejáveis como, por exemplo, a indústria petroquímica, a alta administração das organizações pode ser mais sensível para investir na melhoria da SST, pois as conseqüências de um acidente podem ser catastróficas, tanto em termos econômicos como de reputação. Todavia, em setores onde os trabalhadores estão expostos a riscos à saúde cujas conseqüências somente irão se manifestar ao longo dos anos, geralmente a alta administração das organizações não tem interesse em melhorar o desempenho da SST de forma voluntária. (GUNNINGHAM, 1984, 1999)

WRIGHT (1998) aponta que há pouca evidência que as organizações do Reino Unido são geralmente motivadas para cumprirem com a regulamentação de SST por força de instrumento governamental. Isto porque a alta administração das organizações percebe que é baixa a possibilidade da detecção da não conformidade ou da ocorrência de processos judiciais devido à ocorrência de acidente, e que as

autuações não têm efeito dissuasor significativo sobre as organizações devido à baixa possibilidade de ocorrência.

GUNNINGHAM (1999, p.13) levanta algumas questões relacionadas ao efeito dissuasor dos instrumentos governamentais sobre as organizações, dentre as quais cabe destacar as seguintes:

- poderia a dissuasão funcionar, isto é, a imposição de maiores punições e/ou o aumento da frequência da instauração de processos judiciais alcançariam um maior impacto motivacional?
- a realização de fiscalizações efetivas tem algum impacto motivacional no foco da atenção gerencial sobre a SST?
- qual deve ser o formato da regulamentação e quais devem ser as ações para cumprimento dela?

WRIGHT et al. (2004) mencionam que muitos estudos demonstram que estratégias de persuasão do Estado são limitadas, principalmente para alguns setores da economia que são altamente competitivos e os gastos com SST bem controlados e restritos.

Num estudo realizado nos Estados de Washington e Ohio envolvendo indústrias químicas e galvanoplastias, GUNNINGHAM et al. (2004, p.27) concluíram que os motivadores dessas indústrias para melhoria do desempenho ambiental e da SST variaram bastante com o tamanho e sofisticação delas, e também com as características do setor industrial.

2.2.1 Regulamentação da SST

De forma geral, pode-se afirmar que a regulamentação diz respeito a um conjunto de regras compulsórias para disciplinar determinada matéria, conforme os interesses e necessidades da sociedade. Usualmente, a regulamentação vem acompanhada de um mecanismo para monitorar e promover a conformidade (BALDWIN et al., 1998; JOHNSTONE e SARRE, 2004).

Há muitos estudos e evidências que o instrumento mais importante do Estado para promover a melhoria do desempenho da SST é a regulamentação (GUNNINGHAM, 1984, 1999). Todavia, a regulamentação, por si só, não é suficiente para melhorar a SST, o que requer a introdução de instrumentos adicionais. Aliás, esse foi o tema principal da Conferência Européia *Towards effective intervention and sector dialogue in occupational safety and health*, ocorrida entre 15 e 17 de setembro de 2004 em Amsterdã (PROCEEDINGS, 2004).

Dentre os temas abordados no primeiro dia de Conferência, foram extraídos os seguintes itens: a) as abordagens apresentadas colocaram ênfase em outros instrumentos de intervenção, incluindo acordos voluntários, fornecimento de informações e apoio, que, embora tenham pouca força coerciva, não são menos eficazes; b) não há uma abordagem padrão para melhoria da SST, sendo importante escolher uma combinação certa de instrumentos para o problema em questão (RUYS, 2004, p.7).

HOPKINS (2005) aponta que o desenvolvimento de ações para monitorar a conformidade com regulamentos prescritos e detalhados é de grande importância, mas aponta a necessidade de ir além disto. Neste sentido, o autor discute algumas estratégias para promover a melhoria do gerenciamento de risco nas organizações.

Numa concepção ampla da regulamentação, os instrumentos governamentais devem ir além da elaboração e desenvolvimento de ações de cumprimento das regras, e devem incluir medidas de taxação, subsídios e incentivos, bem como devem considerar todos os mecanismos de controle social. (BALDWIN et al., 1998, p. 4)

Num estudo realizado na Austrália pela KPMG (2001a, 2001b, 2001c), verificou-se que a regulamentação e a compensação dos trabalhadores são os principais instrumentos do Estado para impulsionar a alta administração das organizações na melhoria dos ambientes e condições de trabalho. Mais de 80% [oitenta por cento] da alta administração das organizações participantes na pesquisa apontaram que a regulamentação e os gastos com o esquema de compensação dos trabalhadores influenciam a conduta na promoção da SST.

PARKER (2004) e GUNNINGHAM (2004) relatam que as formas modernas de regulamentação não estão mais priorizando as abordagens de comando e controle. Para eles as organizações estão sendo conduzidas para terem maior responsabilidade na própria regulamentação interna e no gerenciamento dos riscos.

Aliás, a essência desse discurso não vem dos dias atuais, já tem mais de trinta anos. Em 1972, Lord Robens elaborou um relatório que foi fruto de uma ampla investigação para o *Committee on Safety and Health at Work* no Reino Unido (CSHW, 1972). Nesse relatório, mais conhecido como *Robens Report*, foi relatada a necessidade de promover uma abordagem de auto-regulamentação²² para atender a SST, tendo em vista que a abordagem tradicional baseada no permanente desenvolvimento de regulamentos detalhados estava ultrapassada, demasiadamente complexa e inadequada.

Lord Robens relatou também que os esforços da indústria e do comércio para lidarem com seus próprios problemas de SST deveriam ser encorajados, apoiados e complementados por uma estrutura de legislação simples e compreensiva, bem como deveria ser feito um uso muito maior de normas voluntárias e de códigos de prática para promover progressivamente melhores condições. Segundo ele, essa estrutura mais ampla e flexível permitiria que os serviços de fiscalização fossem usados de forma mais construtiva na instrução e assistência dos empregadores e trabalhadores, e ao mesmo tempo sendo mais eficaz na atuação em problemas mais sérios que necessitam de maior monitoramento e controle.

De fato, com os regulamentos convencionais, as organizações são somente requeridas para desenvolverem as ações e controles impostos, e desta forma cumprem com suas responsabilidades legais. Caso essas ações e controles não sejam suficientes para prevenirem um acidente, os regulamentos passam a serem vistos como deficientes, o que pode acarretar discussões acirradas sobre as responsabilidades da ocorrência dos eventos indesejáveis, tanto por parte do

---

²² O termo auto-regulamentação é geralmente usado para expressar o processo por meio do qual uma organização regulamenta ela mesma sem intervenção direta do regulador. Algumas vezes, esse termo é usado como se fosse sinônimo de uma abordagem de regulamentação denominada “safety case”. (WILKINSON, 2002, p. 3)

regulador como por parte daqueles sobre os quais recaem, sobretudo quando não há indícios de não-conformidade relacionada ao evento.

Além disto, os regulamentos convencionais tendem a ser um reflexo de experiências passadas, e isto pode gerar problemas quando tais regulamentos são confrontados com novas tecnologias. Neste sentido, depreende-se que o avanço tecnológico das medidas que propiciam proteção e bem estar dos trabalhadores depende de inovações. O Estado deve encorajar tais inovações, uma vez que geralmente não está preparado para oferecer as melhores soluções na grande diversidade de situações. Acrescenta-se que a especificação de todos os detalhes de como corrigir e melhorar as condições de SST é uma tarefa muito difícil, senão impossível para a grande maioria das atividades econômicas.

Ao longo dos anos, a influência do trabalho de Lord Robens na estrutura da legislação, seja no Reino Unido como em outros países, fez com que os regulamentos técnicos e detalhados do Estado fossem substituídos por amplas responsabilidades gerais, impostas sobre os empregadores e outros, que foram complementadas com normas técnicas detalhadas e códigos de prática.

De forma geral, os códigos de prática recomendam o que deve ser feito em condições específicas de SST, mas eles não são restritivos para a busca de outras soluções, que de forma comprovada ofereçam iguais, ou melhores, proteção ao trabalhador. Existem também códigos de prática dirigidos para gestão da SST, dentre os quais alguns incluem recomendações para a avaliação de riscos e também para a implementação de sistemas de gestão da SST.

Na atualidade, a abordagem geral do *Health and Safety Executive* [HSE] e do *Health and Safety Commission* [HSC] no Reino Unido é baseada em dois princípios importantes. No primeiro, aqueles que criam os riscos, particularmente os empregadores, são os responsáveis por controlá-los. No segundo princípio, a saúde, segurança e bem estar dos trabalhadores devem ser assegurados até onde seja razoavelmente possível.

Uma característica interessante do trabalho de Lord Robens é que ele foi resultado de uma avaliação planejada da regulamentação da SST, e não, consequência de um desastre ou da identificação de riscos à saúde.

Em 1974, ocorreu a explosão desastrosa de Flixborough envolvendo várias toneladas de ciclohexano com dezenas de vítimas fatais. Em consequência desse acidente, o HSE desenvolveu estudos sobre medidas de controle para prevenir a ocorrência de acidentes de grande proporção, sobre medidas para reduzir a consequência de tais acidentes, e também sobre a melhor política para adoção de tais medidas. Foram gerados três relatórios, cujo primeiro propunha uma estratégia de três partes para o gerenciamento de riscos de acidentes maiores²³. (WILKINSON, 2002)

As três partes da estratégia mencionada consistiam em: a) identificar as instalações que apresentavam riscos de acidentes maiores; b) estabelecer medidas de prevenção e controle, o que envolvia a realização de avaliação pelo operador dos processos industriais, por meio da qual os perigos e riscos eram identificados, e as medidas apropriadas eram selecionadas e implantadas; c) estabelecer medidas de mitigação, o que envolvia o estabelecimento de planos de emergência, comunicação com o público geral sobre o potencial dos riscos e as ações a serem tomadas numa situação de emergência, estabelecimento de controles de planejamento do uso do solo, o que permitiu o deslocamento de moradores do entorno das instalações industriais. (WILKINSON, 2002)

Considerando a evolução ocorrida desde a publicação do *Robens Report*, e o fato de que *The Nuclear Installations Act 1965* estabelecer que todas as plantas nucleares precisam de uma licença prévia do HSE para poderem operar, e que uma das condições para se obter essa licença é a elaboração e manutenção de um *safety case* adequado, a abordagem de regulamentação por meio de *safety case* passou a ser empregada para atividades não nucleares.

---

²³ Acidentes maiores são eventos agudos, tais como explosões, incêndios e emissões gasosas, com potencial de causar simultaneamente múltiplos danos ao meio ambiente e à saúde dos seres humanos expostos, tanto trabalhadores como membros das comunidades vizinhas (adaptado de PORTO e FREITAS, 1998, p.86).

BISHOP e BLOOMFIELD (1998, p. 1) definem um *safety case* como sendo um conjunto de evidências que fornecem justificativas convincentes e válidas que um sistema é seguro o suficiente para uma dada aplicação em um determinado ambiente. Tais autores descrevem que os *safety cases* são requeridos para sistemas militares, *off shore* da indústria do petróleo e transporte ferroviário, além da indústria nuclear, ou seja, aquelas atividades que precisam demonstrar segurança para o regulador. Os regimes de *safety cases* podem variar em detalhes de uma indústria para outra, mas a essência é a mesma para todas.

WILKINSON (2002) descreve que o principal requerimento de todos os regimes de *safety cases* é que “o operador deve demonstrar que identificou e avaliou todos os riscos relevantes, e executou todas as etapas necessárias para reduzir esses riscos até um nível tão baixo quanto razoavelmente possível” (p.5). Segundo o autor, existem várias características comuns entre os regimes de *safety cases* desenvolvidos no Reino Unido, incluindo que: a) os *safety cases* devem ser elaborados pelo operador da instalação, e devem identificar e controlar os aspectos críticos da segurança, tanto técnicos como gerenciais; b) deve ser previsto o envolvimento dos trabalhadores; c) o operador tem o conhecimento prévio de que o *safety case* será examinado pelo regulador competente e independente, e que esse regulador pode proibir o desenvolvimento da atividade se forem constatadas deficiências no documento.

WILKINSON (2002, p. 11) conclui que os regimes de *safety cases* não são uma garantia da não ocorrência de acidentes, sejam eles de maior ou menor gravidade, mas oferecem uma valorosa contribuição para a redução da probabilidade de ocorrência deles e para mitigação das suas conseqüências. Ele conclui também que, apesar de existirem problemas no estabelecimento do nível de detalhamento necessário do *safety case*, todas as evidências indicam que eles têm se tornado uma ferramenta padrão para gestão principalmente das indústrias sujeitas à ocorrência de acidentes ampliados.

Para GUNNINGHAM (2004), a abordagem de comando e controle tem dado uma contribuição substancial em muitas áreas, particularmente em organizações reticentes no cumprimento da regulamentação. No entanto, uma variedade de outras estratégias, incluindo mecanismos voluntários e flexibilidade regulatória, pode alcançar melhores

resultados se forem apoiadas pela regulamentação. O autor analisa que cada estratégia tem o seu valor, e oferece contribuições diferentes dependendo da natureza e contexto da política adotada. Nenhuma delas funciona bem em todos os setores, contextos ou tipos de organizações, e também nenhuma delas deveria ser aplicada como uma abordagem isolada, o que aponta para a necessidade de combinações complementares. Assim, as deficiências de uma estratégia seriam compensadas pelo valor de uma outra, e vice-versa.

Na visão de JENSEN (2001, p.70), uma estratégia regulatória deve incluir uma abordagem de comando e controle em combinação com incentivos econômicos e modelos de sistemas de gestão da SST.

BROOKS (2001, p.383-4) sugere um modelo binário de regulamentação, onde as organizações com registros satisfatórios de conformidade legal seriam reguladas e monitoradas por meio de seus sistemas de gestão da SST, e aquelas com registros duvidáveis ou insatisfatórios continuariam sujeitas à regulamentação convencional baseada em especificações.

As circunstâncias ideais para elaboração dos regulamentos nem sempre são alcançadas, gerando desmotivação naqueles que devem cumprir com o texto legal, acarretando resultados pouco satisfatórios e não incentivando as organizações a irem além do atendimento do texto legal.

Vários fatores podem comprometer a qualidade dos regulamentos. Dentre eles, cabe ressaltar a forma como os regulamentos são elaborados, a precisão dos regulamentos, ou seja, se eles estão direcionados para as causas principais das ocorrências indesejáveis ou se atingem somente uma parte das causas potenciais, e também a adequação dos regulamentos, ou seja, se estão atualizados ou se requerem medidas ultrapassadas.

No Reino Unido, o *Health and Safety at Work Act 1974* estabeleceu a responsabilidade dos empregadores de assegurarem a saúde, segurança e bem estar dos trabalhadores até onde seja razoavelmente possível. Diante desse desafio, o HSE encoraja os empregadores para promoverem a melhoria contínua do desempenho da

SST e para ir além da conformidade legal. Além disto, estimula as organizações a considerarem a SST em nível de alta administração e incentiva-as a publicarem relatórios sobre o desempenho da SST. (DTI, 2004)

Enquanto a legislação estabelece os requisitos mínimos de SST, constata-se a necessidade de encorajar a alta administração das organizações a alcançarem padrões de excelência que vão além dos requisitos mínimos legais.

No Reino Unido, a modernização da legislação em SST tem deslocado o foco das prescrições detalhadas para uma abordagem centrada no estabelecimento de metas, sendo a avaliação de riscos um dos requerimentos fundamentais (CLAYTON, 2001).

Normas regulamentares prescritivas, como é o caso de boa parte da regulamentação brasileira, são menos flexíveis, reprimem as inovações tecnológicas e ficam desatualizadas rapidamente. Outros países têm adotado regulamentação baseada em desempenho, onde se estabelecem obrigações gerais sustentadas por códigos de prática, permitindo maior flexibilidade para as organizações alcançarem a conformidade com a regulamentação, e também se estabelece padrões obrigatórios de desempenho mínimo que as organizações devem atingir, o que pode até encorajar o nivelamento por baixo, ao invés de incentivar a busca por padrões além da conformidade legal.

De forma geral, a política do governo brasileiro, para regulamentar a SST, tem sido marcada por um misto de regulamentos horizontais, que atingem todas as empresas, e de regulamentos verticais, que atingem determinados ramos da atividade econômica [NR-18, NR-22, NR-29, NR-30 e NR-31]²⁴, além de regulamentos específicos para determinados agentes ambientais [NR-9], e ainda de regulamentos específicos para determinada substância como é o caso do benzeno [NR 15, Anexo nº 13-A].

Nesses vários tipos de regulamentos, estabelece-se a obrigatoriedade de atender tanto requisitos prescritivos e detalhados para adequar os locais e condições de trabalho,

---

²⁴ NR [Norma Regulamentadora] sobre segurança e saúde no trabalho, publicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/Empregador/segsau/Legislacao/Normas/> [acesso em 21/02/2006].

como também parâmetros e diretrizes para a implementação de programas de controle ou de prevenção [NR-7 e NR-9].

O governo brasileiro tem empreendido esforços para expandirem e atualizarem os regulamentos de SST, todavia esses esforços não têm sido suficientes para acompanharem o contínuo desenvolvimento tecnológico e as transformações no mundo do trabalho.

Além disto, observa-se que, com a crescente necessidade de expandir e atualizar os regulamentos, emerge a necessidade de estabelecer uma política de regulamentação da SST, que apresente as diretrizes para promover as transformações de forma coerente e integrada. O estabelecimento e a implantação de tal política poderia inclusive evitar a formação de um emaranhado e sobreposição de regulamentos, os quais dificultariam a compreensão e aplicação dos mesmos, principalmente nas micro e pequenas empresas.

HOBERG (1993) citado por GUNNINGHAM (1999, p.16) apontou que os dirigentes das organizações cumprirão com os regulamentos se conseguirem verificar o mérito daquilo que está sendo imposto. Neste sentido, observa-se que a legitimidade moral da regulamentação é importante para sua aceitação.

KPMG (2001a, p.52) identificou três razões gerais que levam a alta administração das organizações a cumprirem com os regulamentos, sendo elas:

- a concordância com a intenção da regulamentação e o reconhecimento da legitimidade da Lei;
- a vontade de evitar a penalização devido a existência de não conformidade;
- o papel informativo da regulamentação, que auxilia as organizações a conhecer seus riscos e perigos, bem como a implantar as medidas de controle.

BRAITHWAITE (1993) considera seis causas que comprometem a conformidade das organizações com os regulamentos, sendo eles:

- equívoco da organização na compreensão dos regulamentos, sendo este um fator profundamente subestimado pelo Estado;
- falta de comprometimento da organização com os propósitos dos regulamentos, isto é, as organizações devem acreditar que os regulamentos são adequados e merecem ser cumpridos;
- percepção da organização que os procedimentos regulatórios são injustos, ou seja, as organizações devem acreditar na legitimidade dos procedimentos para decretação, implementação e cumprimento da regulamentação;
- custo alto do cumprimento dos regulamentos, isto é, num mercado globalmente competitivo, os dirigentes podem ficar reticentes em cumprir com regulamentos que demandam custos significativos para organização; tais custos podem impactar o orçamento das organizações de formas distintas, variando conforme a tecnologia empregada, o tamanho da empresa etc;
- falha nas ações para cumprimento da legislação, incluindo falha de dissuasão, incapacitação e persuasão, isto envolve o fato que determinadas organizações cumprirão com os regulamentos quando os custos das penalidades por não conformidade excederem os custos percebidos de adequação ou correção e também quando perceberem que a fiscalização pode identificar as não conformidades e gerar penalizações;
- falha da sociedade civil, considerando a importância da sociedade como um todo em valorizar aspectos éticos e morais no cumprimento da legislação, assim algumas instituições têm um papel fundamental na veiculação desses conceitos, dentre elas cabe destacar as instituições de ensino, associações profissionais, sindicatos e organizações não governamentais.

Para TOMPA et al. (2004), os regulamentos devem ser efetivos, isto é, eles devem identificar corretamente os fatores que favorecem a ocorrência dos infortúnios do trabalho; devem estar nitidamente articulados para as organizações, e a fiscalização deve ser capaz de detectar e punir apropriadamente as não conformidades.

Para WRIGHT et al. (2004), a extensão com que os empregadores cumprem com os regulamentos de SST varia de acordo com suas percepções dos riscos cobertos pela regulamentação e com o conhecimento que possuem de tais regulamentos. O autor relata que as pequenas empresas tendem a cumprir menos com a regulamentação quando comparadas com empresas maiores, por terem menos conhecimento do texto legal referente à SST e, em alguns casos, devido operarem em atividades de riscos menores.

Além da falta de conhecimento da regulamentação, WRIGHT et al. (2004) apontam alguns fatores chave que influenciam a extensão com que as organizações atendem os regulamentos, dentre eles cabe destacar:

- a percepção do valor e importância da regulamentação;
- o balanço de custos e benefícios;
- o fato das organizações acreditarem que já estão em conformidade;
- o fato dos regulamentos requererem medidas desnecessárias, ineficientes ou ineficazes;
- o fato do risco coberto pela regulamentação ser percebido como desprezível, não justificando o desenvolvimento de ações para alcançar a conformidade.

WRIGHT et al. (2004) apontam que a complexidade dos regulamentos e a dificuldade de interpretá-los comprometem o alcance da conformidade, particularmente nas micro e pequenas empresas.

Promover a SST nas pequenas empresas continua a ser a grande preocupação de governantes, órgãos de regulamentação e associação de empregadores. Dentre os desafios que as pequenas empresas têm que superar, encontram-se: a) o volume grande de legislação, e a conseqüente dificuldade de atender a todos os regulamentos e de se manter atualizado; b) a existência de normalização genérica e a dificuldade dos envolvidos visualizar a sua relevância; c) a dificuldade dos envolvidos em garantir que a regulamentação tem sido cumprida.

Há que se considerar também o custo que o cumprimento da legislação de SST exerce sobre as pequenas empresas. Um estudo publicado pelo *Health and Safety Executive* (LANCASTER et al., 2003) revelou que o custo por empregado em organizações do Reino Unido, em 1999, para aplicar e gerenciar as ações de um manual de tratamento de riscos foi de £341 [trezentos e quarenta e uma libras esterlinas] para pequenas organizações e de £37 [trinta e sete libras esterlinas] para grandes organizações.

2.2.2 Fiscalização da SST

A Organização Internacional do Trabalho [OIT], desde sua fundação, tem priorizado o estabelecimento de orientações e diretrizes sobre fiscalização do trabalho. Em 1919, na primeira Conferência Internacional do Trabalho, uma Recomendação [nº 5] sobre fiscalização do trabalho foi adotada (ILO, 1919).

Em 1947, com o desenrolar de diversas discussões sobre o assunto durante o transcorrer dos anos anteriores, foi adotada pela OIT a Convenção nº 81 sobre inspeção do trabalho²⁵, que é um marco fundamental sobre o assunto (ILO, 1947).

Em 1978, a Convenção de Administração do Trabalho [nº 150] e a Recomendação respectiva [nº 158] forneceram as bases para o desenvolvimento e operação de um sistema moderno de administração do trabalho, incluindo orientações, papel, escopo, estruturas, funções e desempenho (OIT, 1978a, 1978b).

Existem muitas formas de fiscalizações do trabalho nos diversos países. Apesar de suas diferenças, eles possuem finalidades básicas comuns. A Convenção nº 81, que adquiriu um status universal, uma vez que cento e trinta e quatro países membros da OIT a ratificaram até fevereiro de 2005 (ILO, 2005), define as funções do sistema de inspeção do trabalho:

- a) zelar pelo cumprimento das disposições legais relativas às condições de trabalho e à proteção dos trabalhadores no exercício de

---

²⁵ O termo inspeção do trabalho está sendo empregado nesta tese como sinônimo de fiscalização do trabalho.

- sua profissão, tais como as disposições sobre horas de trabalho, salários, segurança, higiene e bem-estar, emprego de menores e demais disposições afins, na medida em que os fiscais do trabalho estejam encarregados de zelar pelo cumprimento de tais disposições;
- b) fornecer informação técnica e assessorar os empregadores e os trabalhadores sobre a maneira mais efetiva de cumprir as disposições legais;
- c) levar ao conhecimento da autoridade competente as deficiências ou os abusos que não estejam especificamente cobertos pelas disposições legais existentes. (Artigo 3)

O Brasil ratificou a Convenção nº 81 em 1957 com o Decreto nº 41.721/1957 (BRASIL, 1957) e estabeleceu um Regulamento da Inspeção do Trabalho com o Decreto nº 55.841/1965 (BRASIL, 1965).

O Decreto nº 55.841/1965 sofreu várias alterações e acréscimos ao longo dos anos e acabou sendo totalmente revogado em 2002 pelo Decreto 4.552 (BRASIL, 2002), que estabeleceu um novo Regulamento da Inspeção do Trabalho.

Para GUNNINGHAM e JOHNSTONE (1999), uma questão que os governantes deveriam periodicamente fazer é “como usar de maneira mais eficiente e eficaz os recursos escassos para cumprimento da legislação?”. Em decorrência, outras questões poderiam ser acrescentadas: a) quais princípios deveriam ser observados na alocação dos recursos escassos de cumprimento da legislação considerando os diferentes tamanhos das organizações, e como poderia o órgão governamental responsável melhorar essa alocação de recursos considerando a legislação e condições existentes? b) quais tipos de ações de cumprimento da legislação deveriam ser colocados em prática e qual deveria ser a natureza da fiscalização?

Geralmente as fiscalizações se baseiam principalmente em visitas aos locais de trabalho que foram alvos de denúncias de irregularidades, e também em visitas às organizações de ramos de atividade que foram priorizados segundo determinados indicadores. O Ministério do Trabalho e Emprego utiliza também um procedimento denominado mesa de entendimento, que consiste em convocar a organização alvo da fiscalização para reunião geralmente em órgão do Ministério do Trabalho e

Emprego, visando compelir o empregador a sanear irregularidades de difícil solução durante a ação fiscal ou para atender o planejamento das ações fiscais (SIT, 2001).

No Brasil, antes da década de 70, os profissionais das Delegacias Regionais do Trabalho - DRTs não dispunham de poder e dos instrumentos de fiscalização ou de coerção, assim, não podiam impor o cumprimento da legislação. A atuação ocorria mais no sentido de assessorar e orientar as empresas na correção e adequação dos ambientes e condições de trabalho, além de atender uma forte demanda para o pagamento de adicionais de compensação. Em 1985, com a redemocratização do País e mudanças no contexto do mundo do trabalho, teve início o desencadeamento de sucessivos avanços da atuação fiscal, propiciando a prática de negociações em mesas redondas, o estabelecimento de Acordos e Convenções Coletivas, a atuação e desenvolvimento de ações em Comissões Tripartites. (DELÍA, 2002; MAGRINI, 1999)

MAGRINI (1999) relata que a necessidade das negociações para correção e melhoria dos ambientes de trabalho decorreu: a) da precariedade da legislação trabalhista; b) da deficiência de recursos governamentais referentes aos equipamentos para avaliação ambiental quantitativa dos agentes físicos e químicos; c) da oportunidade de estabelecer mecanismos que operassem continuamente, para que as irregularidades não ressurgissem após o término de cada ação fiscal.

A responsabilidade do Ministério do Trabalho na fiscalização dos ambientes de trabalho está amparada na Consolidação das Leis de Trabalho [CLT], aprovada pelo Decreto-Lei 5.452 de 1º de maio de 1943 (BRASIL, 1943), em particular nos artigos 155, 200, 201 e 626.

A constituição de 1988, em seu Artigo 200, dispõe que “ao Sistema Único de Saúde (SUS) compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: ....executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador”. Em consequência, a Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990 (BRASIL, 1990), a chamada Lei Orgânica da Saúde, atribuiu ao SUS, coordenado pelo Ministério da Saúde, competência para desenvolver ações na área de saúde do trabalhador, incluindo, dentre outras: a) participação na normalização, fiscalização e controle das condições

de produção, extração, armazenamento, transporte, distribuição e manuseio de substâncias, de produtos, de máquinas e de equipamentos que apresentam riscos à saúde do trabalhador; b) a avaliação do impacto que as tecnologias provocam à saúde; c) informação ao trabalhador e a sua respectiva entidade sindical e a empresas sobre os riscos de acidentes de trabalho, doença profissional e do trabalho, bem como os resultados de fiscalizações, avaliações ambientais e exames de saúde, de admissão, periódicos e de demissão, respeitando preceitos de ética profissional; d) a participação na normalização, fiscalização e controle dos serviços de saúde do trabalhador nas instituições e empresas públicas e privadas. (Art.6, § 3.º)

MAGRINI (1999) conclui que a precariedade do aparelho de Estado para exercer o controle dos ambientes de trabalho e garantir a proteção da integridade física dos trabalhadores situa-se em três níveis fundamentais:

(...) seu aprisionamento a um arcabouço legal de ideologia intervencionista rígida, burocrática, que nega sistematicamente a existência de conflitos, de modo a tornar-se imune à interferência das organizações de trabalhadores (primeira); a sujeição desses aparelhos às políticas governamentais que, a despeito de suas próprias oscilações, tiveram o cuidado especial de preservar a essência corporativa das relações (segunda) e sua incipiente estruturação em termos de recursos materiais e humanos, de modo a garantir uma interferência mínima na organização da produção privada (terceira) (p.200).

TOMPA et al. (2004) discorrem que um grande número de estudos tem sido empreendidos para avaliar o valor das fiscalizações e penalidades na melhoria da SST, todavia discute as limitações de muitos estudos empíricos, e aponta a necessidade de investigações adicionais para melhor compreensão do assunto.

HOPKINS (1995) relata que as penalidades focam a atenção dos dirigentes nos assuntos e problemas de SST, mesmo quando as multas não são financeiramente significantes o fato de ser penalizado provoca um abalo moral na alta administração e demais lideranças.

JOHNSTONE (2003) relata que a imposição de penalidades pode desencadear uma mudança nas prioridades gerenciais, resultando em melhor atenção aos assuntos da

SST, inclusive promovendo o alcance de melhores desempenhos em SST que não se limitam ao atendimento da regulamentação.

Estudos realizados nos Estados Unidos da América e Canadá, citados por GUNNINGHAM (1999, p.15), sugerem que o aumento das penalidades promove a conformidade com a regulamentação pela ameaça de punição que oferecem, e tem impacto na redução das taxas de acidentes.

GRAY e SCHOLTZ (1990) indicam evidências crescentes nos Estados Unidos de que a certeza da punição é mais importante do que o rigor da penalidade, todavia colocam que isso não se aplica a todas as atividades.

Segundo GUNNINGHAM (1999), há evidência de que a conduta de uma organização freqüentemente muda, quando ocorre um evento marcante como a ocorrência de acidente grave, de fiscalização efetiva, de autuação, de interdição, dentre outros. Tais ações suscitam nos membros das organizações a atenção para os problemas relacionados com a SST, e demonstram que uma mudança na conduta dos assuntos relacionados é necessária.

Segundo TAKALA (2002), vários aspectos do contexto sócio-econômico suscitaram nos países membros da OIT a necessidade de promover uma ampla reflexão sobre a mudança no papel dos sistemas de fiscalização do trabalho no século XXI. Tais aspectos incluem, dentre outros:

- os efeitos da globalização;
- o crescimento do número de pequenas empresas, que dificulta a realização de fiscalizações efetivas com recursos escassos;
- a contínua tendência de algumas empresas existirem somente durante um curto período de tempo, mudando suas formas, atividades e domínio, tornando-se geograficamente mais flexíveis;
- o crescimento global de diferentes formas de economias informais;

- as mudanças no mercado de trabalho como jornadas de trabalho curtas ou longas, aumento da precariedade nas relações de trabalho, empregados trabalhando para vários empregadores, novas formas de sub-contratos e a existência de empregadores virtuais na Internet;
- as novas formas de organização do trabalho, e, conseqüentemente, as novas estruturas de relações sociais nas organizações, gerando novos desafios para fiscalização do trabalho.

Em muitos países, está havendo uma tendência crescente para desregulamentação e, ao mesmo tempo, um decréscimo na ênfase da fiscalização como um mecanismo de cumprimento da legislação (ROSEN, 1998).

Segundo RICHTHOFEN (2002, p.205), a abordagem tradicional em que os fiscais do trabalho objetivam simplesmente identificar as irregularidades e fazer notificações ou impor sanções, dependendo da seriedade da constatação, está sendo crescentemente desacreditada.

Em geral, a abordagem tradicional de fiscalização do trabalho não está dirigida para melhoria dos padrões de SST nas organizações. Geralmente as organizações fazem o mínimo para atenderem a legislação e os fiscais. Além disto, o cumprimento da legislação por si só não é suficiente para garantir a não ocorrência de acidentes e doenças do trabalho, em face das diversas lacunas que normalmente a legislação apresenta e dos modelos que vêm sendo adotados para elaborar e atualizar os preceitos legais.

JOHNSTONE (2003, p.48) conclui que os órgãos de inspeção do trabalho deveriam:

- a) programar cuidadosamente fiscalizações dirigidas para as indústrias e locais de trabalho mais perigosos;
- b) encorajar as organizações na implementação de sistemas de gestão da SST, e explorar os resultados das auditorias internas conduzidas pelas próprias organizações;
- c) desenvolver estratégias para inspecionar sistemas de gestão da SST, assim como para promover a qualidade e efetividade dos mesmos;
- d) estruturar as estratégias de intervenção, demonstrando transparência, consistência,

direcionamento e progressão das ações para incentivar as organizações na melhoria das condições de trabalho e na implementação de sistemas de gestão da SST.

Novas alternativas têm sido discutidas pelos governos de vários países para aprimorarem e modernizarem as formas de intervenção do aparelho de Estado na melhoria da SST. A tônica dessas discussões consiste em estabelecer a melhor forma de aproveitamento pelo Estado da abordagem de sistemas de gestão da SST.

De acordo com ALBRACHT (2001), presidente da Associação Internacional da Fiscalização do Trabalho, os modelos de sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho tornaram-se um tema central na SST.

A abordagem de sistema permite, ou praticamente impõe ao fiscal de trabalho, a adoção de uma atuação diferenciada, freqüentemente chamada de auditoria de sistemas, que implica numa mudança de cultura e na revisão das competências das inspetorias do trabalho. Porém, como relata WEDEGE (2001), vice-presidente da Associação Internacional da Fiscalização do Trabalho, “a auditoria de sistema é para maioria das inspetorias de trabalho um novo conceito, que necessita tempo para ser adotado e completamente entendido” (p.6).

Um dos desafios para as inspetorias do trabalho introduzirem a auditoria de sistemas seria o de estabelecer alianças com outros organismos e instituições afins, visando atender o crescimento da nova demanda de serviços. Aliás, o estabelecimento de parcerias e cooperações que possam fortalecer a atuação das inspetorias do trabalho está previsto na Convenção nº 81 (ILO, 1947) sobre inspeção do trabalho:

A autoridade competente deverá adotar as medidas pertinentes para fomentar: a) a cooperação efetiva entre os serviços de fiscalização e outros serviços governamentais e com instituições, públicas ou privadas, que exerçam atividades similares; b) a colaboração entre os funcionários da fiscalização e os empregadores e trabalhadores ou suas organizações” (Artigo 5).

RICHTHOFEN (2002) relata que a experiência sueca, no uso de um procedimento compulsório para as organizações implementarem controle interno²⁶, tem sido pedagógica e instrutiva para todos os envolvidos. Segundo o autor, tal procedimento propicia uma abordagem holística, flexível e mais profunda para confrontar os desafios na área de SST. Esse procedimento é constituído de quatro níveis:

- nível 1: caracterizado quando a organização não dispõe de controle interno;
- nível 2: evidenciado quando o controle interno foi preparado de forma teórica, mas as rotinas não foram implementadas;
- nível 3: reconhecido quando as rotinas foram implementadas, as políticas estão em prática, as avaliações de riscos foram efetuadas, e a primeira auditoria foi realizada;
- nível 4: distinguido quando o controle interno está tendo um efeito positivo sobre o meio ambiente físico e psicossocial, reduzindo a incidência de acidentes e o absenteísmo devido às doenças.

Neste caso, o procedimento governamental de fiscalização de sistema de gestão envolve dois fiscais do trabalho, que celebram uma mesa redonda com os representantes da organização responsáveis pela SST e gestão dos sistemas. Normalmente, o comunicado da fiscalização é feito dois ou três meses antes, acarretando o desenvolvimento de várias atividades antes de ocorrer a fiscalização. O propósito da mesa redonda é estabelecer a demanda, e desta forma assegurar o progresso do estágio teórico para o de efetiva implementação. À medida que o processo se desenvolve, o papel do fiscal vai mudando. No nível 3, o propósito é verificar se o sistema está funcionando ou não, assim o fiscal realiza entrevistas com os dirigentes, gerentes e representantes da SST, que são anunciadas previamente, geralmente com um mês de antecedência. As entrevistas permitem aos fiscais verificarem a efetividade do sistema.

---

²⁶ Controle interno é um processo dentro da organização planejado para fornecer garantia razoável que os objetivos serão alcançados.

De maneira similar na Noruega, onde a implementação de controle interno é obrigatório para todas organizações, a fiscalização de sistema de gestão consiste inicialmente no exame da documentação preparada pela organização, que envolve a descrição da organização, planos de ação e procedimentos para monitorar a SST. O fiscal do trabalho verifica não só a implementação do sistema como também aponta as ações que são necessárias, o que demanda mais tempo e recursos. Os resultados dessa atuação são mais enfáticos nas fiscalizações baseadas no nível de risco, nas quais são priorizados as organizações com riscos mais acentuados (ELLIS, 2001). No entanto, a aplicação dessa sistemática nas micro e pequenas empresas é difícil, e na maioria dos países é impraticável, seja pelos recursos que são demandados ou pelo fato da maioria dessas empresas acreditarem que se trata de burocracia.

2.3 Além da regulamentação e fiscalização para promover a melhoria da SST

Esta secção apresenta e discute dados sobre outros instrumentos e fatores que podem influenciar as decisões de membros da alta administração das organizações na melhoria da SST, além da regulamentação e fiscalização da SST, de forma a vislumbrar o conjunto de motivadores que geralmente se apresenta em paralelo à implantação de esquemas de incentivos.

Segundo GUNNINGHAM (1999), os membros da alta administração das organizações podem cumprir com a regulamentação por razão simbólica ou por instrumento governamental. Aqueles que cumprem por razões simbólicas acreditam que é moralmente correto evitar o dano a outrem, e são influenciados pela validade inerente da regulamentação e pela extensão com que percebem os riscos existentes.

WRIGHT (1998) sugere a existência de dois fatores principais que motivam organizações de pequeno e grande porte no Reino Unido para melhoria da SST, sendo eles o medo da perda da credibilidade corporativa e a crença que é necessário e moralmente correto cumprir com a regulamentação.

Numa pesquisa desenvolvida na Austrália em 2000 (KPMG, 2001a, 2001b, 2001c), constatou-se que a principal motivação da alta administração das organizações para promover a SST foi o desejo de proteger a integridade física e saúde dos trabalhadores. Enquanto que a maioria da alta administração demonstrou uma atitude positiva e responsável, cerca de 20% [vinte por cento] dela não reconhece suas responsabilidades em SST.

Numa enquete envolvendo médias e grandes empresas da Austrália Ocidental (HEALTHMARK, 1999), que teve como respondentes a alta administração, trabalhadores e membros de comissões de SST, foi revelado que a vontade de reduzir os danos à saúde dos trabalhadores e a preocupação genuína com os trabalhadores foram os fatores primários para promoverem o desempenho da SST.

WRIGHT (1998, p.46) conclui que há pouca evidência de que os dirigentes de organizações do Reino Unido são motivados para melhorarem o desempenho da SST por razões financeiras. A percepção comum é que a melhoria da SST é um custo ao invés de um investimento. Segundo o autor, as principais razões para ocorrer uma gestão proativa²⁷ da SST incluem a preservação da confiança das partes interessadas²⁸ na habilidade da organização operar de forma segura e responsável, e a crença de que a legislação deve ser cumprida por uma questão de princípio.

HOPKINS (1995) relata que, em organizações que fazem grande uso da terceirização da mão de obra, a preocupação da alta administração das organizações com os custos dos acidentes e doenças pode não ser um motivador para a melhoria dos ambientes e condições de trabalho nas organizações. Nos casos em que é um motivador, a atenção da alta administração na redução desses custos pode estar focada em problemas pontuais de resolução imediata ao invés de tratar a gestão da SST.

GUNNINGHAM (1999, p.19) enfatiza que os dirigentes das organizações não percebem uma ligação positiva entre segurança e lucro, ou seja, não identificam que

---

²⁷ Proativo: que visa antecipar futuros problemas, necessidades ou mudanças.

²⁸ Partes interessadas são todos aqueles que afetam e/ou são afetados pela organização e suas atividades, o que pode incluir, dentre outros, proprietários, fiduciários, trabalhadores e sindicatos, clientes, membros, parceiros de negócios, fornecedores, concorrentes, governo, organizações não governamentais, organizações sem fins lucrativos, associações e comunidades.

a promoção do desempenho da SST esteja relacionada com a redução de custos e conseqüentemente com o aumento da margem de lucro. Os principais argumentos utilizados para justificarem esse posicionamento são:

- o retorno do investimento em SST varia conforme o tipo de organização e riscos existentes;
- os fatores financeiros somente serão um motivador quando uma porcentagem significativa dos custos de acidentes e doenças for sustentada pelas organizações;
- as organizações nem sempre têm total clareza das suas margens de lucro, assim, até mesmo em situações que o investimento em SST pode propiciar um retorno visível, não estão propensas a efetuarem gastos com a SST;
- geralmente os dirigentes lidam com um número de coisas de cada vez, e se os assuntos de SST não são vistos como fatores críticos para a organização, é provável que sejam negligenciados;
- grande parte dos dirigentes percebem que a SST é um custo ao invés de um investimento, o que gera uma desmotivação significativa.

Mesmo que os dirigentes das organizações percebam que há uma ligação entre segurança e lucro, isto não garante que seja desencadeado a promoção da SST. Para GUNNINGHAM (1999, p.19), as organizações sofrem avaliações de desempenho referentes a curto período por diversos atores sociais, o que acarreta uma dificuldade para os dirigentes justificarem os investimentos em SST, cujos benefícios são freqüentemente difíceis de quantificarem e geralmente apresentam retorno em longo prazo.

CLAYTON (2002) indica a fragilidade do próprio mercado de trabalho em promover boas condições de trabalho. Isto é, a possibilidade dos trabalhadores avaliarem os riscos do local de trabalho e perceberem que não são suficientemente compensados pelos benefícios oferecidos pelo empregador, forçando este empregador a aumentar o

nível salarial até um patamar que possibilite recrutar a quantidade suficiente de trabalhadores, também não se constitui num motivador importante.

De fato, ao se considerar que: a) a percepção de riscos é revestida de grande complexidade, envolvendo diversas variáveis como idade e experiência laboral; b) a existência de inúmeros trabalhadores com baixa qualificação e capacitação no mercado de trabalho; c) o crescente nível de desemprego na maioria dos países, denota-se que o mercado de trabalho não contribui efetivamente com a melhoria das condições de SST.

WRIGHT et al. (2004, p.61-62) expõem que a participação dos trabalhadores e de representantes dos sindicatos é um fator positivo para a promoção de melhorias na SST. Segundo o autor, os sindicatos poderão contribuir de forma efetiva caso possam manter uma relação profícua com os dirigentes das organizações, caso sejam atuantes e representativos o suficiente para exercerem influências, e caso as organizações estejam realizando acordos ou negociações com o governo para a melhoria dos ambientes e condições de trabalho.

GUNNINGHAM (1999, p.25) também relata a existência de fortes evidências que a ação dos sindicatos e a pressão dos trabalhadores contribuem para melhoria geral da SST. Em princípio, esses mecanismos podem atrair a atenção dos dirigentes para problemas gerais da SST e para o atendimento de itens específicos da regulamentação. O autor descreve que o estabelecimento da relação entre esses mecanismos e a motivação da alta administração para melhoria da SST é limitada e pouco clara, aliás, nenhum desses mecanismos foram citados como sendo um fator de motivação significativa nos estudos realizados no Reino Unido.

2.3.1 Benefícios fiscais e subsídios

Em certos casos, principalmente para pequenas empresas, é viável impulsionar a melhoria do desempenho organizacional em SST oferecendo benefícios fiscais ou subsídios, que podem ser explorados de várias maneiras.

Em geral, o mecanismo de funcionamento dos benefícios fiscais para as organizações está relacionado com a possibilidade de obter tarifas diferenciadas ou de ocorrer deduções, isenções, totais ou parciais de impostos municipais, estaduais ou federais.

Como exemplo prático do oferecimento de benefícios fiscais, o Governo Federal adotou medidas fiscais para redução dos custos da operação portuária, instituindo o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária – REPORTO. Em linhas gerais, o REPORTO, instituído pela Medida Provisória nº 206 de 09.08.2004, contempla a suspensão do IPI, PIS, COFINS e Imposto de Importação incidentes sobre a aquisição de máquinas e equipamentos para utilização exclusiva em portos, visando estimular a realização de investimentos na recuperação, modernização e ampliação da estrutura portuária.

Quanto aos subsídios, estes podem ocorrer desde a concessão de empréstimos em condições especiais para fim específico até o custeamento, parcial ou total, de medida que propicie o resultado desejado. No entanto, é recomendável que as propostas de concessão de subsídios estejam sempre embasadas em estudos de custo-benefício. Deste modo, as decisões e diretrizes adotadas nessa matéria estariam amparadas por argumentos técnicos, e não só políticos, que demonstrariam à sociedade que os recursos financeiros estão sendo empregados de forma compensatória.

Geralmente, a concessão de empréstimos em condições especiais envolve taxas de juros e correção monetária abaixo do mercado, longos prazos de carência e de amortização e estudo cuidadoso de casos de inadimplência.

Em geral, o oferecimento de empréstimos pelo governo requer que o tomador possua bens para colocá-los como garantia. Todavia, LONGO et al. (2004), ao se referirem sobre empréstimos, relatam que: “A exigência de garantias reais para sua obtenção discrimina, mesmo que de forma indireta, pequenas e médias empresas que, embora dinâmicas, ágeis e dispostas a ousar, podem não dispor de patrimônio para lastrear o empréstimo” (p.17).

Os subsídios e benefícios fiscais podem ser utilizados para promoverem a implementação de sistemas de gestão, substituição de máquinas e equipamentos obsoletos por outros que oferecem maior produtividade e segurança, dentre outros. Considerando que o custo inicial dessas medidas é relativamente alto, e que estão além das condições financeiras de muitas organizações, em especial das micro e pequenas empresas, o emprego de subsídios e benefícios financeiros passa a ser uma condição importante para promover a melhoria da SST e da produtividade.

Os governantes, ao fazerem o planejamento de subsídios e benefícios fiscais, devem atentar para formular propostas que não provoquem na sociedade, pagadora de impostos, a sensação de que o Estado, e conseqüentemente a sociedade, está suportando parcialmente ou integralmente os custos que são de responsabilidade das organizações.

É importante salientar que o oferecimento de subsídios e benefícios financeiros deve estar embasado num esquema econômico coerente. Isto quer dizer que o custo dessas medidas deve recair principalmente nos esquemas voltados para financiar o custo dos acidentes e doenças decorrentes dos locais de trabalho, e o custo da melhoria da produtividade e SST. Assim, ao se amarrar melhoria da SST com ganhos de produtividade, abrem-se outras portas para o oferecimento de benefícios financeiros, cujo sucesso dependerá da capacidade de inovação e da vontade política dos governantes.

Apesar dos subsídios e benefícios fiscais serem empregados pelos governos de vários países, principalmente nas ocasiões em que os instrumentos governamentais demonstraram serem ineficazes ou quando não permitem o alcance dos resultados pretendidos, denota-se que esse tipo de medida não se constitui num incentivo para promoção da SST, segundo a definição adotada para tal nesta tese. Isto é, se o instrumento não faz uma diferenciação entre os desempenhos das organizações para conceder um benefício ou para impor uma penalidade, isto não se constitui num incentivo.

Na área ambiental, a política de alguns Estados brasileiros tem explorado o uso de benefícios fiscais e financeiros para promover a implementação de sistemas de

gestão ambiental para resíduos sólidos. Este é o caso do Estado de Goiás, que por meio do Artigo 61 da Lei nº 14.248, de 29 de julho de 2002 (GOIÁS, 2002), sancionou que deverão ser concedidos benefícios fiscais e financeiros, na forma de créditos especiais, deduções, isenções, total ou parcial de impostos, tarifas diferenciadas, prêmios, empréstimos e demais modalidades especificamente estabelecidas, para que as instituições públicas e privadas implantem sistema de gestão ambiental de resíduos sólidos, dentre outros.

De forma análoga, no Estado de São Paulo, a Assembleia Legislativa tem discutido e desenvolvido a política de resíduos sólidos, cujos resultados estão expressos no Projeto de Lei nº 281/2003 (ALESP, 2003). Conforme o Artigo 9º desse Projeto de Lei, deverão ser concedidos benefícios fiscais e financeiros ao terceiro setor, às organizações de catadores de materiais recicláveis, bem como às instituições públicas e privadas que, dentre outros, implantem sistema de gestão ambiental de resíduos sólidos. Os benefícios, de que trata esse artigo, serão concedidos sob a forma de créditos especiais, deduções, isenções total ou parcial de impostos, ICMS [Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviço] sócio-ambiental, tarifas diferenciadas, prêmios, empréstimos e demais modalidades especificamente estabelecidas na legislação pertinente.

MARGULIS (1996, p.8-9) alerta que a implantação de benefícios fiscais e subsídios exige uma integração profícua entre as áreas de planejamento ou das finanças com os órgãos de controle ambiental. De um lado, os órgãos de controle devem ter abertura e disposição para lidar com questões econômicas, e, de outro lado, os órgãos econômicos devem ter abertura e disposição para tratarem de questões ambientais.

2.3.2 Educação e instrução

WRIGHT et al. (2004, p.36) relatam que diversos estudos realizados nos Estados Unidos, Canadá e Austrália constataram a importância das atividades educativas e de instrução para promoverem a conformidade com os requisitos legais e para melhoria do desempenho organizacional em SST, pois tais atividades podem: a) aumentar o conhecimento das partes interessadas sobre os riscos e perigos existentes nas

organizações; b) favorecer o entendimento dos dirigentes sobre os riscos à saúde e integridade física dos trabalhadores propiciando a correção e melhoria dos ambientes e condições de trabalho; c) melhorar a compreensão das partes interessadas sobre o controle dos riscos e as responsabilidades legais.

GUNNINGHAM (1999, p.29-30) relata que provavelmente só a divulgação de informações e instruções é insuficiente para motivar os dirigentes das pequenas e médias empresas na melhoria da SST. Em geral, as pequenas empresas não estão preparadas para lidarem com as questões de SST de forma sistemática sem o oferecimento de informação e treinamento específico ou sem o apoio de consultorias.

O autor menciona que as intervenções que tiveram mais sucesso na melhoria da SST em pequenas empresas foram aquelas feitas com repetidos contatos pessoais com os dirigentes, em contraste com a veiculação de campanhas de informação sobre SST que tem um impacto de curto prazo, e não melhora o conhecimento do público-alvo sobre a identificação de riscos e perigos ou sobre práticas de prevenção.

Para WRIGHT et al. (2004, p.36-37), a eficácia das iniciativas de educação e instrução está relacionada com diversas variáveis, dentre as quais cabe mencionar: a) o número de trabalhadores da organização; b) o ramo de atividade que a organização opera; c) a motivação dos responsáveis das organizações em cumprir com os requisitos técnicos e legais; d) o nível de conhecimento da organização sobre a SST; e) a percepção dos dirigentes e demais lideranças sobre o nível de risco existente; f) o tipo de instrumento usado para difundir as informações.

Pode-se também acrescentar que a credibilidade do pólo emissor junto ao público-alvo é um fator importante a ser considerado na eficácia dos instrumentos de comunicação. WRIGHT et al. (2004, p.38) descrevem que alguns estudos indicam que certos empregadores, como fazendeiros e aqueles de minoria étnica, não reconhecem o HSE como uma fonte confiável de instrução em SST. O autor também menciona estudo que revela o receio de alguns consulentes em solicitar instruções *on-line* ao HSE por pensarem que podem sofrer algum tipo de ação para cumprimento dos requisitos legais.

KPMG (2001a p.94) aponta que os canais de divulgação de informação têm um impacto direto na eficácia dos materiais de informação para promoverem a SST. A pesquisa realizada na Austrália pela KPMG (2001a, 2001c) revelou que as associações das indústrias são as fontes mais valiosas de informação em SST. O autor aponta que o governo poderia encorajar as associações de indústrias, bem como outras instituições que mantêm relação com as organizações para fornecerem informações de SST e contribuírem com a promoção da SST.

Existem vários instrumentos que podem ser usados para difundirem instruções e informações sobre SST para as organizações, tais como seminários, Internet, correspondências, consultas por telefone, publicações [folhetos, guias, livros, cartilhas etc], propaganda e artigos em revistas e jornais, vídeo, propaganda na televisão e rádio. Cada um desses instrumentos possui vantagens e desvantagens, e a escolha de um deles ou de um conjunto irá depender de vários fatores como o tamanho das empresas, ramo de atividade a ser atingido, volume de informações a ser disponibilizado, recurso financeiro disponível.

Para HOPKINS (1998) citado por GUNNNINGHAM (1999), “o problema não é como se comunicar com as pequenas empresas, mas como conseguir com que as pequenas empresas foquem a atenção nos assuntos de SST” (p.30).

KPMG (2001a, p.92), com base nos resultados da pesquisa desenvolvida na Austrália, sugere que o fornecimento passivo de informações²⁹ de SST não é um motivador forte, o que pode indicar que as organizações não percebem em tais materiais uma relação com seus negócios e acabam dando pouca ênfase a eles. O autor também relata que as micro e pequenas empresas demonstraram dúvidas em onde encontrar informação sobre SST, que não recebiam muitas informações úteis e que não compreendiam a necessidade de realizar uma gestão dos riscos de SST. Uma reclamação comum das organizações que receberam passivamente as informações foi que os materiais não eram práticos o suficiente para desencadear ações de melhoria da SST.

---

²⁹ Fornecimento passivo de informações é referido pelo autor como sendo o envio de informações ao pólo receptor, geralmente por meio do correio, sem a solicitação dele.

WRIGHT et al. (2004, p.39) fazem referência que a maioria dos estudos de pequenas e médias empresas sugere que tais empresas têm preferência por instruções mais prescritivas ou específicas, tendo em vista que a maioria delas não dispõe de especialista em SST para interpretar os requisitos legais e determinar o melhor meio de atendê-los.

SANTOS (2003) analisou o processo comunicativo por meio de impressos [cartazes, cartilhas e folders] das instâncias do Ministério da Saúde e do Ministério do Trabalho e Emprego, que intervém na relação entre saúde e trabalho. Foi apontado que o pólo emissor se restringe a reproduzir os discursos oficiais das práticas sanitárias e do modelo biomédico, enquanto que a saúde é discutida de maneira ampliada pelo pólo receptor. A autora conclui que há um distanciamento entre os núcleos comunicativos, e sugere a inclusão do pólo receptor no processo de elaboração dos materiais educativos.

Segundo a *European Agency for Safety and Health at Work* (EASHW, 2001), as campanhas de publicidade, *marketing* e relações públicas podem influenciar significativamente o modo de como as pessoas pensam e agem. Todavia, ressalta que ao se planejar essas práticas, deve-se avaliar se a mensagem veiculada chama a atenção do público-alvo ou se o público-alvo promove as mudanças necessárias com base na mensagem recebida. A questão colocada pela Agência é: “Será que passa pelo teste do << sim, e depois?>>” (p.9).

Os resultados obtidos pela KPMG (2001a; 2001c) sugerem que as campanhas pela mídia de grande escala não são vistas pelos respondentes como uma fonte muito útil de informação detalhada. O autor recomenda que o governo deveria planejar suas campanhas para desenvolver a conscientização da alta administração das organizações sobre assuntos gerais de SST, ao invés de específicos, tratando do compromisso moral dela com seus trabalhadores, e deveria informar o pólo receptor onde buscar informações sobre SST.

KPMG (2001a, p.12) menciona a importância da realização de campanhas por meio da mídia de grande escala para atingir as pequenas empresas, e recomenda que o governo deveria transmitir a seguinte mensagem: “segurança requer gestão aplicada,

e não simplesmente senso comum”, e também recomenda que o governo trabalhe junto com as associações da indústria para difundirem informações práticas e específicas.

No entanto, é difícil avaliar a eficácia de uma campanha na mudança de atitude esperada. A maioria das avaliações das campanhas foca na determinação da taxa de recordação da mensagem veiculada e não sobre as mudanças ocorridas nas atitudes ou ações. Ambas avaliações são importantes para determinarem a eficácia da campanha, e também deve haver a atenção para realização de avaliações de longo prazo. Na medida em que algumas campanhas têm efeito de curto prazo e logo são esquecidas pelos receptores, é importante conduzir avaliações de longo prazo, e verificar a necessidade de planejar novas ações.

2.4 Iniciativas voluntárias para melhoria da SST

Esta secção apresenta e discute dados sobre iniciativas voluntárias relacionadas com a promoção da melhoria da SST, particularmente sobre as iniciativas relacionadas com os modelos de sistema de gestão da SST e com a responsabilidade social empresarial, de forma a compreender os princípios e práticas embutidos e, sobretudo, vislumbrar o papel que o Estado pode desempenhar nesse cenário, seja incentivando ou motivando à adoção dessas iniciativas.

Segundo a OIT, “iniciativas voluntárias são códigos de conduta ou outras iniciativas da empresa não requeridas por lei” (ILO, 1999, p.3), destinadas à melhoria do desempenho organizacional em saúde e segurança ocupacional, meio ambiente, responsabilidade social e outros temas.

O UNEP [*United Nations Environment Program*] relata que o termo iniciativas voluntárias tem carácter geral (UNEP, 1998), e refere-se a:

- acordos voluntários entre indústria e governo;
- programas voluntários da indústria;

- normas voluntárias como aquelas publicadas pelo *International Organization for Standardization* [ISO];
- códigos, guias, princípios, enunciados, políticas voluntárias, dentre outros, da companhia, indústria, governo ou terceira parte.

As iniciativas voluntárias têm sido usadas de forma crescente nos últimos anos pela indústria e governos, como uma ferramenta política, para melhorarem o desempenho organizacional e auxiliarem o alcance do desenvolvimento sustentável³⁰, seguindo duas tendências mundiais:

- a crescente importância do setor privado e a necessidade de estimular mudanças de longo prazo na cultura organizacional para alcançar o desenvolvimento sustentável global;
- a evolução da política ambiental para formas voluntárias, refletindo a crescente compreensão que somente a legislação não provoca o desencadeamento necessário para alcançar o desenvolvimento sustentável.

O UNEP (1998) menciona que dentre as vantagens das iniciativas voluntárias, a indústria visualiza a grande flexibilidade dos caminhos e meios para atingir as metas e a oportunidade de melhorar a imagem corporativa³¹. O governo verifica a oportunidade das organizações serem impulsionadas para além do exigido nos regulamentos e a possibilidade de promover inovações com melhor relação de custo-benefício. As organizações não governamentais também consideram tais iniciativas desejáveis, mas insistem na importância do estabelecimento de metas mensuráveis e na elaboração de relatórios de desempenho, no envolvimento dos trabalhadores e na verificação por terceira parte.

Segundo a Comissão das Comunidades Europeias (CCE, 2001), as empresas, os governos e as organizações setoriais têm intensificado a procura de iniciativas

---

³⁰ Desenvolvimento sustentável, no sentido mais geral, visa atender às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades. (ZOUAIN, 2000, p.161)

³¹ Imagem corporativa corresponde ao conjunto das percepções e atitudes que as partes interessadas têm sobre as ações, atividades e relações de uma organização.

complementares à abordagem de comando e controle do Estado, que possam contribuir para promoção da segurança e saúde no trabalho. Essas iniciativas complementares, e geralmente voluntárias, são levadas em conta na aquisição de produtos e serviços, como elemento de *marketing*, e “podem ser encaradas como um complemento das atividades legislativas e de controle das autoridades públicas, uma vez que também elas pretendem incutir uma cultura da prevenção, ou seja, níveis mais elevados de saúde e segurança no trabalho” (p.9).

2.4.1 Sistemas de gestão da SST

Dentre as iniciativas da OIT para redução das ocorrências de acidentes e doenças do trabalho encontra-se o programa SafeWork, que tem por objetivo: a) criar uma consciência mundial das dimensões e conseqüências dos prejuízos dos acidentes e doenças relacionadas ao trabalho; b) promover o objetivo da proteção básica para todos trabalhadores em conformidade com as normas internacionais do trabalho; c) qualificar os membros do governo e indústria para planejarem e implementarem políticas e programas efetivos de proteção e prevenção.

O programa SafeWork baseia-se fortemente em mecanismos voluntários, dentre os quais estão os sistemas de gestão da SST que são apontados como componentes específicos de maior contribuição para o desenvolvimento da cultura de segurança.

Nas últimas duas décadas, a abordagem de sistemas de gestão da SST tem sido utilizada por governos, empregadores, trabalhadores e outras partes interessadas, principalmente em países industrializados, e mais recentemente em países em desenvolvimento.

Os benefícios da abordagem sistêmica ficaram comprovados principalmente com os resultados do impacto das normas da ISO sobre qualidade e meio ambiente, que no Brasil correspondem às normas NBR ISO 9001 (ABNT, 2000) e NBR ISO 14001 (ABNT, 1996). Como a SST eram vistas como um componente lógico da gestão da qualidade e dirigidas freqüentemente para conjunção com o assunto ambiental, a aplicação de modelos sistêmicos para a gestão da segurança e saúde ocupacional foi bastante explorada nos últimos anos por diversas instituições de vários países.

BLUFF (2003, p. 6) indica que há uma proliferação em vários países de sistemas corporativos, normas, guias e ferramentas de certificação, assim como requerimentos compulsórios para aplicação de abordagem sistemática para a gestão da SST. Dentre os modelos para uso voluntário, cabe mencionar a norma BS 8800 – Guia para sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho (BSI, 1996)³², a OHSAS 18001- Especificação para sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho (BSI, 1999)³³, e a ILO-OSH 2001 - Diretrizes sobre sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho (OIT, 2001)³⁴.

Neste contexto, cabe também mencionar o *Responsible Care Program*, que foi criado no Canadá pela *Canadian Chemical Producers Association* [CCPA], e desde 1985 foi implantado em mais de 40 países com indústrias químicas em operação. O programa propõe ser um instrumento para o direcionamento do gerenciamento da segurança das instalações, processos e produtos, e da saúde dos trabalhadores, além da proteção do meio ambiente. O programa foi adotado oficialmente pela Associação Brasileira da Indústria Química [ABIQUIM] em abril de 1992, com o nome de Programa de Atuação Responsável, e as empresas associadas foram convidadas a aderirem ao programa de forma voluntária. A partir de 1998, a adesão tornou-se obrigatória para todos os associados da ABIQUIM.

Tais iniciativas apresentam algumas diferenças entre si, incluindo: a) a extensão e a profundidade com que abordam os assuntos relacionados com a SST, inclusive os aspectos psicossociais e referentes à ergonomia; b) se a ênfase do controle está na melhoria dos ambientes e condições de trabalho ou se está na mudança de

---

³² A norma BS 8800, publicada em 1996 pelo British Standard Institution, revisada em 2004, é um documento de orientação para implementação e desenvolvimento do sistema de gestão da SST. Foi concebida para uso em organizações de todos os portes, a despeito da natureza das suas atividades; todavia, tem o objetivo de ter a sua aplicação proporcional às circunstâncias e necessidades da organização em particular.

³³ A OHSAS [Occupational Health and Safety Assessment Series] 18001, publicada oficialmente pelo British Standards Institution e em vigor desde 1999, foi elaborada por um grupo de organismos certificadores [BSI, BVQI, DNV, Lloyds Register, SGS, entre outros] e de entidades nacionais de normalização [Irlanda, Austrália, África do Sul, Espanha e Malásia]. A OHSAS 18001 não é uma norma nacional ou internacional, uma vez que não seguiu os procedimentos vigentes de normalização. Foi desenvolvida para ser compatível com as normas ISO para gestão da qualidade e meio ambiente.

³⁴ A ILO-OSH 2001, publicada em 2001 pela Organização Internacional do Trabalho, foi acordada em nível internacional com base no enfoque tripartite. As recomendações práticas desse modelo não têm caráter obrigatório, não requer certificação, e visa apoiar as iniciativas voluntárias das organizações na melhoria contínua do desempenho da SST.

comportamento dos trabalhadores; c) os tipos de indicadores de desempenho da SST adotados; d) a extensão com que ocorre a participação dos trabalhadores, bem como a extensão com que são capacitados a participarem ativamente da promoção da gestão da SST. (FRICK e WREN, 2000, p. 26-27; BLUFF, 2003, p. 6)

Para a OIT, o maior problema do Programa Atuação Responsável é que os trabalhadores e seus sindicatos têm um baixo nível de participação no desenvolvimento do programa, além de carecerem de informações sobre o mesmo (ILO, 1999).

Existem vários fatores que podem influenciar a alta administração das organizações na decisão de implementar um modelo de sistema de gestão da SST, tais como:

- a busca da melhoria contínua do desempenho das ações de SST, incluindo a redução de acidentes do trabalho e a melhoria dos ambientes e condições de trabalho;
- o atendimento de exigência da matriz ou da corporação;
- o atendimento de solicitação de cliente ou fornecedor;
- a obtenção de vantagem competitiva sobre os concorrentes;
- o aumento da capacidade nas concorrências públicas;
- a melhoria da credibilidade ou imagem corporativa;
- a demonstração de conformidade com norma, guia ou procedimento voluntário amplamente reconhecido;
- a demonstração interna e externa dos esforços empreendidos na melhoria da SST;
- o desenvolvimento da cultura de segurança;
- a atenção aos resultados das investigações de acidentes, que apontaram fragilidades na gestão organizacional;

- o desdobramento do processo de reestruturação produtiva, que levou a empresa buscar novas formas de gestão organizacional;
- a pretensão de reduzir os custos com a ocorrência de acidentes e doenças do trabalho;
- a continuidade na implementação de sistemas de gestão, após a consolidação dos sistemas de gestão da qualidade e/ou ambiental;
- o estabelecimento de um sistema integrado de gestão envolvendo qualidade e/ou meio ambiente;
- a atenção aos requisitos de responsabilidade social empresarial referentes à saúde e segurança.

Geralmente, a implementação desses modelos requer o apoio de profissionais com conhecimento no assunto. Enquanto as organizações de grande porte fazem uso de especialistas para gerenciarem os assuntos de SST, a maioria das pequenas e várias das médias empresas não dispõem de recursos humanos internos com capacitação para tratar desses assuntos. Assim, essas organizações de menor porte se vêm forçadas a contratar serviços externos de assessoria para implementar e desenvolver seus sistemas de gestão da SST.

A implementação de sistemas de gestão da SST requer a capacitação e desenvolvimento dos recursos humanos internos, não só daqueles que lidam com a SST, mas também da alta administração, supervisores e trabalhadores. A capacitação de tais membros deve ocorrer de forma proporcional e condizente com as atribuições de cada função.

As vantagens que a introdução de sistemas de gestão da SST oferecem para as organizações independem do tamanho delas, porém para viabilizar a implementação desses sistemas nas pequenas empresas é fundamental oferecer os meios e os suportes necessários. BREINDL (2001) relata o desenvolvimento de projetos na Áustria para avaliar a eficiência de suportes à pequena empresa, e num deles as principais conclusões apontaram que a implementação de sistemas de gestão da SST

nas pequenas empresas depende de benefícios econômicos, além do suporte técnico e treinamento. Assim, a seleção de benefícios atraentes e encorajadores para organizações deve ser um tema bem avaliado pelos governos.

TAIT e WALKER (2000a) investigaram a eficácia de um modelo simplificado de sistema de gestão da SST utilizado por dois Centros de Informação de Segurança filiados a RoSPA³⁵ no Reino Unido. Esse modelo foi desenvolvido para ser adotado por pequenas empresas, e é baseado no estabelecimento de política de SST, na avaliação de riscos e na implantação das medidas de controle. O estudo foi realizado em vinte e quatro pequenas empresas que quiseram participar voluntariamente. Essas empresas receberam o apoio dos referidos Centros de Informação de Segurança para implementarem o modelo simplificado. Os autores constataram que esse modelo foi eficaz na maioria dos casos, na medida em que auxiliou os dirigentes das empresas no estabelecimento da política, na avaliação de riscos e na implementação do mencionado sistema de gestão da SST. Constatou-se também que os dirigentes das empresas incorporaram o conhecimento e a crença necessários para promoverem a melhoria contínua do sistema.

Embora ainda não exista uma norma internacional reconhecida que sirva de referência, assim como já existe na área da qualidade [ISO 9001] e do meio ambiente [ISO 14001], alguns organismos certificadores independentes estão emitindo certificados [declarações] de conformidade para sistemas de gestão da SST, mesmo que tal procedimento não seja acreditado pelo organismo oficial de credenciamento do País, que é o Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial [INMETRO].

OP DE BEECK e HEUVERSWYN (2002, p.23) concluem que o uso da certificação de sistemas de gestão da SST, como um instrumento que influencia a aquisição de produtos e serviços e como um elemento de *marketing* para ampliar os negócios, é um importante instrumento para influenciar as decisões da alta administração na promoção da SST. Todavia, a certificação da conformidade não é garantia do bom

---

³⁵ Real Society for the Prevention of Accidents [RoSPA] é uma organização não governamental localizada no Reino Unido, que fornece informação, instrução, recursos e treinamento para promoção da segurança em todas as áreas da vida como no trabalho, no lar, nas rodovias, nas escolas, no laser e na [ou perto da] água.(RoSPA, 2006)

funcionamento do sistema, mas apenas indica que o sistema de gestão da organização atende os requisitos de determinado modelo padronizado.

BARREIROS (2002) aponta que a implementação de sistema de gestão da SST é parte necessária para a organização melhorar o desempenho da SST, todavia “sua existência necessita ser permanentemente confrontada com a realidade, a fim de que seus limites sejam perfeitamente compreendidos. Assim, apesar de sua existência, os resultados podem não ser alcançado quando somente visões reducionistas da problemática da SST estiverem incorporadas ao modelo definido” (p.21).

Apesar de haver o risco de implementação falha do sistema de gestão da SST numa organização, existem evidências consideráveis que se forem tomados os cuidados necessários haverá melhorias substanciais e sustentáveis no desempenho da SST (EASHW, 2002a, p.63). Dentre as influências internas da organização que podem afetar o desempenho do sistema de gestão da SST, BLUFF (2003, p. 46-48) aponta as seguintes:

- o comprometimento da alta administração e o envolvimento na condução da estratégia de gestão da SST;
- o planejamento do sistema de gestão, incluindo o estabelecimento de objetivos mensuráveis a serem alcançados, a previsão dos recursos financeiros e humanos necessários, e a coordenação das formas de verificação e controle do sistema;
- a designação das responsabilidades pelas ações específicas do sistema e o estabelecimento dos respectivos mecanismos de acompanhamento e verificação;
- a condução de uma abordagem compreensível de gerenciamento de riscos, que assegure a identificação e análise de todas as fontes possíveis que podem comprometer a integridade física e a saúde do trabalhador, e a implantação das medidas para eliminar ou reduzir os riscos nos locais de trabalho;

- a participação dos trabalhadores, que deve ser apoiada com o desenvolvimento de programas de capacitação, informação e diálogos sobre assuntos relacionados com a SST;
- o compromisso com o aprendizado organizacional, de forma a desenvolver o nível de compreensão interno necessário para apoiar as atividades de implementação e desenvolvimento do sistema de gestão;
- o aproveitamento do aprendizado com experiências passadas, incluindo a investigação de acidentes e de ocorrências adversas, as quais podem apontar deficiências no sistema de gestão e no controle de riscos específicos;
- a compreensão da importância de minimizar a complexidade da documentação das ações e procedimentos, e de maximizar a compreensão daqueles que devem aplicá-los;
- a existência de verificações periódicas do desempenho do sistema utilizando indicadores de desempenho proativos³⁶ e a realização de auditorias programadas para avaliar as atividades do sistema;
- a existência de condições que, ao longo do tempo, propiciam o desenvolvimento das atividades do sistema, de maneira que os problemas sejam identificados sistematicamente, e as soluções sejam efetivas;
- a qualidade da implementação das estruturas e elementos centrais do modelo de sistema de gestão adotado, que sofre influência da cultura organizacional, relações de poder, prioridades do negócio, pressões da produção, mecanismos de comunicação existentes, processos e estilos de geração de decisão.

HUDSON (2001, p. 3) indica que a implementação de um sistema de gestão da SST não é suficiente para garantir o desempenho sustentável nesse assunto, mas aponta

---

³⁶ Indicador de desempenho proativo [*positive performance indicator*], também conhecido como indicador de processo, é compreendido como uma forma de medida do funcionamento dos sistemas de gestão. Ele reflete a situação atual e possibilita a detecção de pontos de melhoria ou de fragilidade dos sistemas, possibilitando a interrupção do curso evolutivo dos antecedentes que culminariam num fato indesejável (adaptado de COMCARE, 2003, 2004; HOPKINS, 1994).

que é necessário a existência de uma cultura organizacional que apóie o sistema de gestão e permita o seu desenvolvimento.

BARREIROS (2002) aponta que “o modo **como** cada empresa introduz o seu modelo, cria ou não as condições favoráveis para alcançarem as melhorias desejadas ao longo do tempo” (p.4). Segundo o autor, isso nos remete aos valores e às crenças da alta administração e demais lideranças organizacionais em relação à SST, ou seja, o modo como os perigos e riscos são percebidos por esses atores e a importância que eles atribuem à SST acabam determinando o desempenho organizacional nessa área.

ELSE e BEAUMONT (2001, p.39-40) concluem que o sistema de gestão da SST deveria indicar continuamente o potencial da ocorrência de falha e revelar eventos inesperados. Caso contrário, o sistema de gestão da SST pode conduzir a organização a uma armadilha, na medida em que se acredita que a SST está sendo gerenciada de forma adequada.

De maneira geral, pode-se consolidar três formas básicas para encorajar o uso de sistemas de gestão da SST num país:

- a) forma voluntária, como ocorre atualmente no Brasil, onde as organizações demonstram o próprio interesse em implementar sistemas padronizados de gestão da SST, sem haver qualquer intervenção por parte do Estado;
- b) forma compulsória, onde a implementação de sistemas ou práticas de gestão da SST é requerida por meio de regulamentos e obrigatória para todas as organizações ou parte delas;
- c) forma incentivada, que é uma forma híbrida, onde incentivos são oferecidos pelo governo às organizações para implementação de determinados modelos de sistemas de gestão da SST ou determinadas práticas de gestão, respeitando a voluntariedade de participação.

Segundo GUNNINGHAM e JOHNSTONE (1999, p.311), a forma voluntária é a menos convincente, pois dificilmente ocorrem mudanças na cultura de segurança das organizações sem haver algum agente motiviz.

AALDERS e WILTHAGEN (1997) encontraram evidências significantes dos limites do voluntarismo, principalmente em pequenas e médias empresas, que não estão aderindo a tais iniciativas de forma voluntária. Para os autores, há evidência que a legislação é necessária para encorajar a abordagem de sistema de gestão, e que é eficaz o uso de requerimentos compulsórios.

A forma compulsória para implementação e desenvolvimento de sistemas de gestão da SST já tem sido aplicada pelos governos de alguns países, mas é difícil avaliar se tais iniciativas têm obtido sucesso. Um dos obstáculos é garantir que aquelas organizações que não tiveram interesse em implementar os sistemas de gestão de forma voluntária mudem a prática por força da lei e passem a desenvolver sistemas efetivos.

FRICK et al. (2000, p. 1) indicam uma tendência no aumento da quantidade de países que estabelecem formas compulsórias para a gestão da SST, notadamente por meio da *European Union Framework Directive 1989/391/EEC* e também pelos requerimentos de controle interno da SST estabelecidos pela Noruega e Suécia.

A *Framework Directive 1989/391/EEC* (EUROPEAN COMMISSION, 1989), relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da SST, aplica-se a todas as organizações públicas e privadas. No Artigo 6, essa Diretiva determina que a direção da organização, de acordo com a natureza das atividades, deve: a) avaliar os riscos à integridade física e saúde dos trabalhadores, inclusive na escolha dos equipamentos de trabalho e substâncias ou produtos químicos e na concepção dos locais de trabalho, b) assegurar que as atividades de prevenção e os métodos de trabalho oferecem um nível eficaz de proteção da integridade física e saúde dos trabalhadores.

Apesar da *Framework Directive* ser uma iniciativa legislativa importante, na medida em que incorpora os elementos do gerenciamento de riscos, somente terá um valor efetivo quando for incorporada à legislação dos países membros, o que implica na superação das diferenças da infra-estrutura e estilo de regulamentação de cada país. Além disto, há que se considerar as influências dos parceiros sociais como organizações de empregadores e de trabalhadores.

Outro requerimento compulsório para gestão da SST que merece destaque é a iniciativa do Estado da Califórnia [EUA], que exige dos empregadores a implantação de um programa de prevenção de acidentes e doenças do trabalho (Cal/OSHA, 2002). O empregador deve detalhar por escrito esse programa de prevenção, que deve incluir os seguintes elementos:

- compromisso da direção e definição de responsabilidades;
- sistema de comunicação de assuntos de SST com os trabalhadores;
- sistema para orientar o trabalhador na execução das práticas de trabalho;
- programação das inspeções internas e do sistema de avaliação;
- orientações para investigação de acidentes;
- procedimentos para corrigir e melhorar os ambientes e condições de trabalho;
- capacitação e instrução em SST;
- orientações para guarda e manutenção dos registros e documentações de SST.

O governo da Califórnia disponibiliza um *Cal/OSHA Consultation Service*, por meio do qual os empregadores podem obter a assistência gratuita de profissionais especializados para implementar, manter e melhorar o programa de prevenção, incluindo: a) identificação de riscos no local de trabalho e verificação das medidas para eliminar ou controlar os mesmos; b) identificação de organizações que podem oferecer serviços especializados SST; c) fornecer um relatório resumido das constatações da visita de orientação; d) auxiliar a interpretação de normas relacionadas com a SST; e) auxiliar a capacitação de supervisores e trabalhadores em SST.

Ao se analisar as diversas iniciativas governamentais para tornar compulsória a implementação de princípios de sistemas de gestão da SST, BLUFF (2003, p. 48-49) aponta que tais iniciativas incorporaram princípios da abordagem sistêmica e práticas de gestão da SST, ao invés de um completo sistema de gestão da SST.

BLUFF (2003, p. 53-54) conclui que as iniciativas compulsórias dos governos para promoverem a implementação de sistemas de gestão da SST podem não desencadear o desenvolvimento de ações substanciais que permitiriam alcançar melhorias efetivas na SST, uma vez que os objetivos e intenções da regulamentação e daqueles que a produziram nem sempre são alcançados, principalmente quando aspectos mais sutis e flexíveis estão envolvidos. Por outro lado, a autora aponta que, mesmo nos casos em que as organizações respondam de maneira superficial às regulamentações do Estado, gradualmente elas irão absorvendo os conceitos de gestão, envolvendo a alta administração nesses assuntos, desenvolvendo a cultura de segurança, e desenvolvendo os profissionais e serviços necessários para melhoria da SST.

Na visão de GUNNINGHAM e JOHNSTONE (1999, p.311), a forma incentivada é a mais efetiva para induzir as organizações a adotarem a abordagem de sistemas de gestão da SST, pois, de um lado, o Estado oferece os incentivos e define as práticas de gestão que devem ser implementadas, e, de outro lado, as organizações decidem voluntariamente sobre a participação, sabendo que também terão obrigações a cumprirem.

Com o uso de incentivos, GUNNINGHAM e JOHNSTONE (1999) verificaram a oportunidade de: a) encorajar a busca de melhor custo-benefício para solucionar os problemas, b) delegar as decisões para as organizações que freqüentemente têm melhores informações de como resolverem os próprios problemas de SST, e c) reduzir os custos governamentais voltados para o cumprimento da legislação. Tais autores mencionam as seguintes possibilidades de incentivos (p. 79-80, 312):

- benefícios administrativos, onde o Estado ofereceria a possibilidade das organizações estabelecerem parceria / cooperação com órgãos governamentais de apoio à implementação de sistemas de gestão da SST;
- flexibilidade das fiscalizações, onde as organizações que concordassem em implementar um modelo de sistema de gestão da SST não estariam mais sujeitas à ocorrência de fiscalizações de rotinas da SST, e/ou o incremento das fiscalizações naquelas que não concordaram;

- criação de logotipo ou outro tipo de publicidade para evidenciar as organizações que implementaram efetivamente o modelo de sistema de gestão da SST;
- obtenção de vantagens competitivas no estabelecimento de contratos de grande porte com o governo;
- tornar a implementação de sistema de gestão da SST um pré-requisito para a obtenção da condição de auto-segurador³⁷;
- descontos nos prêmios do seguro de acidente do trabalho para as organizações que implementaram sistemas de gestão da SST;
- tornar a implementação de sistema de gestão da SST um pré-requisito para o estabelecimento de contratos de grande porte com o governo;
- subsídios para o início do desencadeamento da implementação de sistema de gestão em organizações que devido ao tamanho, circunstâncias econômicas ou outros fatores necessitam de recursos financeiros;
- redução das penalidades para as organizações que implementaram sistemas de gestão da SST nos casos em que forem instaurados inquéritos judiciais, e usar as decisões judiciais para requererem a implementação de sistemas de gestão da SST em adição de qualquer outra penalidade.

Acrescenta-se ainda a possibilidade de flexibilizar os regulamentos de SST para as organizações que adotarem sistemas de gestão da SST. Tais organizações estariam sujeitas ao cumprimento de regulamentos com menos especificações, que incluísse a adoção de indicadores de desempenho da SST e outros requerimentos que facilitariam a auto-regulamentação.

Os custos envolvidos na implementação de sistemas de gestão da SST para as organizações podem ser substanciais (EASHW, 2002a, p.63), portanto é importante

---

³⁷ Auto-segurador é a condição em que a própria organização assume as responsabilidades do segurador arcando com o financiamento dos benefícios e aposentadorias relacionadas com as ocorrências de acidentes e doenças do trabalho.

que os incentivos sejam compensatórios. Os benefícios oriundos da implementação desses sistemas por si só podem não ser suficiente para convencerem às organizações, uma vez que o custo inicial da implementação é considerável, enquanto que o retorno disto pode ser a médio ou longo prazo.

2.4.2 Iniciativas de responsabilidade social empresarial

A competição acirrada faz com que a fidelização dos consumidores e clientes passe a ser uma estratégia que garanta a sobrevivência e o futuro das organizações. A adoção de um comportamento que ultrapassa as exigências legais agrega valor à imagem corporativa, aumentando o vínculo que seus consumidores e clientes estabelecem com ela, além de agregar novos simpatizantes, numa sociedade onde as pessoas têm cada vez mais acesso à informação.

Nesse contexto, a adesão às iniciativas de responsabilidade social empresarial tem crescido bastante em várias partes do mundo (CCE, 2001, p.3), inclusive no Brasil, onde vários estudos demonstraram um crescente interesse corporativo pelo tema (ZOUAIN, 2000, p.161). As enormes carências e desigualdades sociais existentes em nosso País dão à responsabilidade social empresarial relevância ainda maior.

MUELLER (2003) conclui que: “Há também indícios de que a participação da sociedade civil e posteriormente do empresariado nas questões sociais ocorreu em grande parte por causa da diminuição da presença do Estado na área social: os serviços públicos tradicionais se tornaram deficitários e insuficientes no modelo socioeconômico neoliberal legitimado no país” (p. 187).

A responsabilidade social é promovida principalmente pelas grandes empresas, embora as práticas existam em todos os tipos de organizações, sejam públicas ou privadas, incluindo as pequenas empresas e cooperativas. (CCE, 2001, p.3)

Na definição do *World Business Council for Sustainable Development* [WBCSD], que é uma coalizão de cerca de cento e sessenta corporações em mais de trinta países, a responsabilidade social empresarial ou corporativa “é o comprometimento

dos empresários em contribuir com o desenvolvimento econômico sustentável, em uma ação conjunta com os trabalhadores e suas famílias, a comunidade local e a sociedade como um todo para promover a melhoria da qualidade de vida”. (WBCSD, 2002, p. 1)

Segundo o Instituto ETHOS (2005a), “a empresa é socialmente responsável quando vai além da obrigação de respeitar as leis, pagar impostos e observar as condições adequadas de segurança e saúde para os trabalhadores, e faz isso por acreditar que assim será uma empresa melhor e estará contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa”.

A empresa demonstra sua responsabilidade social ao comprometer-se com a implantação de programas sociais e éticos voltados para o futuro da comunidade e da sociedade, geralmente baseados em normas e padrões reconhecidos, os quais contemplam aspectos referentes à constituição de um ambiente de trabalho saudável e propício à realização profissional das pessoas. Assim, estabelece-se um vínculo importante entre este tema e as questões relacionadas com a melhoria da segurança e saúde dos trabalhadores.

Como exemplo, caso uma organização decida atender os requisitos da SA8000³⁸, um desses requisitos é referente à saúde e segurança, que estabelece que a empresa deve proporcionar um ambiente de trabalho seguro e saudável; implantar as medidas para prevenir acidentes e danos à saúde; assegurar que os funcionários recebam treinamento em saúde e segurança no trabalho; estabelecer sistemas para detectar, evitar ou reagir às ameaças à saúde e segurança dos trabalhadores; fornecer banheiros limpos, acesso à água potável e, quando necessário, instalações de dormitório limpas e seguras.

---

³⁸ Social Accountability 8000 [SA8000] é uma norma auditável, emitida pela Social Accountability International [SAI]. Desde quando a SA8000 se tornou completamente operacional em 1998, houve certificações em mais de trinta países. Essa norma especifica requisitos de responsabilidade social para possibilitar uma empresa a: a) desenvolver, manter e executar políticas e procedimentos com o objetivo de gerenciar aqueles temas os quais ela possa controlar ou influenciar; b) demonstrar para as partes interessadas que as políticas, procedimentos e práticas estão em conformidade com os requisitos dessa norma. Os requisitos da SA8000 seguem normas e acordos internacionais sobre os locais de trabalho, e estão embasados nas Convenções da OIT, na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção sobre Direitos da Criança das Nações Unidas. (SAI, 2001, 200?).

Assim, a adesão das organizações às iniciativas de responsabilidade social cria condições favoráveis para promoção da SST, bem como propicia a oportunidade de estimular as organizações a exercerem pressão na cadeia produtiva nos assuntos abordados pela responsabilidade social empresarial, sendo esta uma forma importante para influenciar a conduta da alta administração das organizações.

Além da referida SA8000, existem outras iniciativas para promoverem a responsabilidade social empresarial, que conseqüentemente podem influenciar em maior ou menor intensidade a melhoria da SST. Dentre elas, cabe destacar as seguintes:

- The CERES Principles³⁹;
- Global Reporting Initiative⁴⁰;

---

³⁹ Coalition for Environmentally Responsible Economies [CERES] foi criada em 1989 com a missão de movimentar negócios, capital e mercados para promover a prosperidade duradoura avaliando a saúde do planeta e das pessoas. Com o desastre do Exxon Valdez em 1989, a CERES anunciou a criação dos Princípios Valdez, que mais tarde foram chamados de Princípios CERES, que formam um código de conduta ambiental corporativa, contendo dez itens, para ser endossado publicamente pelas corporações como um enunciado da política ambiental. A CERES promove a responsabilidade ambiental corporativa principalmente encorajando e apoiando as organizações a endossar os Princípios e elaborar o relatório ambiental utilizando a *Global Reporting Initiative*. Dentre esses princípios, cabe destacar o referente à redução de risco, que trata da redução dos riscos ambientais e à saúde e segurança dos trabalhadores e comunidades, pelo uso de tecnologias, aparelhos e procedimentos operacionais seguros, e estando preparado para emergências. (CERES, 2005)

⁴⁰ Global Reporting Initiative [GRI] foi lançada em 1997 como uma iniciativa conjunta da organização não-governamental CERES e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente [PNUMA], com o objetivo de melhorar a qualidade, o rigor e a aplicabilidade dos relatórios de sustentabilidade (GRI, 200?). A GRI é um processo internacional de longo prazo, cuja missão é desenvolver e divulgar as “Diretrizes para Relatórios de Sustentabilidade”. Essas Diretrizes são utilizadas de maneira voluntária pelas organizações que desejam elaborar relatórios sobre as dimensões econômica, ambiental e social de suas atividades, incluindo aspectos relacionados com a SST. O objetivo é auxiliar a organização relatora e suas partes interessadas a articular e compreender suas contribuições para o desenvolvimento sustentável (GRI, 2002). As Diretrizes definem o uso de indicadores de desempenho, que incluem vários aspectos de SST, em especial os indicadores de códigos LA5 a LA8, LA14 e LA15.

- Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial⁴¹;
- AA1000⁴².

As iniciativas de responsabilidade social desenvolvidas pelas organizações poderão exercer maior ou menor influência na melhoria da SST dependendo principalmente dos seguintes fatores:

- qualidade do conteúdo de SST constante no padrão, nos indicadores ou nos princípios adotados como referência para desempenhar ou relatar as ações de responsabilidade social;
- importância dada pela alta administração das organizações aos conteúdos de SST constantes no padrão, nos indicadores ou nos princípios adotados de responsabilidade social.

Caso as iniciativas de responsabilidade social desenvolvidas pelas organizações não sigam qualquer padrão reconhecido que considere aspectos de SST, presume-se que dificilmente haverá alguma influência nas decisões da alta administração das organizações para melhoria da SST.

O Brasil foi um dos primeiros países a publicar uma norma técnica sobre gestão da responsabilidade social empresarial, a NBR 16001 Responsabilidade social –

---

⁴¹ Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial (ETHOS, 2005b), elaborados pelo Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social desde 2000, servem de instrumento de avaliação para as empresas, e reforçam a tomada de consciência dos empresários e da sociedade brasileira sobre o tema. Trata-se de um instrumento de auto-avaliação e aprendizagem de uso essencialmente interno. A empresa interessada em comparar seus resultados com as melhores práticas de RSE, após o preenchimento do questionário, envia os dados para processamento no Instituto Ethos. A pontuação obtida é apresentada na forma de um Relatório de Diagnóstico. O conteúdo do questionário de avaliação da empresa é dividido em sete grandes temas, dentre os quais se encontra o tema Público interno, que por sua vez inclui o item “Cuidados com Saúde, Segurança e Condições de Trabalho”, onde as questões de SST são dispostas.

⁴² AA1000 [AccountAbility 1000] foi desenvolvida pelo Institute of Social and Ethical AccountAbility [ISEA] em 1999, e é empregada de duas formas: a) uso comum para apoiar a qualidade das normas especializadas em *accountability*, sejam as existentes como as emergentes; b) um sistema e processo único para gerenciar e comunicar *accountability* e desempenho social e ético. A AA1000 é referida pelo ISEA como sendo uma norma de processo, deste modo especifica processos que uma organização deveria seguir para contabilizar o desempenho, e não os níveis de desempenho que a organização deveria alcançar. Ela contém um procedimento para auditoria, que visa auxiliar as partes interessadas na contabilidade, execução de auditoria e elaboração de relatório social e ético. (ISEA, 1999)

Sistema da gestão – Requisitos, que passou a ter validade em 30/12/2004. Esta norma estabelece os requisitos mínimos relativos a um sistema da gestão da responsabilidade social, e propicia a obtenção de certificação da conformidade por organismo de terceira parte. Além de facilitar à organização a formulação e implementação de política e objetivos que levem em conta os requisitos legais e outros, seus compromissos éticos e sua preocupação com: a) a promoção da cidadania, b) a promoção do desenvolvimento sustentável, c) a transparência das suas atividades. (ABNT, 2004)

A ISO já anunciou o desenvolvimento de um documento guia internacional para responsabilidade social corporativa. Em se tratando de documento guia, essa norma não será direcionada para certificação da conformidade, mas proporcionará um impulso ainda maior à promoção do tema em nível mundial. (ISEA, 2004)

Para HUSTED (2003, p.494-495), a alta administração das organizações, quando se defronta com as questões relacionadas com a responsabilidade social empresarial, deveria primeiramente avaliar se tal assunto é estratégico e se fornece alguma vantagem competitiva para a organização. Em caso positivo, o autor aponta que a gestão interna da responsabilidade social é encarada como uma decisão estratégica, que procura aumentar a vantagem competitiva e obter melhor retorno do investimento. Por outro lado, onde o assunto é tratado como de natureza altruísta, sem uma exploração do mercado, o desenvolvimento do tema na organização dependerá dos valores e crenças da alta administração.

No entanto, o impulso que a responsabilidade social empresarial pode dar aos assuntos envolvidos está relacionado com determinados pressupostos, que são descritos por DOANE (2005, p.219-221) como mitos, sendo os seguintes:

- a elaboração e divulgação de relatórios voluntários melhora o desempenho da organização nas matérias envolvidas;
- os códigos de conduta e modelos padronizados de sistemas de gestão voluntários mudam o comportamento da organização;
- o consumidor fará escolhas levando em conta aspectos éticos;

- o investimento social responsável pelas indústrias pode propiciar grandes vantagens.

No tocante aos mitos relacionados, DOANE (2005) relata que as organizações e os governos são favoráveis em defendê-los, mas discute que é improvável que a totalidade dos impactos sociais e ambientais seja revelada aos acionistas e outras partes interessadas, que os códigos voluntários e sistemas padronizados de gestão não são garantia de melhoria do desempenho, que apenas uma pequena porcentagem de consumidores são compradores ativos de “produtos éticos”, e que o investimento social responsável não tem produzido o retorno desejado para as indústrias.

SOARES (2004) discute as contradições entre o discurso explicitado na adesão a programas de responsabilidade social empresarial e as atitudes éticas praticadas pelas organizações em relação ao meio ambiente, ao trabalhador e as demais partes interessadas, em um contexto “no qual predomina, ainda que muito queiram negar, o interesse do capital sobre todos os outros” (p.10). Para a autora, é grande a distância entre esses dois pólos, e a simples adesão a iniciativas de responsabilidade social empresarial não é garantia da transformação da realidade organizacional.

RAYNARD e FORSTATER (2002, p.17) relatam que a maioria dos esforços empresariais para promover a responsabilidade social está ainda buscando a melhoria do sucesso comercial, e que somente cerca de cinco por cento desses esforços estariam relacionados com estratégias de longo prazo abordando o tema como parte dos negócios. Os autores consideram que são ainda desprezíveis os esforços que trazem uma contribuição significativa para reduzir ou eliminar a miséria, a exclusão social e a degradação ambiental. Eles apontam que é necessário ir além das ações individuais das organizações e desenvolver políticas públicas para remodelar os mercados.

Na prática, o desenvolvimento de iniciativas de responsabilidade social empresarial varia de acordo com o setor e de acordo com as peculiaridades de cada organização. CRAMER (2005, p. 590-591), num estudo envolvendo dezenove indústrias holandesas que promoveram a responsabilidade social empresarial, apontou que cada

organização optou por escolhas estratégicas próprias sobre como se projetar no mercado e como formular e implementar as ações.

A partir da premissa que a responsabilidade social empresarial está condicionada pelo contexto regulamentar e cultural, a *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* (EFILWC, 2003, p.20) examinou a existência e a importância de um elo entre o contexto regulamentar e o desenvolvimento da responsabilidade social empresarial. Os resultados obtidos pela European Foundation ainda não permitem clarear definitivamente essa relação, o que evidencia a necessidade da realização de novos estudos sobre o assunto.

A relação entre a responsabilidade social empresarial e o contexto regulamentar é complexa e algumas vezes paradoxal. Isto é, geralmente, os estudos assumem que a ligação entre a responsabilidade social empresarial e a intervenção do Estado é negativa. Os resultados obtidos pela European Foundation mostram que a realidade é complexa, e enquanto essa ligação pode ser negativa por um lado, também pode ser positiva por outro.

Para ZADEK et al. (2003), no tocante ao planejamento e implementação de políticas públicas para promoverem a responsabilidade corporativa⁴³, o desafio é “atingir o ponto de equilíbrio para encorajar o desenvolvimento de inovações em liderança e parcerias e procurar maximizar os benefícios dessas inovações, assegurando a adoção e aplicação sistemática de tais medidas em toda a comunidade empresarial” (p.11).

Para que as intervenções governamentais tenham êxito, ZADEK et al. (2003) mencionam que “é crucial que o tipo certo de políticas públicas seja introduzido no grupo certo e no momento certo” (p.11), e indicam as seguintes diretrizes gerais, dentre outras:

---

⁴³ O termo genérico “responsabilidade corporativa” é adotado pelos autores para tratar de quando, como e por que uma empresa pode e deve preocupar-se conscientemente com as dimensões sociais, ambientais e econômicas (incluindo financeiras) de seu desempenho e do impacto que causa. (ZADEK et al., 2003, p.12)

- alinhar a responsabilidade corporativa com a competitividade, estabelecendo políticas públicas que encorajem práticas de responsabilidade corporativa dentro de uma estrutura que favoreça a competitividade;
- estabelecer políticas públicas proativas para a criação e apoio de agrupamentos⁴⁴ de responsabilidade corporativa, seja facilitando sua formação, seja defendendo seus direitos ou provendo regulamentação, normas e incentivos.

SEGAL et al. (2003, p.23), num relatório elaborado para *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, relatam que os governos podem promover a responsabilidade social empresarial pela imposição de maior transparência às práticas desenvolvidas. Deste modo, continua-se respeitando a voluntariedade das organizações em adotar ou não programas específicos para a gestão dessa área. Essa transparência se constitui num poderoso incentivo para as organizações implementarem suas políticas e programas de responsabilidade social, em especial adotando normas ou códigos de conduta.

Em vários países, as exigências para as organizações darem transparência às práticas desenvolvidas se limitam ao âmbito do meio ambiente. LAFUENTE et al. (2003), relatam que em 1995, de forma pioneira, a Dinamarca passou a exigir das organizações a divulgação de informes sobre o desempenho ambiental. Assim, mais de 3.000 [três mil] organizações são obrigadas a fazer informes públicos, que são avaliados por agências governamentais.

Em 1998-99, foram adotadas medidas legislativas similares em vários países: na Noruega, uma série de medidas incluída na nova Lei de Contabilidade [Regnskapsloven] obriga as organizações incluir informações ambientais nos informes financeiros anuais; na Holanda, trezentas empresas estão obrigadas a publicar informações ambientais; na Suécia, desde 1999 é preciso incluir informações ambientais nos informes financeiros anuais, o que atinge cerca de vinte mil organizações; nos Estados Unidos, todas as organizações, inclusive as pequenas

---

⁴⁴ Para ZADEK et al. (2003), “O conceito original de agrupamentos competitivos (clusters) foi elaborado por Michael Porter. Ele propunha que as empresas poderiam obter vantagens competitivas quando sua localização física lhes garantisse mão-de-obra, fornecedores, infra-estrutura, percepção e informação melhores do que os de seus competidores” (p.6).

empresas, são obrigadas a fornecer dados relativos a emissões das substâncias contidas num diretório denominado *Toxic Release Inventory*, cujos dados são disponibilizados ao público pela Agência de Proteção Ambiental [EPA]. Na Austrália também existe em diretório similar denominado *National Pollutant Inventory*. (LAFUENTE et al., 2003)

A informação ao público do desempenho ambiental das organizações produz a censura pública às organizações com baixos desempenhos e pode provocar o boicote dos consumidores, trabalhadores e comunidade local, principalmente em países desenvolvidos, onde a educação é prioridade. Deste modo, constitui-se num instrumento valioso para influenciar as organizações na busca de melhores desempenhos (NCEE, 2001, p.vi-vii).

Além disto, um número crescente de investidores está direcionando o foco para organizações comprometidas com o conceito de sustentabilidade corporativa⁴⁵. Segundo KNOEPFEL (2001, p. 7), os investidores são atraídos para esse pólo de investimento devido ao impacto positivo que essa matéria provoca nos acionistas, e também por visualizarem que os desafios futuros e informações qualitativas não-financeiras estão sendo levadas em conta.

Em 2000, ocorreu uma das iniciativas governamentais mais importante na área de responsabilidade social empresarial. Foi criado o Ministério de Responsabilidade Social Empresarial no Reino Unido com o objetivo de trabalhar com as organizações para promoção de práticas relacionadas ao tema. (DTI, 2004):

Convém destacar também a iniciativa denominada *Corporate Responsibility Bill* promovida pela *House of Commons* do Reino Unido em junho de 2002, revisada em julho de 2003. Esse ato britânico estabelece as diretrizes e responsabilidades para as organizações, incluindo as pequenas empresas, elaborarem e publicarem relatórios

---

⁴⁵ Para KNOEPFEL (2001, p. 8-9), a sustentabilidade corporativa está relacionada com o comprometimento da organização com cinco princípios chave de desempenho, a saber: a) inovação, isto é, o investimento na inovação de produtos e serviços que promovam o uso mais eficiente, eficaz e econômico dos recursos; b) governança, ou seja, estabelecer os mais altos padrões de governança corporativa, que incluam a gestão da qualidade e responsabilidade, a capacidade organizacional e a cultura corporativa; c) acionistas, ou seja, alcançar as demandas dos acionistas em termos de retorno financeiro, crescimento econômico e da produtividade, competitividade e contribuições ao capital intelectual; d) liderança; no sentido de conduzir a organização para a sustentabilidade, por meio da adoção de padrões para as melhores práticas e manutenção de desempenho elevado; e) sociedade, visando encorajar um duradouro bem estar social na localidade e nas comunidades globais interagindo com diferentes partes interessadas.

anuais das políticas e dos desempenhos na área ambiental, social, econômica e de emprego. O ato prevê também as penalidades para aqueles que descumprirem as medidas estabelecidas, sendo previsto o encarceramento, multa, afastamento do cargo e outras punições. (HOUSE OF COMMONS, 2002, 2003)

Na França, desde janeiro de 2002, as empresas de capital aberto são obrigadas a publicarem relatórios de sustentabilidade, que abordam os seguintes temas: comunidade, recursos humanos, normas do trabalho e gestão ambiental. Estas informações são integradas com informes financeiros permitindo se obter um balanço quantitativo e qualitativo das atividades relacionadas. (LAFUENTE et al., 2003)

No Brasil, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei [PL] nº 32-A de 1999, com substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC, 2004), que cria o balanço social⁴⁶ para as empresas que menciona e dá outras providências, sendo de autoria do deputado Paulo Rocha, e tem como relator atual o deputado Reginaldo Lopes. O referido Projeto de Lei tem as suas origens no PL nº 3.116/97, que por sua vez foi proposto pela então deputada Marta Suplicy, em conjunto com as deputadas Maria da Conceição Tavares e Sandra Starling.

2.5 Incentivos para promoção da SST

O uso de alguma recompensa ou punição para obtenção de resultado desejável de um indivíduo ou coletividade é antiga, e a história da humanidade está repleta de exemplos, principalmente em culturas capitalistas. No entanto, o uso de incentivos no campo da política pública é muito mais recente e está associado à tentativa de induzir as organizações numa conduta que favorece determinados valores, que são de interesse público.

---

⁴⁶ Balanço social é um demonstrativo publicado anualmente pela empresa reunindo um conjunto de informações sobre os projetos, benefícios e ações sociais dirigidas aos empregados, investidores, analistas de mercado, acionistas e à comunidade. É também um instrumento estratégico para avaliar e multiplicar o exercício da responsabilidade social corporativa (IBASE, 2003).

Uma das formas de incentivo mais antiga foi o pagamento de adicional de periculosidade, que teve início na Inglaterra há mais de dois séculos atrás. Com essa política pretendia-se fornecer um incentivo para os empregadores melhorarem a SST, pois a correção e a melhoria das condições de trabalho poderiam neutralizar o pagamento de tal adicional. Ao mesmo tempo, os trabalhadores seriam recompensados por ficarem expostos a condições perigosas. (DORMAN, 2000)

Todavia, diversos estudos demonstraram as fragilidades da política de pagamento de adicional de periculosidade, tanto por razões econômicas como culturais, éticas e morais. De fato, como aponta DORMAN (2000, p.6), algumas categorias de trabalhadores que convivem com riscos elevados nos locais de trabalho estão associadas com o recebimento dos mais baixos salários, revelando que a política de pagamento de adicionais pode não recompensar adequadamente os envolvidos, além de não incentivar a melhoria dos ambientes e condições de trabalho.

A lógica no uso de incentivo supõe que a conduta desejada não é a escolha natural entre os atores, sendo necessário a recompensa ou punição para se alcançar o resultado esperado. Assim, o incentivo é um recurso para suscitar a tomada de decisão numa direção que é contrária a outras tendências (RÍGOLI, 1999, p.6). Para STEPHENS et al. (2004), “a função de um incentivo é persuadir uma pessoa a mudar suas atitudes, crenças ou comportamento” (p. 14).

PFEIFENBERGER e TYE (1995, p.770-1) relatam que os mecanismos de funcionamento dos incentivos deveriam levar em conta quatro princípios básicos: a) simplicidade: isto é, os mecanismos do incentivo devem ser simples para reduzirem a carga administrativa dos reguladores e para facilitarem a aceitação do público-alvo; b) motivação adequada: ou seja, devem gerar motivação adequada para redução do custo ou aumento do desempenho. Os mecanismos do incentivo devem estar relacionados com os objetivos da organização e com elementos sujeitos ao controle gerencial; c) senso de justiça: quer dizer que as recompensas ou penalidades geradas pelo incentivo devem estar dentro de limites aceitáveis, tanto em nível político como operacional; d) poder de permanência: isto significa que o incentivo deve ser percebido pelo público-alvo como uma medida permanente, que merece ser levada

em conta no curto, médio ou longo prazo, assim a previsão de vigência do incentivo deve ser claramente estabelecida e comunicada às partes envolvidas.

Existem várias formas de se classificar os incentivos governamentais, sendo empregadas conforme a natureza ou finalidade do estudo. STEPHENS et al. (2004) classificam os incentivos em:

- incentivos positivos, que oferecem vantagens ou benefícios para o alcance das práticas ou desempenho desejado;
- incentivos negativos, que impactam as organizações através da redução da produtividade, do lucro, da credibilidade ou da imagem corporativa;
- incentivos globais, que fornecem retorno financeiro para as organizações devido aspectos dos seus negócios e não diretamente relacionados com a SST; incluem mudanças políticas e econômicas que afetam o coletivo ou um grupo de organizações, como por exemplo a ocorrência de mudança na regulamentação trabalhista.

Os incentivos negativos mencionados pelo autor são também referidos por outros como contra-medidas. Os incentivos que agem simultaneamente como positivo e negativo são classificados nesta tese como bivalentes.

Alguns incentivos são classificados como econômicos ou financeiros, pois se caracterizam por gerarem impactos diretos, positivos ou negativos, nos orçamentos das organizações, como é o caso da flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho.

Nas várias formas de se classificar ou se caracterizar os incentivos, acrescenta-se também o aspecto da forma de participação, isto é, determinados incentivos são de envolvimento ou inclusão compulsória, enquanto outros são de participação voluntária.

GUNNINGHAM e JOHNSTONE (1999) chamam a atenção para a possibilidade de somente aquelas empresas já compromissadas com a melhoria da SST responderem positivamente a determinados incentivos, ao contrário daquelas com os piores desempenhos e menos interesses numa mudança voluntária. Assim, um planejamento adequado para selecionar as formas de incentivos incluindo as contra-medidas se faz sempre necessário para maximizar os resultados.

A seguir são apresentados e discutidos seis tipos de incentivos para promoção da SST, que foram identificados nas referências bibliográficas citadas nos próximos subitens, e foram selecionados com base na definição de incentivo adotada nesta pesquisa [vide p.16].

2.5.1 Flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho [SAT]

A flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho é um incentivo, que reúne as características de compulsoriedade e bivalência, por meio da qual procura-se recompensar as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST com descontos nos prêmios do seguro, e punir aquelas que apresentam desempenhos contrários com aumentos nos prêmios.

As constatações da pesquisa desenvolvida na Austrália pela KPMG (2001a) indicam que os incentivos financeiros são elementos importantes para influenciarem a alta administração das organizações na melhoria da SST, particularmente aqueles relacionados com a flexibilização dos prêmios do seguro acidente do trabalho.

Nos estudos de casos realizados pela KPMG (2001b) envolvendo grandes organizações, vários membros da alta administração argumentaram que as economias obtidas com a flexibilização dos prêmios do seguro acidente devido à boa gestão da SST foram somente a ponta do *iceberg* em termos do total de benefícios alcançados, na medida em que houve maior comprometimento da força de trabalho e importantes ganhos de produtividade com a melhoria da gestão da SST.

O enfoque principal de um seguro contra acidentes no trabalho deve ser a prevenção dos infortúnios e a promoção das condições saudáveis de trabalho, procurando estabelecer correlação entre o ambiente ocupacional e a contribuição correspondente para financiar os benefícios concedidos.

Numa enquete postal anônima endereçada a 18.000 [dezoito mil] micro, pequenas e grandes empresas de todos os setores e regiões do Reino Unido, conduzida por WRIGHT et al. (2003), onde foram analisadas 2.437 [duas mil quatrocentos e trinta e sete] respostas, o que equivale a uma taxa de retorno de 13,5% [treze e meio por cento], revelou-se que 50% [cinquenta por cento] dos respondentes relataram o desenvolvimento de ações para melhoria do desempenho da SST devido aos custos de seguro.

Uma questão metodológica importante consiste em saber se a flexibilização dos prêmios será baseada nas experiências passadas ou nas condições atuais de SST. No primeiro caso, geralmente se leva em conta a variação de índices estatísticos relacionados com a ocorrência de acidentes e doenças do trabalho ou relacionados com o pagamento de benefícios do seguro acidente do trabalho. No segundo caso, leva-se em consideração as ações em curso para melhoria da SST, em especial aquelas passíveis de comprovação.

KPMG (2001a, p.169), com base nos resultados da pesquisa conduzida na Austrália, indicou a importância das jurisdições australianas explorarem o uso de incentivos financeiros, por meio dos esquemas de compensação de trabalhadores, para promoverem a adoção de abordagem sistemática de gerenciamento de riscos nas pequenas empresas.

Num estudo conduzido por WRIGHT e MARSDEN (2002), foi indicado que descontos nos prêmios e outros esquemas de abatimentos dos seguros acidentes do trabalho podem incentivar a melhoria da gestão da SST. Todavia, os autores apontam que para um esquema baseado em experiências passadas ter bons resultados é importante perceber que:

- o custo do seguro precisa ser percebido como alto em termos absoluto;

- quando a alíquota média nacional excede 3% [três por cento] da folha de pagamento, os empregadores podem contestar a proporcionalidade e a legitimidade do custo do seguro;
- o valor dos descontos ou abatimento precisa ser percebido como significativo ou alto em termos absoluto, pelo menos situado em 25% [vinte e cinco por cento] do prêmio normal;
- os descontos ou abatimentos precisam ser recebidos pelos assegurados no prazo de um a três anos;
- se a variação das alíquotas é acentuada de um ano para o outro, pode haver complicações nos orçamentos dos segurados.

No Brasil, os benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho e a aposentadoria especial são financiados com as alíquotas de um, dois ou três por cento incidentes sobre a remuneração paga pelas empresas a seus empregados e trabalhadores avulsos, conforme o ramo de atividade, conforme estabelece o item II, Art.22, Capítulo IV – Da contribuição da empresa, da Lei nº 8.212/1991 e suas alterações (BRASIL, 1991):

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

I – (...).

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:

- 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.

A fixação de taxas nessas três categorias, supostamente relacionadas com os graus de risco, tem sido objeto de controvérsia. Apesar deste esquema ter a vantagem de facilitar a administração, por outro lado não oferece incentivos para melhoria da SST.

No caso dos trabalhadores sujeitos a riscos que permitem a aposentadoria especial, ainda há um adicional de 6% [seis por cento], 9% [nove por cento] ou 12% [doze por cento] incidentes sobre a remuneração dos trabalhadores expostos a condições que proporcionam a concessão desse benefício, conforme instituí a Lei nº 9.732, 11 de dezembro de 1998 (BRASIL, 1998).

De acordo com o Art. 10 da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003 (BRASIL, 2003), as alíquotas de um, dois ou três podem ser flexibilizadas, conforme segue:

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 cinqüenta 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.

WRIGHT e MARSDEN (2002) relatam que a maioria das organizações seria incentivada com uma possibilidade de 50% [cinqüenta por cento] de acréscimo ou desconto no prêmio normal para tentar melhorar a SST. Provavelmente as pequenas empresas em setores de grau de risco baixo são menos incentivadas por esses esquemas, devido à possibilidade de variação dos prêmios não implicar em valores significativos que justifiquem novos investimentos na SST.

Na Austrália e Nova Zelândia, a média dos prêmios de seguros pagos pelas organizações para a compensação dos trabalhadores varia de uma jurisdição para outra, e está situada entre 0,9 e 3,0%. Os limites de flexibilização desses prêmios de seguros também variam de jurisdição para jurisdição, enquanto na South Australia a

taxa mais alta prevista é de 11,25%, nas jurisdições de Victoria e Tasmania a variação é ilimitada. Na jurisdição de South Australia, a menor taxa prevista é de 0,28%, e em Victoria é de 0,033%. Todavia, deve-se ter cuidado ao se comparar as taxas entre as jurisdições australianas, e um cuidado muito maior ao compará-las com outros países, pois os critérios variam bastante de local para local. (HWCA, 2003, p.42)

No Brasil, o Conselho Nacional de Previdência Social, por meio da Resolução nº 1.236 de 28 de abril de 2004 (CNPS, 2004), alterada pela Resolução nº 1.269 de 15 de fevereiro de 2006 (CNPS, 2006), aprovou uma proposta metodológica para flexibilizar as alíquotas de contribuição de cada empresa, que prevê a instituição do Fator Acidentário Previdenciário [FAP].

O FAP é um multiplicador sobre as alíquotas, variando num intervalo fechado contínuo de 0,5 [meio] a 2 [dois], que permite reduzir em até 50% [cinquenta por cento] ou elevar em até 100% [cem por cento] tais alíquotas. É calculado com base em coeficientes de frequência, gravidade e custo de determinados benefícios, conforme fórmulas estabelecidas na Resolução mencionada, para cada Código Nacional da Atividade Econômica [CNAE] e para cada empresa.

DORMAN (2000) relata a experiência da província de Ontário na flexibilização dos prêmios, na qual é utilizado um sistema de índice de penalidade. Nesse esquema, as organizações com registros de reclamações acentuadas são penalizadas severamente com o aumento das alíquotas, caso não implementem as ações especificadas pelas autoridades. O aumento das alíquotas é de 100% [cem por cento] no primeiro ano da penalidade, e um adicional de 25% [vinte e cinco por cento] incide a cada ano, podendo acumular uma porcentagem máxima de 200% [duzentos por cento], até que as melhorias indicadas tenham sido atendidas.

CLAYTON (2002, p. 25) destaca o esquema nacional de seguros da França, denominado *Caisse Nationale de l'Assurance Maladie* [CNAMTS], que opera por meio de unidades regionais chamadas de *Caisse Regionale de l'Assurance Maladie* [CRAM]. Cada *Caisse Regionale* pode aumentar ou diminuir o prêmio pago pelas organizações, de acordo com o nível de atendimento das recomendações para

melhoria da SST feitas pelos inspetores. Isto é, quando o inspetor elabora um relatório sobre a ocorrência de acidente do trabalho, pode haver a determinação da implantação de medidas preventivas ou corretivas para evitar a reincidência daquele tipo de evento. A natureza das medidas determinadas pela fiscalização tem que ser balanceada com a capacidade econômica da organização, sendo que esta poderá apelar da determinação caso julgue as medidas inadequadas. O prazo para implantação das medidas é geralmente estabelecido pelo inspetor, e caso estas não sejam atendidas, haverá uma penalidade na forma de um aumento de 25% [vinte e cinco por cento] no prêmio de seguro, que poderá ser elevado para 50% [cinquenta por cento] após seis meses de recalcitração, e depois disto para 200% [duzentos por cento].

Um fator chave no uso da flexibilização das alíquotas está no fato de que os empregadores precisam acreditar que os valores dos prêmios pagos poderiam cair de forma significativa se houvesse melhoria no desempenho da SST. Neste sentido, WRIGHT e MARSDEN (2002) apontam que a percepção de que há relação entre o desempenho da SST e o custo do seguro está claramente associado ao tamanho da empresa. Enquanto a maioria das médias e grandes empresas acredita nessa relação, apenas uma pequena minoria das pequenas empresas acredita nisso.

A enquête desenvolvida na Austrália pela KPMG (2001c) revelou que, enquanto 84% [oitenta e quatro por cento] da alta administração das organizações participantes acredita que os gastos com seguro influenciam seus interesses com SST, somente 57% [cinquenta e sete por cento] acredita que havendo melhoria do desempenho da SST, haverá redução dos prêmios de seguro acidente do trabalho. A enquête não encontrou diferença significativa nas respostas por tamanho das organizações, o que revelou o interesse tanto das pequenas e médias, como também das grandes organizações, em manter os prêmios em patamar baixo.

KPMG (2001a, p.170) relata a importância da iniciativa do *Victorian WorkCover Authority*, que instituiu um *Report Card* na forma de um programa piloto, por meio da qual a alta administração de cem organizações receberam informações detalhadas sobre:

- o histórico organizacional dos custos das reclamações de compensação dos trabalhadores nos últimos três anos e informações sobre comparação de resultados;
- as projeções dos prêmios para os próximos cinco anos fazendo algumas simulações de resultados das reclamações;
- a comparação da taxa do custo das reclamações da organização com outras do mesmo ramo de atividade;
- a comparação da taxa do custo das reclamações do setor que a organização pertence com outros ramos de atividade.

Para fortalecer a percepção das organizações de que o desempenho delas em SST está relacionado com os prêmios pagos, diferentes esquemas de flexibilização dos prêmios de seguros foram desenvolvidos em outros países. Geralmente, as empresas grandes tendem a ser taxadas pelo histórico individual das reclamações, uma vez que possuem uma quantidade suficiente de dados [reclamações] para tratamento estatístico. Enquanto que as organizações menores são inseridas em esquemas especiais de taxação, que podem incluir a concessão de descontos mediante a participação em programas prescritos para melhoria da SST. Em outros esquemas de seguro, são formados agrupamentos do histórico das reclamações por classes de pequenas empresas. (WRIGHT et al., 2004, p.22)

As pequenas empresas podem também ser divididas em pequenos grupos e constituírem um fundo comum. Deste modo, como coloca DORMAN (2000, p. 9), estabelece-se um sistema de responsabilidade no qual cada empresa do grupo monitora as outras para manter a divisão do custo baixa.

Na França, a taxação das empresas com menos de dez empregados é feita de forma coletiva. As empresas são agrupadas conforme os ramos de atividades, e as taxações refletem os dados de cada agrupamento para compensação dos segurados. Para empresas que possuem entre dez e duzentos empregados, as taxações são individuais, sendo calculadas com base em dados coletivos dos ramos de atividades e dados específicos de cada organização. As empresas com mais de duzentos empregados são

taxadas individualmente com base nos custos reais para compensação. (TRONTIN e BÉJEAN, 2004, p.128)

Caso não sejam adotados esquemas especiais para as empresas de pequeno porte, e considerando que a possibilidade de concessão de benefício de aposentadoria especial ou aquele concedido em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa é muito baixa para uma micro ou pequena empresa, o período de tempo para cálculo das alíquotas individuais poderá ser muito longo. Por outro lado, a taxação coletiva das empresas, mesmo que feita por agrupamentos de empresas de mesmo ramo de atividade, enfraquece o incentivo gerado pela flexibilização das alíquotas de recolhimento, e assim pouco contribui para a melhoria do desempenho da SST nessas empresas.

WRIGHT et al. (2005b) desenvolveram um estudo no Reino Unido com o objetivo principal de elaborar um indicador de desempenho da SST para pequenas e médias empresas [*Health and Safety Performance Indicator for SMEs*], que servisse para as companhias de seguro quantificarem o desempenho da SST dessas organizações e estabelecerem a taxação correspondente. O indicador elaborado é composto por dois componentes, sendo o primeiro baseado no gerenciamento de riscos e o segundo na taxa de acidentes ocupacionais dos últimos três anos. O primeiro componente é o principal para quantificar o desempenho, enquanto o segundo é complementar e de validação. Com isto, obteve-se a conciliação entre indicadores proativos⁴⁷ e reativos⁴⁸.

Para TRONTIN e BÉJEAN (2004, p.132-133), as taxações coletivas do seguro podem gerar o fenômeno conhecido como risco moral⁴⁹ [*moral hazard*], em que o segurado consideraria uma duplicidade de despesas investir na prevenção e

---

⁴⁷ Ver definição na p.64.

⁴⁸ Indicador de desempenho reativo, ou simplesmente indicador reativo, é compreendido como uma forma de medida dos esforços e resultados passados. Geralmente, ele está baseado nos dados estatísticos tradicionais, como taxa de frequência e de gravidade dos acidentes e doenças do trabalho. Esse tipo de indicador fornece um retrospecto de como tem sido o desempenho durante um período.

⁴⁹ Para STANCIOLI (2002), “O risco moral é um tipo de oportunismo comumente encontrado nas mais diversas relações econômicas decorrente da ausência de incentivos adequados para a utilização eficiente dos recursos. O caso típico de risco moral ocorre nos mercados de seguro, onde o segurado, por não arcar com os custos de suas ações, altera seu comportamento, aumentando a probabilidade de ocorrência de sinistros” (p.67).

contribuir com o seguro. Os autores apontam que as empresas com menos de dez empregados na França estariam mais sujeitas a este fenômeno, devido carecerem de recursos humanos e financeiros, o que conduziria a um comportamento racional econômico.

Desde 1986, o *WorkCover Corporation of South Australia*, por meio da lei de reabilitação e compensação dos trabalhadores, tem o poder de impor uma taxaço suplementar adicional sobre as organizações com baixo desempenho em SST. Essa taxaço suplementar varia de vinte a cinquenta por cento incidente sobre a taxaço industrial base. Entretanto, tais organizações podem escolher entre pagarem a taxaço suplementar ou melhorarem seus desempenhos por meio da adoção de um programa de SST contendo critérios e práticas definidas por aquele órgão. (WORKCOVER, 2003)

KUNREUTHER et al. (2002) examinaram como as auditorias de terceira parte⁵⁰ conjugadas com a proteção do seguro podem encorajar as organizações americanas na redução dos riscos de ocorrência de acidentes e desastres. Com essa conjugação, os autores concluem que há uma oportunidade para convencer as organizações de pequeno e grande porte em desenvolver um plano de gerenciamento de riscos e ter voluntariamente tais auditorias, pois haveria um reflexo na flexibilização dos prêmios de seguro.

Na Alemanha, a Federação Alemã das Instituições para Seguro e Prevenção de Acidentes [*Hauptverband der Gewerblichen Berufsgenossenschaften*] está testando uma nova abordagem no setor de serviços de saúde, que consiste em conceder descontos nas alíquotas de seguro mediante a comprovação de implementação de sistema integrado de gestão, envolvendo as áreas da qualidade e da SST, de acordo com critérios estabelecidos por aquele órgão. Para comprovar a implementação do sistema integrado de gestão, a organização interessada em conseguir o desconto deve obter a certificação de conformidade do sistema por meio de um organismo de certificação credenciado. A organização, cujo sistema foi certificado, poderá receber até 50% [cinquenta por cento] do custo da certificação e, pelo menos, 10% [dez por

---

⁵⁰ Auditorias de terceira parte são aquelas realizadas por organizações externas e independentes, que dispõem de recursos para desempenhar as atividades contratadas pelo auditado.

cento] da contribuição paga ao seguro. O valor do desconto na contribuição do seguro não pode exceder 50% [cinquenta por cento] da contribuição base. (EASHW, 2005, p.3)

O *WorkCover Corporation of South Australia* dispõe de um programa de participação voluntária para incentivar grandes organizações no alcance de melhores desempenhos em SST, o qual oferece a oportunidade de obter alíquotas menores de pagamento do sistema de reabilitação e compensação dependendo do desempenho apurado no período. O desempenho é medido com base no custo total das reclamações para cobertura do seguro. Os descontos podem chegar até um máximo de cinquenta por cento, ao invés dos trinta por cento do esquema normal de flexibilização. As organizações participantes devem atender alguns pré-requisitos, que levam em conta padrões de desempenho em SST e o montante a ser pago ao sistema no ano fiscal. (WORKCOVER, 2004)

A flexibilização e ampliação das alíquotas, da forma como implantada pelo governo brasileiro, é uma medida importante para incentivar ações de prevenção e a promoção da SST, contudo alguns fatores devem ser considerados:

- a possibilidade de criar estímulo à subcontratação dos trabalhos com maior risco;
- a possibilidade de reduzir os prêmios de seguro de empresas que apresentam precárias condições de SST, com altas taxas de frequência de acidentes, mas que geram o pagamento de poucos benefícios;
- baixos índices de frequência, gravidade e custo dos benefícios considerados, mesmo por períodos prolongados, não é garantia de que os riscos estão sendo gerenciados adequadamente;
- o procedimento é reativo, ou seja, as premiações e sanções estão relacionadas com fatos passados e não com o desempenho atual da empresas;

- as empresas com poucos trabalhadores ficam sujeitas a variações acentuadas com a contabilização de um único benefício, podendo passar de uma condição de premiação para sanção;
- mesmo considerando a redução máxima da alíquota, o valor financeiro correspondente pode não servir de estímulo para promoção da SST, principalmente nas micro e pequenas empresas;
- como o esquema está baseado no desempenho passado, é provável que grande parte das organizações direcione as medidas de prevenção para o comportamento dos trabalhadores ao invés de priorizar a melhoria da gestão da SST e das condições de trabalho.

Além disto, para se avaliar o potencial do incentivo em influenciar a alta administração das organizações a melhoria do desempenho da SST, deve-se levar em conta a percepção deles sobre o custo do seguro e sobre o valor das possíveis reduções nos prêmios. Neste sentido, as seguintes questões podem ser levantadas: a) qual a porcentagem do custo da folha de pagamento em relação ao faturamento bruto da organização? b) considerando as diversas tributações que já incidem na folha de pagamento, que pesos são atribuídos ao custo do seguro acidente de trabalho e ao valor da possível redução do prêmio de seguro para a organização?

Em determinados países, como na Austrália, existem esquemas de compensação de trabalhadores que permitem às organizações disporem de auto-seguro, desde que comprovem a efetividade da implementação de sistemas de gestão da SST por meio da realização de auditorias, desenvolvidas seguindo padrões e guias específicos.

2.5.2 Flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho

A flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho, com base no desempenho organizacional em SST e/ou na demonstração de conformidade com critérios reconhecidos, é um incentivo com

característica de bivalência, podendo ser compulsório ou voluntário, por meio do qual procura-se privilegiar as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST com isenções nas fiscalizações e, simultaneamente, reprimir aquelas que apresentam baixos desempenhos com priorização na ocorrência e aumento no rigor das fiscalizações.

Para o Estado, esse incentivo permite fazer melhor uso dos recursos limitados, que geralmente são insuficientes para cobrir todo o universo dos locais de trabalho. Além de demonstrar a sociedade que há um planejamento lógico na ocorrência das fiscalizações, que leva em conta os esforços empreendidos e os resultados obtidos.

Do ponto de vista prático, cabe citar a experiência americana com o *OSHA's Maine 200 Program*, que consistiu em direcionar parte da intervenção governamental nas duzentas empresas com as mais altas taxas de benefícios pagos devido à ocorrência de acidentes e doenças do trabalho naquele Estado.

Esse programa, criado na primeira metade da década de 90, tem sido relatado como uma inovação de sucesso, na medida em que ganhou os prestigiosos prêmios *Innovation in American Government Award* e o *Hammer Award*, e também foi conduzido em nível nacional pela *Occupational Safety and Health Administration* – OSHA (OSHA, 1997).

De fato, a diretriz da OSHA CPL 02-00-025 – *Scheduling System for Programmed Inspections* determina que o planejamento das fiscalizações de segurança para as indústrias em geral, excetuando a indústria da construção, a marítima e outras de alto risco, que seguem um planejamento diferenciado, é baseado nas taxas de dias perdidos de trabalho com acidentes e doenças. As duzentas indústrias com as mais altas taxas são incluídas em relatórios, e seus estabelecimentos são priorizados para serem fiscalizados no Estado (OSHA, 1995).

Como exemplos práticos da suspensão das fiscalizações programadas nas organizações que demonstraram desempenho e/ou conformidade com critérios reconhecidos, cabe mencionar a experiência americana com os programas cooperativos. A OSHA oferece alguns caminhos alternativos para as organizações se

relacionarem com ela de forma cooperativa, sem o uso dos instrumentos de fiscalização. Dentre essas alternativas, chamadas pela OSHA de programas cooperativos [*Cooperative programs*] (OSHA, 2005), merecem destaque nesta pesquisa o SHARP [*Safety and Health Achievement Recognition Program*] e os Programas Voluntários de Proteção [*Voluntary Protection Programs - VPP*].

Para participar do SHARP, os empresários de pequenas empresas devem: a) solicitar uma visita de orientação para identificação dos riscos; b) envolver os trabalhadores num processo de consulta; c) corrigir todas as condições de risco identificadas pelo consultor; d) implementar e manter um sistema de gestão da SST, que no mínimo deve atender as orientações de um guia específico (OSHA, 1989); e) reduzir as taxas de acidentes e doenças abaixo da média nacional; f) concordar em notificar à agência do governo antes de fazer qualquer mudança nas condições de trabalho ou introduzir novos riscos.

Após terem atendido os requisitos do programa, as organizações aprovadas recebem o certificado SHARP e são isentas das fiscalizações programadas durante o período de validade do certificado. Inicialmente, é garantido o período de um ano sem a ocorrência das fiscalizações programadas da OSHA. Depois de um ano de certificação, a organização participante pode renovar o certificado por um ou dois anos, desde que: a) seja feita uma solicitação durante o último trimestre do período de isenção; b) seja realizada uma visita de verificação do sistema de gestão da SST, e constatado que o sistema continua sendo mantido e melhorado; c) continue atendendo os demais requisitos do programa; d) no caso de uma renovação de dois anos, seja conduzida uma auto-avaliação e os resultados sejam submetidos ao gerente do programa.

Em relação aos VPP, estabelecidos pela OSHA dos Estados Unidos da América em 1982, tais programas visam promover sistemas efetivos de gestão da SST. Na prática, são estabelecidos critérios baseados em desempenho para a gestão da SST, as organizações são convidadas a aplicá-los, e então são avaliados os sistemas de gestão dos aplicantes com base nesses critérios. A OSHA oferece assistência para as organizações interessadas em alcançar os níveis de excelência estabelecidos nos

programas. As avaliações da conformidade com os critérios estabelecidos são realizadas por equipes de especialistas da OSHA. (OSHA, 2003a)

Essa parceria permite a remoção do nome da organização da lista de fiscalizações programadas, fazendo com que os recursos de fiscalização sejam direcionados para locais prioritários. O atendimento de reclamações de trabalhadores sobre segurança e saúde, a ocorrência de acidentes fatais e catástrofes, e outros eventos significantes, continuam sendo investigados pela OSHA, independente da participação em qualquer programa cooperativo. Os VPP estão embasados nos seguintes princípios:

- Voluntarismo, cooperação e direitos garantidos: as participações nos VPP são estritamente voluntárias. Enfatiza-se o trabalho integrado entre os representantes da OSHA, do empregador e dos trabalhadores. As participações nos VPP não diminuem os direitos dos trabalhadores e empregadores estabelecidos pela OSHA e órgãos federais americanos.
- Abordagem de sistemas e organizações modelos: a conformidade com os regulamentos da OSHA é somente o ponto de partida dos VPP. As organizações participantes devem implementar sistemas de gestão a fim de identificarem, avaliarem, prevenirem e controlarem os riscos ocupacionais. As organizações que aderiram aos VPP servem de modelos de excelência da SST, demonstrando os benefícios da abordagem de sistemas para proteção dos trabalhadores, e facilitam o intercâmbio das melhores práticas,
- Melhoria contínua: os participantes dos VPP devem demonstrar melhoria contínua no funcionamento e impactos dos sistemas de gestão da SST, para tal são realizadas avaliações anuais pelas equipes da OSHA para verificarem o desempenho, identificarem áreas que necessitam de melhoria e determinarem mudanças necessárias.

A experiência Americana com os VPP tem se mostrado bastante positiva, na medida em que um número crescente de organizações aderiu aos programas, contribuindo para o estabelecimento de locais de trabalho mais seguros e saudáveis. Em outubro

de 2003, a OSHA celebrou o reconhecimento do milésimo local de trabalho na categoria Star (OSHA, 2003b).

Contudo, a eficácia da flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho, como incentivo para influenciar as decisões da alta administração das organizações na melhoria da SST, está relacionada com alguns pontos-chave, que são os seguintes:

- a percepção da alta administração sobre a frequência das fiscalizações, pois se a fiscalização é percebida como inexistente pouca influência terá o incentivo. Presume-se que a influência será tanto maior quanto maior for a frequência percebida das fiscalizações;
- a percepção da alta administração sobre a possibilidade de uma não conformidade legal ser detectada e gerar penalidade, ou seja, se a fiscalização não é também percebida como capaz e punitiva, pouca influência terá o incentivo;
- a percepção da alta administração sobre o impacto financeiro e moral das penalidades impostas, isto é, se as consequências das fiscalizações, por pior que sejam, não são percebidas como significantes, pouca influência terá o incentivo;
- a publicidade dada à punição pela mídia e pelo governo, ou seja, se a alta administração percebe que existe a possibilidade de geração de publicidade negativa devida os resultados da fiscalização, provavelmente ela será influenciada à buscar isenção, principalmente nos casos em os negócios são mais sensíveis à variação da reputação, credibilidade ou imagem corporativa;
- as consequências que a alta administração podem sofrer pelas partes interessadas devido às punições impostas, como pressão do sindicato, avaliação interna do desempenho pessoal e comparação do desempenho com seus pares, podem despertar o interesse na isenção das fiscalizações.

2.5.3 Reconhecimento público em SST

Com o crescente interesse das partes interessadas em acompanhar e demonstrar o desempenho organizacional, os esquemas de reconhecimento público em SST são vistos como uma ferramenta importante para influenciar a conduta das organizações no desenvolvimento de esforços preventivos, visando o alcance de padrões que vão além do atendimento dos regulamentos legais.

O reconhecimento público com a premiação das melhores práticas de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, de inovações e/ou iniciativas de destaque relacionadas à SST, na forma de emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade, é um incentivo monovalente e positivo, por meio do qual procura-se enaltecer as organizações que merecem destaque.

Os esquemas de reconhecimento público se caracterizam por estarem baseados na participação voluntária, e por empregarem procedimentos e critérios documentados e reconhecidos. Tais esquemas são utilizados por instituições públicas e privadas, organizações não governamentais, entidades sem fins lucrativos, dentre outros.

KPMG (2001a, p.119) descreve que a maioria das jurisdições australianas introduziu esquemas de reconhecimento público com os seguintes objetivos:

- aumentar o conhecimento das partes envolvidas sobre SST;
- encorajar o alcance das melhores práticas de SST;
- reconhecer e premiar os melhores desempenhos e inovações em SST;
- disseminar informações sobre as melhores práticas e inovações em SST.

As organizações podem ser atraídas para participarem de esquemas de reconhecimento público devido: a) a publicidade positiva que podem obter; b) a possibilidade de demonstrar o desempenho alcançado em SST e a preocupação com os trabalhadores; c) a obtenção de vantagem competitiva em relação aos

concorrentes; d) a intenção de motivar força de trabalho como um todo para o alcance de melhor desempenho em SST.

Geralmente, o reconhecimento público é feito pela concessão de prêmios simbólicos, que podem incluir a emissão de certificados, a entrega de troféus, a permissão de uso de logotipos, selos ou rótulos que demonstrem o emprego das melhores práticas e/ou o alcance dos melhores desempenhos. A tabela 2 apresenta as características gerais dos prêmios.

Tabela 2 – Características gerais dos prêmios na área de SST.

Propriedade	Descrição
Categoria do prêmio	• Pode incluir o desempenho da organização em SST, o desempenho individual em SST, a melhor prática de gestão, a inovação em SST, e pode ainda ser restrita ao tamanho da empresa ou ramo de atividade.
Custo	• Com ou sem taxa de participação. Os casos de cobrança podem desencorajar as pequenas empresas. Nos casos envolvendo auditorias de terceira parte, o custo é por conta do participante.
Forma de avaliação	• Geralmente por meio de materiais escritos, contendo dados estatísticos complementados com evidências documentadas de bom desempenho. Pode-se ainda incluir entrevista, apresentação oral, visita ou inspeção.
Tipo de Prêmio	• Geralmente na forma de certificado ou troféu entregue numa apresentação formal na ocasião de um jantar ou conferência.

Fonte: adaptado de TAIT e WALKER (2000b, p.246)

KPMG (2001a, p.122) constatou que a maioria dos esquemas de premiação conduzidos pelas jurisdições australianas está baseado no reconhecimento público: a) das melhores práticas de SST, b) da implementação efetiva de sistemas de gestão da SST, c) de inovações e iniciativas de destaque relacionadas à SST. O autor descreve que tais jurisdições relataram a oportunidade dos esquemas de premiação alcançar não só as grandes organizações, mas também os diversos outros tamanhos de organizações.

Um esquema de reconhecimento público promovido pelo governo que merece destaque são os VPP, que reconhecem e premiam os esforços voluntários das

organizações para irem além do mínimo exigido nos regulamentos legais. A avaliação do desempenho das organizações participantes é feita por meio de auditorias realizadas pela OSHA.

Os VPP são constituídos em três categorias, que conseqüentemente determinam três níveis de reconhecimento público, a saber:

- *Star Program*: reconhece a excelência da SST no local avaliado, onde os trabalhadores são adequadamente protegidos de fatalidades, lesões e doenças, por meio da implementação de um efetivo sistema de gestão da SST.
- *Merit Program*: reconhece que o local avaliado tem um bom sistema de gestão da SST, e que demonstra disposição, compromisso e capacidade para alcançar metas específicas que o qualificarão para o Star Program.
- *Star Demonstration Program*: reconhece que o local avaliado tem sistema de gestão da SST de qualidade Star, porém que difere em alguns pontos do modelo dos VPP, e assim não é enquadrado na categoria Star.

Dentre os esquemas de reconhecimento público promovidos ou apoiados por instituições públicas, cabe também destacar os seguintes (EASHW, 2002b, p.53-67):

- *Partnerships in Health and Safety Programmes* [Parcerias em Programas de Saúde e Segurança], desenvolvido na Província de Alberta – Canadá desde 1989, reconhece a conformidade de sistemas de gestão da SST com normas reconhecidas, e prevê a emissão de um certificado de reconhecimento. *Alberta Human Resources and Employment* [AHRE] desenvolve esses programas de adesão voluntária em colaboração com o *Alberta Workers' Compensation Board*. Essa iniciativa para promoção e certificação dos sistemas de gestão da SST mobiliza mais de cinquenta parceiros, que incluem associações de segurança, grupos de indústria, institutos de ensino e organizações de trabalho. A verificação da conformidade ocorre por meio de auditores externos, que são selecionados pelas organizações participantes. Uma lista das organizações certificadas pelos parceiros é disponibilizada no sítio da Internet da instituição pública AHRE.

- *Working Well Together*, desenvolvido no Reino Unido desde 1999 pelo *Health and Safety Commission's Industry Advisory Committee* [CONIAC], tem por objetivo elevar os padrões de SST na indústria da construção. Existem quatro pontos-chave que são preconizados, chamados de 4Cs, sendo os seguintes: cooperação, competência, comunicação e compromisso. As organizações que decidem participar de forma voluntária devem submeter um plano de ação para melhorar o desempenho da SST, levando em conta as seguintes diretrizes: a) melhorar a cooperação com parceiros para atingir os objetivos da SST, b) comunicar as melhorias para o público destinatário, c) melhorar a própria competência em SST e dos parceiros, d) informar o envolvimento da organização nesta iniciativa, e) publicar o plano de ação, f) encorajar os parceiros na adoção de boas práticas de SST. As organizações participantes são avaliadas em relação ao desempenho dos doze meses anteriores. Esta iniciativa conta com um esquema de premiação [WWT 4Cs construction awards], e as organizações participantes podem fazer uso de um logotipo registrado.
- *The WorkCover Awards*, desenvolvido pela *Victorian WorkCover Authority* da Austrália desde 1988, tem por objetivo reconhecer as contribuições significativas para melhoria da SST, tanto por parte de indivíduos como de organizações. Esta iniciativa disponibiliza várias categorias de prêmios, a saber: Representante de SST do ano, Comitê de SST do ano, Melhor solução para evitar lesões, Melhor solução para um risco maior, Excelência na liderança da SST, Prêmio Eric Mayer, e um Prêmio para pequena empresa. O julgamento das inscrições segue as seguintes etapas: a) realização de avaliação inicial e categorização das inscrições pelo WorkCover; b) avaliação e seleção das inscrições que atendem os critérios gerais e contêm as informações necessárias, determinando os locais a serem visitados; c) realização das avaliações de campo; d) avaliação das inscrições remanescentes por equipes julgadoras especializadas. Os prêmios são concedidos anualmente, e a participação é gratuita.

- *WorkSafe Plan*, desenvolvido pela divisão WorkSafe do distrito da Austrália Ocidental, auxilia as organizações na avaliação dos sistemas de gestão da SST e realiza o reconhecimento público das organizações que alcançaram uma alta pontuação quando foram confrontadas com os vários elementos do plano. O reconhecimento público ocorre pela emissão e publicidade de um *Certificate of Achievement*. Existem três níveis desse certificado, sendo: a) *Silver Certificate* para as organizações que alcançaram os padrões mínimos; b) *Gold Certificate* para as organizações que demonstram bom progresso nas melhores práticas para gestão da SST; c) *Platinum Certificate* para aquelas que alcançaram os mais altos padrões definidos. Para obter qualquer um desses certificados, a organização deve também demonstrar que suas taxas de acidentes estão decrescendo ou sendo mantidas em nível baixo. (KPMG, 2001a, p.69)
- *National Minerals Industry Excellence Awards for Safety and Health* [MINEX], desenvolvido pelo *Minerals Council of Australia* desde 1995, tem por objetivos: a) reconhecer publicamente as melhores práticas de gestão da SST e as melhorias introduzidas pelas indústrias da mineração; b) encorajar as indústrias da mineração no uso dos critérios MINEX como uma ferramenta de auto-avaliação; c) fornecer uma avaliação da gestão da SST com base nos critérios definidos para premiação; d) fornecer informações sobre um padrão de comparação para a auto-avaliação da gestão da SST; e) promover o compromisso das indústrias do setor com a melhoria do desempenho da SST. Os candidatos aos prêmios MINEX são avaliados em relação a uma série de critérios, que envolvem os seguintes temas: liderança [o papel que a liderança tem na melhoria da SST], gestão da SST [a forma com que os planos de gestão são desenvolvidos, implementados e mensurados], pessoas [a extensão na qual as pessoas são envolvidas], informação e análise [a forma com que a informação é coletada, analisada e usada], processos de SST [os processos usados para gerenciar a SST] e desempenho [o desempenho do local avaliado e o uso dos indicadores de desempenho]. Para concorrer aos prêmios MINEX, os candidatos elaboram um relatório de gestão, que deve conter evidências do seu estágio de desenvolvimento. Equipes de avaliadores julgam

esses relatórios de gestão, e assim os candidatos com os melhores resultados são selecionados para próxima etapa, que consiste em avaliações de campo [*in loco*]. Com base nos resultados dessas avaliações, os coordenadores dos prêmios MINEX fazem o julgamento final.

Ao considerar que a participação em esquemas de reconhecimento público é voluntária, presume-se que a eficácia deste instrumento para incentivar as decisões da alta administração das organizações na melhoria da SST, está relacionada com alguns pontos-chave, que são os seguintes:

- o nível de informação que a alta administração das organizações possui sobre a existência dos esquemas de reconhecimento público e sobre as vantagens que oferecem;
- a percepção da alta administração das organizações sobre a reputação e independência das instituições que estão promovendo ou apoiando os esquemas de reconhecimento público;
- o custo de participação nos esquemas de reconhecimento público, incluindo a taxa de inscrição, o tempo gasto com o atendimento e preparação dos requisitos, o custo com assessorias ou auditorias de terceira parte;
- a publicidade e a repercussão que a cerimônia de premiação alcança junto a sociedade, principalmente entre as partes interessadas.

Além disto, presume-se que a eficácia deste instrumento será maior nas organizações que dependem da credibilidade, reputação ou imagem corporativa para manterem ou ampliarem seus negócios, ou ainda para terem um bom desempenho no mercado de capitais. Sobretudo, este incentivo tem efeito principalmente nas organizações que acreditam ter bons desempenhos em SST, assim é provável que a grande maioria dos participantes seja composta por organizações que estão acima da média do desempenho geral.

Outrossim, denota-se que este instrumento não atinge os diversos ramos de atividades e nem os diferentes tamanhos das empresas com a mesma intensidade.

Dentre os resultados apresentados por TAIT e WALKER (2000b, p.248-250), apontou-se que as indústrias químicas demonstram um interesse maior em participarem em esquemas de reconhecimento público quando comparadas com as empresas de serviço, e que há evidências da ausência de participação das pequenas empresas.

2.5.4 Publicidade negativa em SST

A publicidade negativa em SST, com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho, é uma contra-medida [incentivo negativo e monovalente] compulsória que procura constranger as organizações atingidas e, ao mesmo tempo, provocar um efeito dissuasor em outras organizações.

A publicidade negativa em SST pode ser utilizada pelo governo não só com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos judiciais, mas também com a divulgação das penalidades e resultados das fiscalizações dos ambientes e condições de trabalho. Neste caso, percebe-se que a publicidade negativa estaria atuando como um incentivo limitado à promoção do atendimento dos regulamentos de SST, o que não atende a definição de incentivo elaborada nesta tese.

GUNNINGHAM (1999, p.18) relata que a divulgação de notícias sobre a ocorrência de acidente e a imposição de penalidades pode sensibilizar acionistas e credores, que temem a desvalorização da organização e perdas de capital. Deste modo, pode haver pressão por parte desses atores para resolução dos problemas relacionados com a SST, constituindo um motivo para a alta administração melhorar o desempenho da SST.

Com o desenvolvimento da tecnologia da informação e da mídia, a transmissão de informações ao público tem sido mais abrangente, instantânea e com menor custo. A massificação da informação torna a publicidade negativa ainda mais preocupante, principalmente para aquelas organizações que dependem da reputação, credibilidade ou imagem corporativa para desenvolver seus negócios.

Para SMALLMAN e JOHN (2001, p.237), a reputação corporativa pode ser mais afetada pelo desempenho negativo do que pelo positivo em SST, ou seja, o desempenho ruim prejudica o status da organização e acarreta uma desvantagem competitiva, além de abalar os investidores, que são mais sensíveis às notícias ruins.

MATOS e VEIGA (2003), com base nos autores por eles citados, mencionam que: a) o formato negativo da informação ou da publicidade, seja por mídia impressa, transmitida ou por boca-a-boca, tem um efeito maior do que o formato positivo; b) quanto mais categóricas forem as informações negativas, maior será o dano para a imagem corporativa; c) o efeito negativo pode ser amenizado por outras variáveis, como o nível de conhecimento que os receptores possuem da organização afetada, a experiência deles com tal organização, e o grau de lealdade e comprometimento deles.

Para WRIGHT (1998), o medo da perda da credibilidade corporativa é um dos principais fatores que motivam as organizações no Reino Unido para melhoria da SST. Tais organizações temem a publicidade negativa, a perda da confiança das partes envolvidas, a interrupção das operações e dos negócios.

Este medo da perda da credibilidade corporativa atinge principalmente grandes organizações e aquelas sujeitas à ocorrência de acidentes ampliados, que estão mais sujeitas à atenção da mídia (WRIGHT et al., 2004, p.30).

A publicidade negativa pode ter impacto limitado nas organizações que não precisam promover a marca de um produto ou a garantia da qualidade de um serviço. O mesmo se aplica para as organizações que gozam de uma posição de monopólio. (WRIGHT et al., 2005a, p.17)

BALDWIN e ANDERSON (2002) citado por DAVIS (2004, p.21) constataram num estudo envolvendo a alta administração de cinquenta organizações de grande porte, localizadas no Reino Unido, que a preocupação com a reputação corporativa, seguida do medo da responsabilidade criminal corporativa, foram os principais condutores das organizações para fortalecer a gestão da SST.

GUNNINGHAM (1999) indica que o medo da imposição de responsabilidade individual é um poderoso motivador da alta administração das organizações para melhoria da SST, existindo evidência consistente dessa relação. Além disto, quando os processos de responsabilização ocorrem na prática e são divulgados pela mídia, isto reforça o efeito dissuasor sobre gestores de outras organizações.

JOHNSTONE (2003, p.47-48) expõe que, para maximizar o efeito dissuasor relativo aos processos judiciais, os resultados desfavoráveis às organizações dos processos judiciais devem receber a máxima publicidade, deste modo os responsáveis pela SST estariam cientes de que há uma estratégia processual ativa que resulta em sanções.

O autor acrescenta que a publicidade em grande escala dos resultados processuais, tanto pela imprensa como pelos meios de divulgação do Estado, conferindo transparência das sentenças e das sanções impostas, poderia fazer com que tais responsáveis pela SST procurassem demonstrar que a resolução dos problemas está ocorrendo de forma efetiva, agregada à promoção de iniciativas voluntárias, incluindo principalmente a implementação de sistemas de gestão da SST.

Em um estudo em mais de vinte e cinco empresas, HOPKINS (1995) estudou a relutância dos gestores em fornecer os recursos para melhoria da SST, e dentre os resultados obtidos apontou que o maior medo da maioria deles é a possibilidade da imposição de responsabilidade individual.

WRIGHT et al. (2004) também indicam que o medo da alta administração em ser envolvida num processo judicial relativo à acidente ou doença do trabalho tem um efeito motivador no alcance da conformidade, mas eles apontam que muitos consideram esse instrumento muito rude para obter melhorias na SST. Além disto, os autores mencionam que, se o foco do processo judicial está em eventos, há uma limitação no estímulo provocado em outras organizações para melhoria da gestão da SST.

Caso os membros da alta administração percebam que a possibilidade de serem envolvidos em processos litigiosos é baixa, e que as penalidades são pouco

significativas, o poder da dissuasão para impulsionar a melhoria do desempenho organizacional em SST não é significante.

CLAYTON (2002) aponta que, em se tratando de processos litigiosos relativos a acidentes e doenças do trabalho na Austrália, fatores como: a) medo de denegrir a imagem corporativa, b) medo da perda de reputação entre os parceiros, c) medo da perda de clientes, e d) medo da perda do rendimento nos negócios, não se constituem em incentivos relevantes, na medida em que a grande maioria dos casos é resolvida com acordos antes do julgamento, o que dificulta o acompanhamento e divulgação pela mídia.

KPMG (2001a, p.126) constatou que a dificuldade de atrair a atenção da mídia na ocasião dos processos judiciais foi a maior barreira para o uso da publicidade negativa como um instrumento de dissuasão. As jurisdições australianas indicaram que o interesse da mídia geralmente é focado no momento em que ocorreu o acidente na organização, e não no acompanhamento e resultado do processo judicial.

BELO (2001) concluiu que a criação de um programa em escala nacional de divulgação de informações a respeito da indenização civil funcionaria como instrumento de prevenção e combate aos acidentes de trabalho, a partir do momento em que os dirigentes das organizações passassem a observar que “os acidentes não desestabilizam apenas o trabalhador e sua família, mas também a empresa e a sociedade, devido aos onerosos custos gerados pelos sinistros trabalhistas” (p.42).

Desde 1990, o Ministério do Meio Ambiente da Columbia Britânica [Canadá] publica duas vezes ao ano uma lista das organizações que não cumprem com a regulamentação ou cujos desempenhos ambientais não são satisfatórios. Num estudo desenvolvido por FOULON et al. (2002), envolvendo indústrias de papel e celulose daquele distrito, revelou-se que a estratégia de publicidade negativa tem um impacto maior do que as penalidades tradicionais. Segundos os autores, os resultados obtidos indicam que o custo adicional para dar publicidade a tais informações é relativamente pequeno quando comparado com as melhorias obtidas.

Diante do exposto, verifica-se que a publicidade negativa em SST, como instrumento para incentivar as decisões da alta administração das organizações na melhoria da SST, está relacionada com os seguintes pontos-chave:

- a percepção dos membros da alta administração sobre a possibilidade de suas organizações serem alvo de propaganda negativa em SST;
- a abrangência e repercussão que a publicidade negativa alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas;
- o valor atribuído à credibilidade, reputação ou imagem corporativa pelos membros da alta administração das organizações;
- a possibilidade da propaganda negativa causar prejuízos aos negócios da organização, seja com a suspensão de contratos, com o impedimento da expansão dos negócios, ou com as oscilações do mercado de capitais no caso daquelas de capital aberto.

2.5.5 Publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento

A publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento, utilizando indicadores reativos e/ou proativos, é um incentivo bivalente, pois procura enaltecer as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST e, ao mesmo tempo, constranger as organizações que apresentaram baixos desempenhos.

Este incentivo pode ser implantado de forma compulsória ou voluntária. Na forma compulsória, geralmente a dificuldade está em estabelecer indicadores confiáveis e representativos dos ambientes e condições de trabalho. Na forma voluntária, a dificuldade maior está em convencer as organizações a participarem e disponibilizarem publicamente dados confiáveis sobre seus desempenhos em SST.

BOTTOMLEY (2001, p.148) conclui que a alta administração de grandes organizações pode ser influenciada pela divulgação pública de um índice de medida de desempenho organizacional em SST, que propiciasse transparência dos resultados alcançados pelo sistema de gestão da SST.

KPMG (2001a, p.10) indica que os governos precisam encorajar as associações das indústrias a implementarem esquemas de *benchmarking*⁵¹, e também menciona a existência de vários programas governamentais que incorporam elementos de *benchmarking* como, por exemplo, a iniciativa promovida pelo *WA Department of Minerals and Energy* na Austrália. Esse departamento expandiu o programa de auditoria de minas para incluir uma base de dados de consulta *on-line*, por meio da qual as empresas de mineração podem comparar seus resultados de auditoria com a média do setor.

Para a instituição britânica *Health and Safety Executive*, “*benchmarking* da SST é um processo planejado, por meio do qual uma organização compara seus processos e desempenhos da SST com os de outros, para aprender como reduzir acidentes e doenças, melhorar a conformidade com a legislação de SST, e/ou cortar custos de conformidade” (HSE, 1999, p.1).

KPMG (2001a, p.169) constatou que uma fração significativa da alta administração das organizações australianas não tinha conhecimento sobre como comparar seus desempenhos em SST com outras organizações do mesmo setor, o que revela a importância dos governos não só promoverem, mas também darem ampla divulgação aos processos de *benchmarking* para avaliação e comparação dos desempenhos organizacionais em SST.

Dentre as conclusões do estudo de FAIRMAN e YAPP (2005, p.85) envolvendo estabelecimentos ingleses de cabeleireiros de pequeno e médio porte, foi apontado que todos eles acreditavam que estavam em conformidade com a regulamentação de SST, até serem informados do contrário, principalmente por agentes de inspeção do trabalho. O estudo revelou que tais empresas tendiam a verificar a conformidade

---

⁵¹ Benchmarking é a busca das melhores práticas na indústria que conduzem ao desempenho superior. (CAMP, 1998)

como um resultado de uma intervenção externa, e não como o desenvolvimento de avaliações internas regulares.

HOPKINS (1995, 2005) aponta que os dirigentes são competitivos e preocupados com suas reputações, e com base nisso algumas estratégias podem ser implementadas. Segundo o autor, o objetivo é encontrar caminhos de comparação dos dirigentes com seus pares, de forma que os executivos fiquem constrangidos ou orgulhosos dos seus desempenhos em SST, e conseqüentemente motivados para promover a SST.

FEHR e FALK (2002, p.705) relatam que muitas pessoas gostam de receber aprovação social e tentam evitar a desaprovação social. Segundo eles, a aprovação social provoca o orgulho e alegria, enquanto a desaprovação causa o embaraço e vergonha provocando a tristeza. Essas recompensas ou punições sociais são um ciclo básico que conduzem as pessoas a desempenharem certas atividades e evitarem outras.

Os governantes também podem sugerir ou requisitar às organizações a elaboração e divulgação de prestações de contas sobre SST. Deste modo, as organizações poderiam ser avaliadas e comparadas com indicadores mais abrangentes, o que poderia provocar um esforço maior na melhoria da SST. O reconhecimento e credibilidade deste esquema podem depender do estabelecimento de mecanismos de verificação, que procuram garantir a veracidade das informações.

Os resultados das avaliações de desempenho em SST, além de servirem de parâmetros para melhoria da SST, também podem ser utilizados para flexibilizarem os salários dos membros da alta administração ou até mesmo para influenciarem o desenvolvimento das suas carreiras. (HOPKINS, 1995)

A pesquisa desenvolvida na Austrália pela KPMG (2001a, p.133) revelou que a alta administração das organizações pode ser encorajada para promover a SST quando incentivos pessoais são implantados por meio de avaliações de desempenho que se refletem nos ganhos salariais, cujos resultados são comparados com outras organizações ou com resultados anteriores da própria organização.

Presume-se que a publicidade de dados comparativos do desempenho em SST terá um efeito maior nas organizações sensíveis à variação da credibilidade, reputação ou imagem corporativa, que dependem disto para manterem ou ampliarem seus negócios, ou ainda para terem um bom desempenho no mercado de capitais.

Os resultados da pesquisa conduzida na Austrália pela KPMG (2001a; 2001c) revelaram que: a) a preocupação com a imagem corporativa não é considerada a principal fonte de motivação para melhoria da SST, embora isso seja bem acentuado nas grandes organizações; b) a imagem corporativa tem um alto impacto nas organizações sujeitas à ocorrência de acidentes ampliados; c) a imagem corporativa é importante para organizações que dependem de apoio da comunidade ou do governo para manterem ou expandirem seus negócios; d) a imagem corporativa pode ter um impacto significativo nas relações internas da organização, na medida em que pode elevar ou comprometer a credibilidade da alta administração perante os trabalhadores.

A crença que as preocupações com a credibilidade e imagem corporativa pode incentivar principalmente os membros da alta administração das grandes organizações na melhoria da SST despertou no HSE o interesse em desenvolver um índice do desempenho organizacional em SST denominado CHaSPI [*Corporate Health and Safety Performance Index*], e em provocar a geração de relatórios corporativos da SST. (WRIGHT et al., 2004, p.32)

O CHaSPI foi desenvolvido para auxiliar as partes interessadas externas em avaliar como uma organização está gerenciando seus riscos e responsabilidades em relação aos trabalhadores e ao público. Em nível interno, ele pode ser usado como um indicador de desempenho para promover a melhoria da gestão da SST. Além disto, pretendeu-se elevar o perfil da SST como parte da agenda da responsabilidade social empresarial.

O desenvolvimento do CHaSPI tem ocorrido nos últimos anos. Em 2001, o HSE incumbiu a Claros Consulting que conduzisse uma enquete informal junto a

investidores institucionais⁵², com o objetivo de identificar indicadores potenciais e recomendar ações que viessem auxiliar o HSE a trabalhar com investidores na promoção da SST. O relatório de conclusão dessa pesquisa destacou o contato e a influência que alguns investidores, principalmente os grandes investidores institucionais, têm com a alta administração das organizações. Também foi apontado que: a) os investidores têm um interesse grande num índice de desempenho organizacional em SST; b) uma parcela das partes interessadas já tem uma compreensão intuitiva dos assuntos de gestão da SST; c) alguns investidores já estão começando a questionar as organizações em relação à gestão da SST. Essa pesquisa conclui que há necessidade da comunidade envolvida com a SST fomentar o desenvolvimento de um conjunto de indicadores (MANSLEY, 2002).

Com base nos resultados da Claros Consulting, o HSE encarregou a Greenstreet Berman em 2003 para desenvolver um índice de desempenho da SST. Assim, foi desenvolvida uma proposta de índice, que compreende uma mistura de indicadores de produto [*output*] e de processo, visando propiciar uma visão balanceada do desempenho de uma organização em SST. Os indicadores foram divididos em cinco grupos, sendo: a) indicadores de gestão da SST; b) taxas de lesão (trabalhador efetivo e contratado); c) taxa de ausência de doença; d) medida do gerenciamento de risco da saúde ocupacional; e) taxa de incidente maior. Com o índice proposto, é possível comparar as organizações de um mesmo ramo de atividade e também compará-las de forma transversal. (MARSDEN et al., 2004)

Em 2004, um *draft* do índice foi disponibilizado pelo HSE para validação, e as organizações foram encorajadas a experimentarem a ferramenta de forma anônima. A Universidade de Loughborough foi a responsável por validar o índice, e estabelecer o valor dele para investidores e outros agentes financeiros, assim como para seguradoras (WALKER e CHEYNE, 2005). Algumas recomendações-chave emergiram do processo de validação, e uma nova versão do CHaSPI foi lançada pelo HSE em julho de 2005.

---

⁵² Investidor institucional é uma instituição que mantém com certa estabilidade a sua reserva financeira ou a sua renda patrimonial no mercado de capitais (IAH, 2001).

O CHaSPI pode ser usado, de forma voluntária e gratuita, pelas organizações com mais de duzentos e cinquenta empregados que operam no Reino Unido. As orientações para uso e os resultados dos índices obtidos pelas organizações participantes ficam disponíveis livremente na Internet. O registro para participação e o preenchimento das informações podem ser feitos *on-line*. (HSE, 2005)

Para as organizações com menos de duzentos e cinquenta empregados, é oferecido o uso de um indicador de desempenho da SST para pequenas e médias empresas [*Health and Safety Performance Indicator for SMEs*], que está disponível num sítio da Internet gerenciado pela agência executiva britânica *Small Business Service* [SBS]. Com o uso desse indicador, a agência SBS pretende: a) disponibilizar uma ferramenta de auto-avaliação do desempenho da SST, b) auxiliar a compreensão da identificação e gerenciamento dos riscos; c) auxiliar a melhoria da gestão da SST; d) disponibilizar a comparação anônima dos desempenhos da SST entre as organizações. (SBS, 2005)

2.5.6 Estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas

O estabelecimento de requisitos de SST nas licitações⁵³ públicas, sem se limitar ao atendimento das prescrições mínimas legais, é um incentivo com características de compulsoriedade e bivalência, por meio do qual procura-se oferecer privilégios na aquisição de contratos com o governo para as organizações que atendem determinados requisitos e, ao mesmo tempo, disciplinar aquelas interessadas que não atendem aos requisitos.

O estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas vêm sendo utilizado por vários países da União Européia como um instrumento para promoção da SST. A Agência Européia para a Segurança e Saúde no Trabalho indica que os organismos de direito público de abrangência nacional, regional ou local podem exigir das

---

⁵³ Licitação é uma escolha, por concorrência, de fornecedores de produtos ou serviços para órgãos públicos, de acordo com edital publicado previamente em jornais (IAH, 2001).

empresas adjudicatárias que cumpram níveis de SST mais elevados do que os previstos na regulamentação (AESST, 1998, p.9).

A experiência dos países membros da Comunidade Européia com esse tipo de instrumento é bastante diversificada, ou seja, enquanto alguns países exploram esse incentivo e estabelecem requisitos rígidos, outros relatam que essa prática é incomum. A Espanha possui legislação específica que proíbe as autoridades de estabelecer contratos com organizações que foram condenadas por infrações em matéria de SST. Nos Países Baixos, os organismos de direito público exigem o cumprimento de normas de SST que vão além das prescrições mínimas legais, ou solicitam a adoção de medidas de apoio à aplicação de políticas internas de SST. (AESST, 1998, p.52-3).

Segundo a Agência Européia para a Segurança e Saúde no Trabalho (AESST, 1998), esse incentivo pode se revelar importante pelos seguintes motivos: a) “a adjudicação de contratos a ‘boas’ empresas pode funcionar como exemplo de boas práticas para outras empresas” (p.52); b):

Os contratos entre os organismos de direito público e as empresas privadas podem ter uma dimensão substancial, ou preverem a realização de um trabalho ou a prestação de serviço bastante especializado. Por este motivo, estes contratos podem funcionar como incentivos à adoção de boas práticas em matéria de segurança e saúde no trabalho no âmbito de determinados setores (p.52).

Estima-se que o montante das licitações públicas na Europa esteja em torno de 1,5 [um e meio] trilhão de euros, ou cerca de 16% [dezesesseis por cento] do produto interno bruto daqueles países (SOCIAL PLATFORM, 2004, p.1). No Reino Unido, o Comitê de Auditoria Ambiental [*Environmental Audit Committee*], House of Commons, estima que o orçamento anual das licitações esteja em torno de 125 [cento e vinte e cinco] bilhões de libras (EAC, 2005, p.3). Em se tratando da realidade brasileira, somente o governo do Estado de São Paulo em 2004 negociou algo em torno de cinco bilhões de dólares com materiais, serviços em geral e construções (D’AMICO, 2005, p.6).

KPMG (2001a, p.78) descreve que os territórios de Queensland, New South Wales, Western Australia e da capital australiana incorporaram requerimentos específicos de SST para o estabelecimento de contratos com o governo, e muitas organizações atingidas relataram que tais medidas foram determinantes para melhorarem o desempenho da SST.

Na Austrália, durante a década de 90, o *New South Wales WorkCover* estabeleceu uma estratégia para promover a melhoria do desempenho organizacional em SST nas indústrias da construção. Para tal, foi fornecido guias para a gestão da SST e da reabilitação de trabalhadores, de forma que somente as indústrias que dispunham de sistemas de gestão da SST em conformidade com os guias fornecidos poderiam ser aceitas para o estabelecimento de contratos de grande porte com o governo.

Ao se estabelecer a implementação de sistemas de gestão da SST como um pré-requisito para obtenção de contratos, GUNNINGHAM e JOHNSTONE (1999) alertam para a possibilidade das organizações verem esse requerimento como uma mera formalidade para atender a concorrência do contrato, e assim produzirem somente a documentação do sistema ao invés de promoverem mudanças e incrementos na organização para melhoria da SST.

No entanto, esses autores argumentam que, pelo menos em algumas circunstâncias, o estabelecimento da implementação de sistemas de gestão da SST como um pré-requisito vai além da simples geração de sistemas somente no papel, vindo a se constituir num incentivo que não pode ser desconsiderado. Pois, ao se mostrar o caminho a ser percorrido para atender as práticas requeridas, acredita-se que gradativamente as organizações irão absorvendo os conceitos, mudando a conduta, até passarem a incorporar tais práticas.

O uso da licitação pública [*public procurement*]⁵⁴, como um instrumento para promover áreas de interesse dos governantes, tem sido muito explorado por agências governamentais e não-governamentais voltadas para proteção do meio ambiente. Neste contexto, é comum o uso do termo licitação pública sustentável [*sustainable*

---

⁵⁴, *Public procurement* “é o termo usado quando governantes e autoridades públicas adquirem mercadorias e serviços e trabalhos comissionados ou utilidades” SOCIAL PLATFORM et al. (2004, p.1).

public procurement], onde se procura integrar requisitos ambientais nos processos em geral de aquisição de produtos, bens e serviços. Outros termos também são utilizados, como por exemplo, a eco-licitação [*eco-procurement*], aquisição verde [*green purchasing*], aquisição ambientalmente amigável [*environmentally friendly purchasing*] e licitação afirmativa [*affirmative procurement*]. (ICLEI, 2005)

No Brasil, cabe destacar a iniciativa do Ministério do Meio Ambiente com o desenvolvimento da Agenda Ambiental na Administração Pública - A₃P⁵⁵. Segundo informe publicado pela Comissão Gestora da A₃P, a “inserção de critérios ambientais vai desde a revisão dos investimentos, compras e contratação de serviços pelo governo até a gestão adequada de todos os resíduos gerados pelas suas atividades, passando pela melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho” (CGA₃P, [s.d.]).

O Ministério do Meio Ambiente está elaborando um anteprojeto de lei, propondo alterações na Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a qual estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Tais alterações na Lei 8.666/93 prevêm a inserção de requisitos ambientais nos princípios da licitação, nos critérios de desempate das empresas, na realização das compras, na desclassificação de empresas e na possibilidade de revogação da licitação. (MMA, 2005)

Independentemente dos governantes estabelecerem requisitos de SST para licitações públicas, não se deve perder de vista que as grandes empresas, principalmente, podem influenciar a conduta de fornecedores e clientes de forma decisiva quanto as suas preferências sobre produtos, processos, controles, dentre outros. Deste modo, as grandes empresas podem insistir com essas outras que sejam alcançados padrões mais elevados de desempenho da SST. Quando isso ocorre, geralmente está

---

⁵⁵ A₃P é uma ação voluntária, inicialmente promovida pelo Ministério do Meio Ambiente em 1999, que “propõe a inserção de critérios socioambientais nas atividades administrativas e operacionais em todos os níveis da Administração Pública, visando à minimização dos impactos socioambientais negativos das atividades governamentais, à construção de uma cultura institucional que possibilite a melhoria da qualidade do ambiente de trabalho e das relações entre os servidores públicos e entre eles e os bens públicos, o uso positivo do poder de compra do governo, a gestão adequada de recursos e resíduos e o combate ao desperdício” (MMA, 2004, p.1).

relacionado com a possibilidade de interrupção dos negócios, do fornecimento, da prestação de serviços, de perdas etc. Neste contexto, a KPMG (2001a, p.82) verifica a importância dos governos divulgarem informações que venham aumentar o senso de responsabilidade das grandes empresas em relação aos fornecedores e empresas contratadas, no sentido de promover a melhoria da SST.

A abrangência desse incentivo está restrita às organizações que têm potencial para manterem negócios com os governos. Assim, este incentivo não atinge os diversos ramos de atividades e nem os diferentes tamanhos das empresas com a mesma intensidade.

Alguns ramos de atividades, como a indústria da construção e a empresa de serviço, geralmente são demandadas fortemente pelos governos, e principalmente as médias e grandes desses ramos são as que possuem estrutura e recursos para participarem das licitações públicas. Tais ramos de atividades, juntamente com os fornecedores de materiais e equipamentos, acabam compondo o tripé dos principais participantes de licitações promovidas por órgãos públicos.

2.5.7 Resumo das principais características, vantagens e limitações dos incentivos

A tabela 3 apresenta um resumo das principais características, vantagens e limitações dos seis tipos de incentivos governamentais para promoção da SST que foram analisados nos subitens anteriores, com base nas referências bibliográficas citadas.

Tabela 3 – Resumo das principais características, vantagens e limitações por tipo de incentivo analisado.

Tipo de incentivo	Descrição
Flexibilização das alíquotas de recolhimento do SAT	Característica • Bivalente: o incentivo recompensa as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST com descontos nos prêmios do seguro [positivo] e pune aquelas que apresentam desempenhos contrários com aumentos nos prêmios [contra-medida]; • Compulsório: geralmente a flexibilização das alíquotas é imposta pelo segurador e não uma opção do segurado. Vantagem • Há indicativos que o incentivo influencia as decisões da alta administração das organizações na melhoria da SST (KPMG, 2001a, 2001b, 2001c; WRIGHT et al., 2003; WRIGHT e MARSDEN, 2002); • A flexibilização das alíquotas do SAT demonstra a existência de uma lógica financeira na arrecadação do seguro, em que se leva em conta o desempenho organizacional em SST. Limitação • A eficácia deste incentivo: a) depende da percepção dos segurados quanto à correlação entre o ambiente de trabalho e a contribuição correspondente; b) depende da qualidade dos indicadores empregados na flexibilização. O uso somente de indicadores reativos não permite estabelecer uma correlação adequada entre o ambiente de trabalho e a contribuição correspondente; c) depende da percepção dos segurados sobre o custo do seguro, isto é, o valor pago de seguro precisa ser percebido como significativo. De forma análoga, os valores dos descontos ou dos aumentos das alíquotas precisam ser percebidos como significativos para influenciarem as decisões; • Variações bruscas nas alíquotas podem comprometer os orçamentos dos segurados; • Existe a possibilidade de incentivo criar estímulo a subcontratação dos trabalhos com maior risco.
Flexibilização da frequência das fiscalizações programas dos ambientes e condições de trabalho	Característica • Bivalente: o incentivo privilegia as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST com isenções ou menores ocorrências nas fiscalizações [positivo] e, simultaneamente, reprime aquelas que apresentam baixos desempenhos com aumento no rigor e na frequência das fiscalizações [contra-medida]; • Compulsório [com a adoção de indicadores para eleger as organizações prioritárias] ou voluntário [com a participação das organizações em programas cooperativos]. Vantagem • Melhor uso dos recursos limitados do Estado e demonstração da existência de um planejamento lógico na ocorrência das fiscalizações. Limitação • A eficácia deste incentivo depende: a) da percepção do público-alvo sobre a frequência da ocorrência das fiscalizações, pois se a fiscalização é percebida como inexistente pouca influência terá o incentivo; b) da percepção do público-alvo sobre a possibilidade de uma não conformidade legal ser detectada e gerar penalidade; c) da percepção do público-alvo sobre o impacto financeiro e moral das penalidades; d) da publicidade dada pela mídia e pelo governo à punição decorrente da fiscalização; e) das consequências que a alta administração podem sofrer pelas partes interessadas devido às punições decorrentes da fiscalização.

Reconhecimento público em SST	<table> <tr> <td data-bbox="440 237 592 271">Característica</td><td data-bbox="592 237 1398 584"> • Monovalente [positivo]: o incentivo enaltece as organizações que merecem destaque, dando visibilidade às melhores práticas de SST, implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, inovações relacionadas à SST; • Voluntário: o incentivo está baseado na participação voluntária e no emprego de procedimentos e critérios documentados e reconhecidos. • As organizações podem ser atraídas para participarem de iniciativas de reconhecimento público devido: a) a publicidade positiva que podem obter; b) a possibilidade de demonstrar o desempenho da SST e a preocupação com os trabalhadores; c) a obtenção de vantagem competitiva; d) a intenção de motivar a força de trabalho. </td></tr> <tr> <td data-bbox="440 607 552 640">Vantagem</td><td data-bbox="592 607 1398 696"> • As iniciativas de reconhecimento público em SST são vistos como uma ferramenta importante para influenciar a conduta das organizações na melhoria da SST (KPMG, 2001a; TAIT e WALKER, 2000b). </td></tr> <tr> <td data-bbox="440 719 552 752">Limitação</td><td data-bbox="592 719 1398 1178"> • A eficácia do incentivo depende: a) do nível de informação que o público-alvo possui sobre a existência das iniciativas de reconhecimento público e sobre as vantagens que oferecem; b) da percepção do público-alvo sobre a reputação e independência das instituições que estão promovendo ou apoiando tais iniciativas; c) da percepção do público-alvo sobre o custo de participação nessas iniciativas, incluindo a taxa de inscrição, o tempo gasto com o atendimento e preparação dos requisitos, o custo com assessorias ou auditorias de terceira parte; d) da publicidade e repercussão que a cerimônia de premiação alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas; • Provavelmente a eficácia do incentivo será maior: a) nas organizações que dependem da credibilidade, reputação ou imagem corporativa para manterem ou ampliarem seus negócios, ou ainda para terem um bom desempenho no mercado de capitais; b) nas organizações que acreditam ter bons desempenhos em SST. </td></tr> </table>	Característica	• Monovalente [positivo]: o incentivo enaltece as organizações que merecem destaque, dando visibilidade às melhores práticas de SST, implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, inovações relacionadas à SST; • Voluntário: o incentivo está baseado na participação voluntária e no emprego de procedimentos e critérios documentados e reconhecidos. • As organizações podem ser atraídas para participarem de iniciativas de reconhecimento público devido: a) a publicidade positiva que podem obter; b) a possibilidade de demonstrar o desempenho da SST e a preocupação com os trabalhadores; c) a obtenção de vantagem competitiva; d) a intenção de motivar a força de trabalho.	Vantagem	• As iniciativas de reconhecimento público em SST são vistos como uma ferramenta importante para influenciar a conduta das organizações na melhoria da SST (KPMG, 2001a; TAIT e WALKER, 2000b).	Limitação	• A eficácia do incentivo depende: a) do nível de informação que o público-alvo possui sobre a existência das iniciativas de reconhecimento público e sobre as vantagens que oferecem; b) da percepção do público-alvo sobre a reputação e independência das instituições que estão promovendo ou apoiando tais iniciativas; c) da percepção do público-alvo sobre o custo de participação nessas iniciativas, incluindo a taxa de inscrição, o tempo gasto com o atendimento e preparação dos requisitos, o custo com assessorias ou auditorias de terceira parte; d) da publicidade e repercussão que a cerimônia de premiação alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas; • Provavelmente a eficácia do incentivo será maior: a) nas organizações que dependem da credibilidade, reputação ou imagem corporativa para manterem ou ampliarem seus negócios, ou ainda para terem um bom desempenho no mercado de capitais; b) nas organizações que acreditam ter bons desempenhos em SST.
Característica	• Monovalente [positivo]: o incentivo enaltece as organizações que merecem destaque, dando visibilidade às melhores práticas de SST, implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, inovações relacionadas à SST; • Voluntário: o incentivo está baseado na participação voluntária e no emprego de procedimentos e critérios documentados e reconhecidos. • As organizações podem ser atraídas para participarem de iniciativas de reconhecimento público devido: a) a publicidade positiva que podem obter; b) a possibilidade de demonstrar o desempenho da SST e a preocupação com os trabalhadores; c) a obtenção de vantagem competitiva; d) a intenção de motivar a força de trabalho.						
Vantagem	• As iniciativas de reconhecimento público em SST são vistos como uma ferramenta importante para influenciar a conduta das organizações na melhoria da SST (KPMG, 2001a; TAIT e WALKER, 2000b).						
Limitação	• A eficácia do incentivo depende: a) do nível de informação que o público-alvo possui sobre a existência das iniciativas de reconhecimento público e sobre as vantagens que oferecem; b) da percepção do público-alvo sobre a reputação e independência das instituições que estão promovendo ou apoiando tais iniciativas; c) da percepção do público-alvo sobre o custo de participação nessas iniciativas, incluindo a taxa de inscrição, o tempo gasto com o atendimento e preparação dos requisitos, o custo com assessorias ou auditorias de terceira parte; d) da publicidade e repercussão que a cerimônia de premiação alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas; • Provavelmente a eficácia do incentivo será maior: a) nas organizações que dependem da credibilidade, reputação ou imagem corporativa para manterem ou ampliarem seus negócios, ou ainda para terem um bom desempenho no mercado de capitais; b) nas organizações que acreditam ter bons desempenhos em SST.						
Publicidade negativa em SST	<table> <tr> <td data-bbox="440 1211 592 1245">Característica</td><td data-bbox="592 1211 1398 1323"> • Monovalente [negativo]: o incentivo constrange as organizações atingidas e, ao mesmo tempo, provoca um efeito dissuasor nas outras; • Compulsório: pela própria natureza do incentivo, é uma medida imposta. </td></tr> <tr> <td data-bbox="440 1346 552 1379">Vantagem</td><td data-bbox="592 1346 1398 1626"> • O incentivo pode sensibilizar não só a alta administração das organizações, mas também acionistas e credores que temem a desvalorização da organização, perdas de capital e de credibilidade. (GUNNINGHAM, 1999). • O medo da perda da reputação ou credibilidade corporativa é um dos principais fatores que motivam as organizações para melhoria da SST (WRIGHT, 1998; DAVIS, 2004). A reputação corporativa pode ser mais afetada pelo desempenho negativo do que pelo positivo em SST (SMALLMAN e JOHN, 2001). </td></tr> <tr> <td data-bbox="440 1648 552 1682">Limitação</td><td data-bbox="592 1648 1398 1951"> • A eficácia do incentivo depende: a) da percepção dos membros da alta administração sobre a possibilidade de suas organizações serem alvo de propaganda negativa em SST; b) da abrangência e repercussão que a publicidade negativa alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas; c) do valor atribuído à credibilidade, reputação ou imagem corporativa pelos membros da alta administração das organizações; d) da possibilidade da propaganda negativa causar prejuízos aos negócios da organização, seja com a suspensão de contratos, com o impedimento da expansão dos negócios, ou com as oscilações do mercado de capitais no caso daquelas de capital aberto. </td></tr> </table>	Característica	• Monovalente [negativo]: o incentivo constrange as organizações atingidas e, ao mesmo tempo, provoca um efeito dissuasor nas outras; • Compulsório: pela própria natureza do incentivo, é uma medida imposta.	Vantagem	• O incentivo pode sensibilizar não só a alta administração das organizações, mas também acionistas e credores que temem a desvalorização da organização, perdas de capital e de credibilidade. (GUNNINGHAM, 1999). • O medo da perda da reputação ou credibilidade corporativa é um dos principais fatores que motivam as organizações para melhoria da SST (WRIGHT, 1998; DAVIS, 2004). A reputação corporativa pode ser mais afetada pelo desempenho negativo do que pelo positivo em SST (SMALLMAN e JOHN, 2001).	Limitação	• A eficácia do incentivo depende: a) da percepção dos membros da alta administração sobre a possibilidade de suas organizações serem alvo de propaganda negativa em SST; b) da abrangência e repercussão que a publicidade negativa alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas; c) do valor atribuído à credibilidade, reputação ou imagem corporativa pelos membros da alta administração das organizações; d) da possibilidade da propaganda negativa causar prejuízos aos negócios da organização, seja com a suspensão de contratos, com o impedimento da expansão dos negócios, ou com as oscilações do mercado de capitais no caso daquelas de capital aberto.
Característica	• Monovalente [negativo]: o incentivo constrange as organizações atingidas e, ao mesmo tempo, provoca um efeito dissuasor nas outras; • Compulsório: pela própria natureza do incentivo, é uma medida imposta.						
Vantagem	• O incentivo pode sensibilizar não só a alta administração das organizações, mas também acionistas e credores que temem a desvalorização da organização, perdas de capital e de credibilidade. (GUNNINGHAM, 1999). • O medo da perda da reputação ou credibilidade corporativa é um dos principais fatores que motivam as organizações para melhoria da SST (WRIGHT, 1998; DAVIS, 2004). A reputação corporativa pode ser mais afetada pelo desempenho negativo do que pelo positivo em SST (SMALLMAN e JOHN, 2001).						
Limitação	• A eficácia do incentivo depende: a) da percepção dos membros da alta administração sobre a possibilidade de suas organizações serem alvo de propaganda negativa em SST; b) da abrangência e repercussão que a publicidade negativa alcança junto à sociedade, principalmente entre as partes interessadas; c) do valor atribuído à credibilidade, reputação ou imagem corporativa pelos membros da alta administração das organizações; d) da possibilidade da propaganda negativa causar prejuízos aos negócios da organização, seja com a suspensão de contratos, com o impedimento da expansão dos negócios, ou com as oscilações do mercado de capitais no caso daquelas de capital aberto.						

Publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento	Característica • Bivalente: o incentivo enaltece as organizações que alcançaram melhores desempenhos em SST e, ao mesmo tempo, constringe as organizações que apresentaram baixos desempenhos; • Compulsório [a dificuldade está em estabelecer indicadores confiáveis e representativos dos ambientes e condições de trabalho] ou voluntário [a dificuldade maior está em convencer as organizações a participarem e disponibilizarem publicamente dados confiáveis sobre seus desempenhos em SST]. Vantagem • As organizações, principalmente as grandes, podem ser influenciadas pela divulgação pública de um índice de medida de desempenho organizacional em SST (BOTTOMLEY, 2001) ou por iniciativas governamentais de <i>benchmarking</i> (KPMG, 2001a). • Geralmente os dirigentes das organizações são competitivos e preocupados com suas reputações, e a comparação deles com seus pares pode influenciar suas decisões para melhoria da SST (HOPKINS, 1995, 2005); • A comparação de desempenhos da SST pode ter um impacto significativo nas relações internas da organização, na medida em que pode elevar ou comprometer a credibilidade da alta administração perante os trabalhadores (KPMG, 2001a; 2001c). Limitação • Provavelmente a eficácia do incentivo será maior: a) nas organizações sensíveis à variação da credibilidade, reputação ou imagem corporativa, que dependem disto para manterem ou ampliarem seus negócios, ou ainda para terem um bom desempenho no mercado de capitais; b) nas organizações que dependem de apoio da comunidade ou do governo para manterem ou expandirem seus negócios.
Estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas	Característica • Bivalente: o incentivo proporciona privilégios na aquisição de contratos com o governo para as organizações que atendem determinados requisitos e, ao mesmo tempo, disciplina aquelas interessadas que não atendem aos requisitos; • Compulsório: pela própria natureza do incentivo, trata-se de uma medida imposta. Vantagem • A adjudicação de contratos a determinadas empresas pode funcionar como exemplo de boas práticas para outras empresas (AESST, 1998); • Muitas organizações atingidas pelo incentivo relataram que tal medida foi determinante para a melhoria do desempenho da SST (KPMG, 2001a). Limitação • A abrangência do incentivo está restrita às organizações que têm potencial para manterem negócios com os governos; • Alguns ramos de atividades, como a indústria da construção e a empresa de serviço, geralmente são demandadas fortemente pelos governos, e principalmente as médias e grandes desses ramos são as que possuem estrutura e recursos para participarem das licitações públicas. Tais ramos de atividades, juntamente com os fornecedores de materiais e equipamentos, acabam compondo o tripé dos principais participantes de licitações promovidas por órgãos públicos.

3 METODOLOGIA

3.1 Pesquisa Bibliográfica

Ao longo desta pesquisa, foi realizado um levantamento bibliográfico contínuo do tema e dos assuntos relacionados, de forma a manter atualizado o banco de referências e de informações. Foram priorizadas as referências bibliográficas dos últimos dez anos, todavia referências mais antigas foram utilizadas para propiciar uma melhor compreensão da evolução dos temas.

O levantamento bibliográfico foi realizado por meio de consultas a fontes de informação e bases de dados, tais como o Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior [CAPES], as Bases de Dados da BIREME, o Banco de Dados Bibliográficos da Universidade de São Paulo [DEDALUS], a Coleção Eletrônica da ScienceDirect – Elsevier BV, *Electronic Management Research Library Database* [Emerald], a Biblioteca da Fundacentro.

Também foram consultados sítios da Internet de instituições que atuam na área de SST, tais como a Organização Internacional do Trabalho, Organização Mundial da Saúde, Agência Européia para a Segurança e Saúde no Trabalho, *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Health and Safety Executive [United Kingdom], Institute for Work & Health of Canada, Occupational Safety and Health Administration [USA], Australian Safety and Compensation Council, National Research Centre for OHS Regulation [Austrália], National Institute for Working Life [Sweden]*.

De forma geral, o levantamento bibliográfico buscou referências e informações sobre:

- os instrumentos governamentais que têm motivado os membros da alta administração das organizações na promoção da SST, incluindo a regulamentação, fiscalização, punição, benefícios fiscais e subsídios;

- as iniciativas voluntárias que podem contribuir com a melhoria da SST, incluindo aquelas relacionadas aos sistemas de gestão e às iniciativas para responsabilidade social empresarial;
- os tipos de incentivos governamentais que podem promover a melhoria da SST em nível que não se restringe ao cumprimento dos requisitos legais, bem como as experiências de outros países no uso deles.

3.2 Escopo da pesquisa

A pesquisa visa contribuir com o aprofundamento dos conhecimentos sobre os tipos, características, vantagens e limitações dos incentivos governamentais para promoção da SST, analisando a opinião de membros da alta administração de terminais marítimos para graneis líquidos, os quais são os sujeitos da pesquisa. Desta forma, pretende-se auxiliar a formulação de novas políticas de Estado ou colaborar com o aprimoramento das já existentes, propiciando um contexto de melhor custo-benefício para as partes envolvidas.

O foco do trabalho esteve nos incentivos que o Estado pode utilizar para melhorar o desempenho da SST nas organizações, e não nos incentivos que as organizações utilizam internamente para promoverem a SST, nos incentivos para melhoria do desempenho ambiental ou nos incentivos para promoção da responsabilidade social empresarial, embora exista relação entre esses assuntos e o tema da pesquisa.

A pesquisa não teve a pretensão de definir os detalhes prescritivos para implantação de novas estratégias governamentais que explorem o uso de incentivos para promoção da SST, mesmo porque tal tarefa envolve entendimentos e avaliações de diversos segmentos organizados da sociedade, e segue orientações definidas pelo governo envolvendo um montante de recursos humanos e financeiros.

3.3 Escolha do ramo de atividade para realização da pesquisa de campo

A pesquisa de campo foi dirigida aos terminais marítimos para graneis líquidos operando no País. Esses terminais são empresas que dispõem de uma variedade de tanques de pequeno e médio porte com flexibilidade para armazenar os mais variados produtos líquidos. Eles foram projetados para o embarque / desembarque de produtos inflamáveis, corrosivos ou tóxicos, conforme as características de cada instalação, podendo operar com navios marítimos especializados e caminhões-tanque (ABTL, [s.d.]).

Dentre os terminais selecionados para a pesquisa não estão incluídos os terminais de armazenagem de petróleo, pois estes não possuem as mesmas características dos demais, tanto do ponto de vista operacional [tamanho, capacidade e instalações] como de mercado.

A escolha desse ramo de atividade ocorreu pelos seguintes motivos:

- a) os terminais marítimos para graneis líquidos dependem da imagem corporativa para manter ou ampliar seus negócios, o que permite melhor avaliar a influência dos incentivos baseados na publicidade;
- b) os terminais marítimos para graneis líquidos são empresas que possuem um número semelhante de empregados, o que possibilita selecionar organizações de um mesmo porte;
- c) os terminais marítimos para graneis líquidos estão sujeitos à ocorrência de acidentes químicos ampliados⁵⁶, como aqueles ocorridos em 1991 com a substância inflamável acrilonitrila (JORGE et al., 1991; SERPA JUNIOR, 1991), 1998 com a substância inflamável dicitlopentadieno (SIQUEIRA, 1998) e 1999 com o solvente inflamável coperaf-1 (EXPLOÇÃO, 1999), o que demanda uma atenção especial do poder público;

---

⁵⁶ Segundo PORTO e FREITAS (1998), acidentes químicos ampliados podem ser considerados como “eventos agudos, tais como explosões, incêndios e emissões, individualmente ou combinados, envolvendo uma ou mais substâncias perigosas com potencial de causar simultaneamente múltiplos danos ao meio ambiente e à saúde dos seres humanos expostos (trabalhadores e comunidades)” (p.86).

- d) este pesquisador participou da elaboração de um vídeo educativo sobre segurança em terminal de graneis líquidos (SILVA et al., 2000), o qual foi resultado de um trabalho em parceria entre a Fundacentro e a Associação Brasileira de Terminais Líquidos [ABTL]⁵⁷. Os resultados dessa parceria geraram um clima favorável ao desenvolvimento de novas iniciativas;
- e) em 2002, este pesquisador concluiu uma dissertação sobre auditorias internas do sistema de gestão da SST, que foi um estudo de caso em terminal de líquidos a granel localizado na Baixada Santista (SILVA, 2002). Naquela ocasião, houve várias comunicações e reuniões com os terminais filiados à ABTL, que permitiram esclarecer a importância da colaboração e da participação no desenvolvimento de trabalhos científicos.

3.4 Critérios de inclusão e de exclusão das organizações pesquisadas

Os seguintes critérios foram adotados para selecionarem as organizações que participariam da pesquisa de campo:

- ter atividade de estocagem de graneis líquidos, incluindo os produtos químicos em geral e excetuando o petróleo bruto, com disponibilidade para operar com navios marítimos especializados e caminhões-tanque, de forma a caracterizar a atividade de um terminal marítimo para graneis líquidos;
- estar vinculada à ABTL, que agrega oito companhias, as quais possuem dezesseis terminais marítimos para graneis líquidos (ABTL, [s.d.]), cerca de noventa por cento do universo de terminais dessa modalidade⁵⁸, e tem como objetivo principal a prevenção da ocorrência de acidentes nas empresas do setor.

---

⁵⁷ ABTL é uma entidade sem fins lucrativos, que agrega as empresas do segmento de terminais de armazenagem de líquidos a granel, e possui sede na cidade de Santos-SP. (ABTL, [s.d.])

⁵⁸ Informação obtida em reunião com o diretor técnico da Associação Brasileira de Terminais de Líquidos, em março de 2006.

- estar com o(s) terminal(is) operando normalmente durante o período de realização do trabalho de campo, sem qualquer tipo de interdição total ou parcial das atividades por determinação do poder público, e sem qualquer tipo de paralisação devido ocorrência de acidente, considerando que tais situações poderiam criar um viés.

Diante desses critérios foram identificadas sete companhias que possuem um total de quinze terminais marítimos para graneis líquidos operando no País.

Foi excluída uma companhia que possui um terminal especializado no armazenamento e embarque de sucos não concentrados [refrigerado asséptico] e sucos concentrados de laranja e maçã. Tal terminal possui características distintas dos demais, seja em termo estrutural e operacional como de mercado. Portanto, não atende o primeiro requisito devido não ser um terminal especializado na movimentação de produtos químicos.

3.5 Classificação e fundamentos da metodologia de pesquisa

Existem muitos procedimentos técnicos para se fazer pesquisa em ciências sociais como experimentos, levantamentos, pesquisas históricas, análise de informações em arquivos, pesquisa-ação e o estudo de caso. Não existe uma hierarquia entre eles, pois cada procedimento apresenta vantagens e desvantagens próprias, que variam basicamente em função de três condições: a) o tipo de questão da pesquisa [como, por que, quem, o que, onde, quantos], b) o controle que o pesquisador possui sobre os eventos comportamentais efetivos, e c) o foco em fenômenos históricos, em contra-posição a fenômenos contemporâneos.

Existem várias formas de classificar as pesquisas. Seguindo as formas clássicas de classificação relatadas por GIL (1991), pode-se afirmar que:

- do ponto de vista da sua natureza esta pesquisa é aplicada, pois objetiva gerar conhecimento para aplicação prática dirigida à solução de problemas específicos;

- do ponto de vista da forma de abordagem do problema a pesquisa é qualitativa, pois focaliza mais a interpretação do que a quantificação dos dados;
- do ponto de vista de seus objetivos a pesquisa é descritiva, pois visa descrever os possíveis impactos da introdução de vários tipos de incentivos numa determinada população. Porém, também apresenta características de uma pesquisa exploratória, na medida em que visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a construir hipótese;
- do ponto de vista dos procedimentos técnicos a pesquisa está voltada para o levantamento, pois envolve a interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. No entanto, também apresenta um perfil de estudos de casos, pois envolve o estudo profundo e exaustivo do objeto, para conhecê-lo de maneira mais ampla e detalhada. Em geral, a pesquisa descritiva assume a forma de levantamento, enquanto a pesquisa exploratória assume a forma de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso.

3.6 Variáveis selecionadas

Foram selecionadas variáveis⁵⁹ quantitativas⁶⁰ e qualitativas⁶¹, de maneira a atender as peculiaridades da pesquisa.

Segundo PEREIRA (2004), “O estudo de um evento qualitativo não remete necessariamente a mensurações com variáveis qualitativas, sendo de todo pertinente que o pesquisador considere a utilização de medidas mais elementares (contínuas,

---

⁵⁹ Variáveis são os agrupamentos das medidas repetidas de um dado objeto de estudo, realizadas em diferentes unidades de observação. (PEREIRA, 2004, p.43)

⁶⁰ Variáveis quantitativas apresentam como possíveis realizações números resultantes de uma contagem ou mensuração, e podem sofrer uma classificação dicotômica em discreta, cujos valores formam um conjunto finito ou numerável de números, e contínua, cujos possíveis valores pertencem a um intervalo de números reais e que resultam de uma mensuração. (BUSSAB e MORETTIN, 2003, p.9-10)

⁶¹ Variáveis qualitativas apresentam como possíveis realizações uma qualidade (ou atributo), e podem ser classificadas em nominal, para a qual não existe nenhuma ordenação nas possíveis realizações, e em ordinal, para a qual existe uma ordem nos seus resultados.

discretas) que lhe permitirão maior flexibilidade de análise, já que poderão sempre comportar transformações que não seriam possíveis em sentido contrário” (p.44-5).

Com base principalmente nas referências citadas no subitem 2.5, foram selecionadas 54 [cinquenta e quatro] variáveis para estudo, que se encontram relacionadas a seguir.

- 1) Cargo ocupado pelo entrevistado;
- 2) Nível de decisão nos assuntos de SST;
- 3) Nível de autonomia do terminal para a definição de políticas e diretrizes de SST;
- 4) Nível percebido dos riscos existentes no terminal;
- 5) Quantidade média de trabalhadores no(s) terminal(is);
- 6) Tipo de melhoria na SST ocorrida nos últimos anos;
- 7) Fatores apontados como motivadores para melhoria da SST;
- 8) Fator apontado como sendo o mais importante motivador para melhoria da SST;
- 9) Modelo implementado de sistema de gestão da SST;
- 10) Fase de desenvolvimento do sistema de gestão da SST;
- 11) Fatores que motivaram a implementação do modelo de sistema de gestão da SST;
- 12) Fator percebido como mais importante na motivação da implementação do modelo de sistema de gestão da SST;
- 13) Tipo de política preferida para promover a implementação de modelos de sistemas de gestão da SST;
- 14) Frequência estimada da fiscalização de SST;

- 15) Nível percebido do custo financeiro das autuações por não conformidade legal em SST;
- 16) Nível percebido da possibilidade da fiscalização constatar alguma não conformidade com a legislação de SST e fazer a autuação;
- 17) Empenho ou não de esforços para se manter entre as empresas não priorizadas para fiscalização em SST;
- 18) Explicação sobre o empenho de esforços para se manter entre as empresas não priorizadas para fiscalização em SST;
- 19) Tipo de situação que reflete o posicionamento do entrevistado no caso de ocorrer a flexibilização da ocorrência das fiscalizações de SST;
- 20) Empenho ou não de esforços para a obtenção de reconhecimento público em SST por meio da emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade;
- 21) Explicação sobre o empenho de esforços para a obtenção de reconhecimento público em SST por meio da emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade;
- 22) Existência ou não de credibilidade da medida governamental para realizar o reconhecimento público em SST entre as empresas do setor;
- 23) Fator determinante para participação da organização em iniciativa governamental para reconhecimento público em SST;
- 24) Tipo de situação que a organização seria atraída para participar de iniciativa governamental para reconhecimento público em SST;
- 25) Prioridade atribuída às modalidades de reconhecimento público em SST que o governo poderia implantar;
- 26) Nível percebido da possibilidade de instauração de inquérito para responsabilização na esfera cível ou criminal devido ocorrência de acidente;

- 27) Existência ou não de influência nos negócios da organização devido ocorrência de publicidade negativa em SST relativa à divulgação de resultado desfavorável em inquérito civil ou criminal;
- 28) Nível de influência que a ampla publicidade dos resultados desfavoráveis às empresas dos inquéritos civis e criminais relativos à ocorrência de acidentes exerceria nas decisões para melhoria da SST;
- 29) Explicação sobre o nível de influência que a ampla publicidade dos resultados desfavoráveis às empresas dos inquéritos civis e criminais relativos à ocorrência de acidentes exerceria nas decisões para melhoria da SST;
- 30) Ordem de influência das modalidades de publicidade negativa em SST;
- 31) Tipo de afirmação que melhor reflete o posicionamento do entrevistado no caso de implantação de medida governamental para explorar a publicidade negativa em SST;
- 32) Nível de influência que a implantação de medida governamental para a divulgação de informações sobre o desempenho da SST exerceria nas decisões para melhoria da SST;
- 33) Explicação sobre o nível de influência que a implantação de medida governamental para a divulgação de informações sobre o desempenho da SST exerceria nas decisões para melhoria da SST;
- 34) Nível de influência que a implantação de medida governamental para divulgação de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento exerceria nas decisões para melhoria SST;
- 35) Explicação sobre o nível de influência que a implantação de medida governamental para divulgação de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento exerceria nas decisões para melhoria SST;

- 36) Existência ou não de influência nos negócios da organização devido divulgação de dados comparativos dos desempenhos organizacionais em SST numa condição em que a empresa estivesse indicada como abaixo da média do setor;
- 37) Tipo de afirmação que melhor reflete o posicionamento do entrevistado sobre a implantação de medida governamental para divulgar dados comparativos do desempenho em SST entre empresas do mesmo setor;
- 38) Identificação da parte interessada que mais pressionaria ou constrangiria a organização em caso de publicidade de desempenho em SST abaixo da média do setor;
- 39) Existência ou não de algum tipo de pressão da cadeia produtiva de terceiros, que faz com que valores ou práticas de SST sejam absorvidos pela organização;
- 40) Nível de avaliação de possível medida para o governo exercer pressão na própria cadeia de fornecedores e contratadas, estabelecendo requisitos de SST nas licitações públicas;
- 41) Nível de influência que a pressão exercida pelo governo na própria cadeia de fornecedores e contratadas exerceria na organização pesquisada;
- 42) Explicação sobre o nível de influência que a pressão exercida pelo governo na própria cadeia de fornecedores e contratadas exerceria na organização pesquisada;
- 43) Ordem de prioridade atribuída aos requisitos de SST que deveriam ser exigidos dos fornecedores e contratadas nos processos de licitação pública;
- 44) Nível percebido do custo financeiro do seguro acidente do trabalho;
- 45) Providência que seria tomada pela empresa caso esta passasse para condição de máxima taxaço do SAT;

- 46) Existência ou não de estímulo à terceirização dos trabalhos com maior risco na organização devido a possibilidade de duplicação da alíquota de recolhimento do SAT;
- 47) Nível de influência que a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho exercerá nas decisões para melhoria da SST;
- 48) Explicação sobre o nível de influência que a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho exercerá nas decisões para melhoria da SST;
- 49) Nível de avaliação da possibilidade da flexibilização das alíquotas do SAT levar em conta não só indicadores reativos, mas também indicadores proativos referentes à implementação de práticas voluntárias de gestão da SST;
- 50) Explicação sobre o nível da avaliação da possibilidade de flexibilização das alíquotas do SAT levar em conta não só indicadores reativos, mas também indicadores proativos referentes à implementação de práticas voluntárias de gestão da SST;
- 51) Tipo de afirmação que melhor reflete o posicionamento do entrevistado sobre a implantação de medida para flexibilizar as alíquotas do SAT;
- 52) Ordem de influência atribuída aos tipos de incentivos para promoção da SST;
- 53) Recomendação do entrevistado para ajudar uma empresa similar a dele, que tivesse um baixo desempenho em SST;

3.7 Elaboração e adaptação dos instrumentos de coleta de dados

A partir das variáveis relacionadas no item anterior, iniciou-se a elaboração do formulário de questões para entrevista dos membros da alta administração dos terminais. Inicialmente foi elaborado um formulário contendo trinta e nove questões.

Entre os meses de maio e junho de 2005, esse formulário inicial foi testado por meio de duas entrevistas de dirigentes de terminais portuários que operam contêineres na

Baixada Santista, região litorânea do Estado de São Paulo. Com esses testes, foi possível se aprimorar o instrumento de coleta de dados, na medida em que houve a exclusão, alteração e inclusão de questões, o que resultou em um formulário final composto por quarenta e três questões, conforme ANEXO 1.

As questões para entrevista contidas no formulário (ANEXO 1) foram divididas em onze itens, conforme relacionados a seguir.

- Dados gerais [questões 1 a 5]: são referentes ao entrevistado, corporação e terminal, no que diz respeito ao cargo ocupado, responsabilidade nas decisões sobre SST, autonomia do terminal na definição de políticas e diretrizes de SST, percepção do nível geral dos riscos e número de trabalhadores. Com essas informações, pretende-se qualificar o entrevistado, obter dados sobre o processo de decisões e sobre o tamanho das empresas envolvidas na pesquisa;
- Motivadores para melhoria da SST [questões 6 e 7]: procura-se obter informações sobre as principais melhorias ocorridas na área de SST e, sobretudo, entrever os principais motivos que levaram os membros da alta administração a promovê-las. Tais informações colaboram para vislumbrar o cenário em que os incentivos poderão ser implantados, assim como para identificar oportunidades no uso de incentivos quando se levam em conta os motivadores da melhoria da SST nas organizações;
- Iniciativa voluntária em SST [questões 8 a 11]: procura-se obter informações sobre a implementação de sistemas padronizados de gestão da SST e, principalmente, sobre os principais motivos que levaram a sua implementação e sobre a percepção da melhor política governamental a respeito do assunto. Essas informações contribuem para o planejamento dos esquemas de incentivos, na medida em que alguns tipos de incentivos podem promover a implementação de práticas de gestão definidas ou aceitas pelos governantes;

- Incentivo via flexibilização das ocorrências das fiscalizações [questões 12 a 16]: procura-se obter informações que permitam avaliar a influência que a flexibilização da ocorrência da fiscalização programada das condições e dos ambientes de trabalho exerce nas decisões dos membros da alta administração para melhoria da SST;
- Incentivo via reconhecimento público em SST [questões 17 a 21]: procura-se obter informações que permitam avaliar a influência que o reconhecimento público em SST com a premiação das melhores práticas de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, de inovações e/ou iniciativas de destaque relacionadas à SST, exerce nas decisões dos membros da alta administração para melhoria da SST;
- Incentivo via publicidade negativa em SST [questões 22 a 26]: procura-se obter informações que permitam avaliar a influência que a publicidade negativa em SST, com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho, exerce nas decisões dos membros da alta administração para melhoria da SST;
- Incentivo via publicidade de dados comparativos dos desempenhos [questões 27 a 31]: procura-se obter informações que permitam avaliar a influência que esse tipo de incentivo exerce nas decisões dos membros da alta administração para melhoria da SST;
- Incentivo via estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas [questões 32 a 35]: procura-se obter informações que permitam avaliar a influência que o estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas exerce nas decisões dos membros da alta administração para melhoria da SST;
- Incentivo via seguro acidente do trabalho [questões 36 a 41]: procura-se obter informações que permitam avaliar a influência que a flexibilização das

alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho exerce nas decisões dos membros da alta administração para melhoria da SST;

- Ordem de influência dos incentivos [questão 42]: procura-se identificar dentre os incentivos selecionados aqueles que são apontados pelos membros da alta administração como sendo os mais promissores para promoverem a melhoria da SST;
- Conselhos do entrevistado [questão 43]: abre-se espaço para a manifestação sobre como o Estado poderia auxiliar uma empresa similar a dele, que tivesse um baixo desempenho em SST, visando identificar a preferência quanto aos meios para promover a melhoria da SST.

A maioria das questões contidas no formulário é fechada, o que permite agilizar a coleta e registro dos dados, otimizando o tempo disponibilizado pelo entrevistado, além de facilitar a análise dos dados.

Em oito questões, está prevista a justificativa da alternativa escolhida, sendo perguntado “por quê?”. Com isto, procura-se qualificar determinadas informações, onde somente a indicação da resposta numa escala de medida qualitativa é insuficiente para conhecer o assunto levantado.

Na escolha das escalas de medida qualitativa, primeiramente estabeleceu-se um sentido de direção às categorias, e optou-se por escalas de cinco pontos. Procurou-se estabelecer em cada escala uma relação adequada entre a precisão e a acurácia da mensuração.

3.8 Coleta dos dados nos terminais participantes da pesquisa

No início do mês de maio de 2005, foi enviada uma correspondência ao presidente da ABTL (ANEXO 2), por meio da qual foram expostos a importância, os objetivos e o delineamento da pesquisa, bem como foi solicitado o apoio daquela associação no desenvolvimento da pesquisa.

No mesmo mês, este pesquisador participou de uma reunião na ABTL com representantes dos terminais marítimos para graneis líquidos, onde pôde apresentar pessoalmente o projeto de pesquisa e esclarecer dúvidas desses representantes. A proposta de pesquisa foi bem recebida pelo grupo, e alguns representantes confirmaram a participação naquela mesma ocasião e outros optaram por se posicionar posteriormente.

Em contato com os representantes para confirmarem a participação na pesquisa, dois deles, cujas companhias possuem quatro terminais, não se manifestaram favoráveis à realização da pesquisa. Desses quatro terminais que não foram abrangidos pela pesquisa, dois estão localizados na Baixada Santista-SP, um em Candeias-BA e o outro em Paranaguá-PR.

Esses quatro terminais não diferem dos demais que participaram da pesquisa, seja em termos de estrutura, características operacionais, tipo de mercado em que atuam, políticas públicas e regulamentações federais que estão sujeitos⁶².

Assim, das sete companhias identificadas para integrarem a pesquisa de campo, houve a participação de cinco delas. Essas cinco companhias representam onze terminais marítimos para graneis líquidos, os quais estão distribuídos da seguinte forma: cinco na Baixada Santista-SP, um no Rio de Janeiro-RJ, um em Paranaguá-PR, um em Ipojuca-PE, um em Candeias-BA, um em São Luiz-MA e um no Rio Grande-RS.

No período de julho de 2005 a fevereiro de 2006, as quarenta e três questões contidas no formulário (ANEXO 1) foram submetidas aos membros da alta administração dessas cinco companhias.

Procurou-se otimizar o tempo disponível dos entrevistados. Em cada entrevista foram expostos os objetivos, as etapas e procedimentos da pesquisa. A maioria das questões foi respondida durante as entrevistas, e algumas respostas foram enviadas por correio eletrônico. O tempo das entrevistas variou entre duas e quatro horas. Foi utilizado um

---

⁶² Informações obtidas em reunião com o diretor técnico da Associação Brasileira de Terminais de Líquidos, em março de 2006.

gravador para auxiliar a coleta das informações, que só não foi usado em uma das entrevistas.

Foi esclarecida a necessidade desta pesquisa atender às diretrizes da Resolução nº 196, de 10 de outubro de 1996, do Conselho Nacional de Saúde (CNS, 1996), que estabelece a necessidade da anuência do entrevistado em participar da entrevista. Para tal, foi solicitado ao entrevistado a leitura e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO 3), cuja cópia foi fornecida ao mesmo.

Por meio do Termo de Consentimento, cada entrevistado formalizou sua aceitação para que o pesquisador utilize os dados coletados exclusivamente para a pesquisa. Foi dada garantia sobre a prestação de esclarecimentos sobre a metodologia da pesquisa antes e durante o curso da mesma, bem como sobre a liberdade de se recusar a participar e de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa sem penalização alguma, e ainda sobre o sigilo da identificação do respondente e da empresa em que trabalha.

Durante todas as etapas do estudo, o pesquisador procurou estar atento para não introduzir posições preconcebidas. O registro dos dados coletados foi feito de forma imparcial, e da mesma forma a análise dos dados buscou garantir a isenção de posições pessoais. Assim, houve a atenção do pesquisador em processar corretamente as descobertas contrárias ao esperado.

Durante a coleta de dados nas companhias, procurou-se não apenas registrar os dados tais quais foram transmitidos pelos entrevistados, mas também verificar se as fontes de informações não estavam se contradizendo. Em alguns momentos, foi solicitado o esclarecimento das informações prestadas ou o fornecimento de evidências adicionais, que pudessem enriquecer a compreensão dos dados fornecidos.

4 RESULTADOS

4.1 Caracterização da atividade dos terminais marítimos para granéis líquidos

As primeiras movimentações de granéis líquidos no Brasil contemplavam apenas o petróleo e seus derivados, que eram armazenados em terminais de empresas de petróleo ou em alguns tanques existentes em portos públicos, como era o caso da Cia Docas de Santos (SILVA et al., 2000).

O crescimento da atividade industrial brasileira exigiu também a atuação de terminais marítimos especializados na armazenagem de produtos químicos, com flexibilidade para movimentação dos mais variados tipos de produtos, como inflamáveis, corrosivos e tóxicos.

Esses terminais, também chamados de terminais químicos, têm como atividade principal a estocagem de líquidos a granel para terceiros ou para uso exclusivo de alguma empresa, podendo desenvolver atividades secundárias dentro da estocagem como diluição, filtragem, homogeneização de produtos e dispersão de aditivos. Os produtos são recebidos via navio ou caminhão-tanque, e transferidos ao cliente via navio, caminhão-tanque ou, eventualmente, em tambores. Alguns terminais também operam com vagões-tanque. (SILVA et al., 1997)

Esta pesquisa não se estendeu aos terminais de petróleo, pois até o presente momento estes pertencem exclusivamente à PETROBRAS [Companhia de Petróleo Brasileiro S.A.], que detém o monopólio da movimentação e armazenagem desse tipo de produto. A pesquisa abrangeu os terminais marítimos que armazenam produtos químicos a granel, conforme critérios de inclusão e de exclusão estabelecidos no subitem 3.4.

Os granéis líquidos movimentados pelos terminais químicos são em volume muito menor quando comparados com as quantidades movimentadas pelos terminais de petróleo, mesmo considerando as movimentações de ácido fosfórico e soda cáustica que podem atingir 10.000 [dez mil] toneladas por operação. (SILVA et al., 2000)

Segundo dados da ABTL, a movimentação de produtos nos terminais em 1997 ficou distribuída da seguinte forma: a) cerca de 25% [vinte e cinco por cento] eram produtos petroquímicos inflamáveis, b) cerca de 27% [vinte e sete por cento] eram álcoois, c) cerca de 28% [vinte e oito por cento] eram corrosivos, d) cerca de 9% [nove por cento] eram óleos vegetais, e) cerca de 11% [onze por cento] eram produtos diversos (ABTL, [s.d.]).

Em 2005, houve um total de 9.271.285 [nove milhões, duzentos setenta e um mil, duzentos oitenta e cinco] toneladas de granéis líquidos movimentadas pelos terminais associados. Desse total, cerca de 42% [quarenta e dois por cento] da movimentação ocorreu nos terminais localizados na Baixada Santista-SP, cerca de 26% [vinte e seis por cento] nos terminais do Porto de Paranaguá-PR, cerca de 22% [vinte e dois por cento] nos terminais do Porto de Aratu em Candeias-BA e os 10% [dez por cento] restantes nos terminais localizados em São Luiz-MA, Rio Grande-RS, Rio de Janeiro-RJ e Ipojuca-PE.⁶³

Em geral, os terminais químicos possuem um número elevado de tanques de superfície com teto fixo, construídos com chapas de aço-carbono ou aço inox, com capacidades que variam de cem a dez mil metros cúbicos, os quais são projetados para freqüentes transferências, limpezas e mudanças de produtos. Com essas freqüentes mudanças, um dos problemas que os terminais químicos se defrontam é a disposição e eliminação dos resíduos gerados nas limpezas dos tanques.⁶⁴

Os terminais associados totalizam uma capacidade instalada de armazenagem em torno de 1.274.300 m³ [um milhão, duzentos setenta e quatro mil e trezentos metros cúbicos]. Desse total, cerca de 47% [quarenta e sete por cento] da capacidade é referente aos terminais da Baixada Santista, cerca de 27% [vinte e sete por cento] aos terminais do Porto de Paranaguá, cerca de 17% [dezessete por cento] aos terminais do Porto de Aratu e os 9% [nove por cento] restantes aos demais terminais.⁶³

---

⁶³ Informações fornecidas pelo presidente da Associação Brasileira de Terminais Líquidos no dia 2 de maio de 2006 por meio de mensagem em correio eletrônico.

⁶⁴ Informações contidas na minuta da revisão do Manual de Terminais para Granéis Líquidos e Liquefeitos, cujo trabalho foi coordenado pela Fundacentro [engº Rogério Galvão da Silva], na cidade de Santos – SP em 2001. [original publicado no Rio de Janeiro –RJ pelo Instituto Brasileiro de Petróleo em 1980. Minuta elaborada por técnicos da Fundacentro, dos terminais marítimos de granéis líquidos localizados na Baixada Santista e da empresa TSP – Transportes São Paulo Ltda.].

A figura 2 apresenta uma fotografia de satélite de dois terminais marítimos para graneis líquidos localizados na região da Baixada Santista, onde se visualiza a distribuição dos tanques e as coberturas das plataformas de carregamento / descarregamento de caminhões-tanque.

Figura 2: Vista aérea da distribuição dos tanques de dois terminais marítimos para graneis líquidos, localizados na região da Baixada Santista, Estado de São Paulo – Brasil.

Fonte: Imagem gerada pelo software Google Earth (v3.0) em março de 2006, porém a fotografia do satélite pode ter de um a três anos.

Os terminais são interligados ao píer por meio de tubulações de aço-carbono ou de aço inox, o que permite a transferência de produtos dos navios para os tanques em terra e vice-versa. Geralmente, os terminais não possuem tubulações cativas para cada tipo de produto, devido a grande variedade deles, assim as tubulações são também lavadas freqüentemente com o auxílio de um sistema pneumático de limpeza denominado *pigging*, o que também eleva a quantidade de resíduos. (SILVA et al., 2000)

A figura 3 apresenta uma fotografia de satélite, onde se visualiza o píer para atracação das embarcações e as áreas de armazenagem de alguns terminais localizados na região da Baixada Santista.

Figura 3: Vista aérea do píer e de alguns terminais marítimos para grânéis líquidos, localizados na região da Baixada Santista, Estado de São Paulo – Brasil.

Fonte: Imagem gerada pelo software Google Earth (v3.0) em março de 2006, porém a fotografia do satélite pode ter de um a três anos.

Para o desenvolvimento das atividades operacionais, os terminais devem dispor de:

- a) facilidades para o carregamento e descarregamento de caminhões-tanque, semi-reboques tanque e/ou vagões-tanque;
- b) facilidades para filtração, estabilização e recirculação de produtos;
- c) facilidades para a disposição de produtos em tambores e contêineres;
- d) facilidades para a medição da quantidade dos produtos movimentados;
- e) facilidades para o controle da qualidade dos produtos. (IBP, 1980)

Um terminal movimenta produtos, muitas vezes, totalmente incompatíveis entre si. Uma mistura acidental de dois ou mais desses produtos dentro de um tanque de armazenagem, um caminhão-tanque, uma bomba de transferência, um filtro ou em

uma tubulação, pode resultar em uma vigorosa reação química, que pode gerar explosões e/ou incêndios de difícil controle, podendo causar danos a pessoas, meio ambiente e à propriedade. Os produtos na forma de monômeros podem se polimerizar em contato com algum catalisador, causando perda total do produto e inclusive de instalações do terminal. (SILVA et al., 2000)

A seguir, encontram-se relacionados alguns acidentes ocorridos nos terminais da Baixada Santista, que foram noticiados pela imprensa:

- a) outubro de 1991, explosão e incêndio num tanque com quinhentas toneladas de acrilonitrila (SERPA JUNIOR, 1991), provocando a geração de nuvem gasosa de poluente e pânico na população de Santos (JORGE et al., 1991);
- b) setembro de 1998, incêndio na plataforma de bombas, provocando o vazamento de dicitlopentadieno em combustão no manguezal situado próximo à empresa e no canal do estuário, gerando nuvem gasosa de poluente e pânico na população (SIQUEIRA, 1998);
- c) abril de 1999, explosão e incêndio no carregamento de produto inflamável em caminhão-tanque, provocando a morte de um operador e temores na população (EXPLOÇÃO, 1999).

O terminal deve dispor de instalações e equipamentos para prevenção e combate a incêndios e controle de vazamentos. Alguns desses equipamentos podem ser utilizados não só nas emergências do próprio terminal, mas também nas ocorrências de empresas de atividades congêneres.

Na Baixada Santista, os terminais fazem parte de um Plano Integrado de Emergência– PIE, que é uma ação conjunta para organizar e reunir os recursos para o combate a incêndios e vazamentos. Os procedimentos estabelecidos pelo grupo gestor do PIE têm a finalidade de garantir uma atuação planejada e objetiva, para isto são realizados simulados de situações de emergência, que permitem aprimorar o domínio das técnicas e táticas necessárias para o controle da emergência e normalização das operações. (SILVA et al., 2000)

4.2 Dados coletados em campo

Os resultados apresentados a seguir correspondem às informações fornecidas e opiniões expressadas por cinco entrevistados de companhias distintas, os quais representam um total de onze terminais marítimos para graneis líquidos. A companhia do entrevistado A possui três terminais, do entrevistado B possui um terminal, do entrevistado C possui três terminais, do entrevistado D possui três terminais e do entrevistado E possui um terminal.

Durante as reuniões para coleta de dados, o entrevistado B foi assessorado pelo profissional responsável pela segurança e saúde no trabalho, e o entrevistado C contou com a participação e apoio do Diretor Financeiro e do responsável pelos recursos humanos da organização.

4.2.1 Dados gerais

Questão 1- Qual é o seu cargo nesta organização?

Tabela 4 - Identificação do cargo dos entrevistados.

Entrevistado	Cargo
A	<i>“Gerente de Terminal”</i>
B	<i>“Diretor Gerente Geral”</i>
C	<i>“Diretor Comercial”</i>
D	<i>“Gerente Corporativo da Qualidade, Meio Ambiente, Segurança e Saúde”</i>
E	<i>“Líder do Terminal”</i>

Questão 2 - As decisões finais sobre segurança e saúde no trabalho (SST) são de sua responsabilidade? É você quem determina ou aprova o orçamento a ser gasto com a SST?

Tabela 5 – Respostas dos entrevistados para a questão 2.

Entrevistado	Resposta
A	<i>“A decisão final é conjunta entre o Gerente de Terminal e o Gerente Corporativo de Segurança e do Meio Ambiente”.</i>
B	<i>“Sim, sou eu”.</i>
C	<i>“As decisões são propostas pelo gerente do terminal, e depois são aprovadas pela direção”.</i>
D	<i>“A política da segurança e saúde é corporativa. A implementação dela é de responsabilidade do gerente do site.... Eu respondo pela política corporativa, e aprovo os procedimentos operacionais”.</i>
E	<i>“Sim, para as duas questões”.</i>

Questão 3 - As políticas e diretrizes de SST são definidas pelo próprio terminal ou são estabelecidas pela corporação?

Tabela 6 – Respostas dos entrevistados para a questão 3.

Entrevistado	Resposta
A	<i>“São definidas pela corporação”.</i>
B	<i>“Elas são pouco corporativas; são muito mais internas”.</i>
C	<i>“Pela corporação”.</i>
D	<i>“São estabelecidas pela corporação”.</i>
E	<i>“Há um misto dos dois”.</i>

Questão 4 - Qual é a sua percepção sobre o nível geral dos riscos à integridade física e saúde dos trabalhadores de terminal?

Tabela 7 – Respostas dos entrevistados para a questão 4.

Entrevistado	Alternativas				
	Desprezível	Baixo	Médio	Alto	Muito alto
A			X		
B					X
C			X		
D				X	
E		X			

Questão 5 - Qual é a média anual do número de trabalhadores no(s) terminal(is)?

Tabela 8 – Respostas dos entrevistados para a questão 5.

Entrevistado	A	B	C	D	E
Nº trabalhadores	70	70	68	79	80

4.2.2 Motivadores para melhoria da SST

Questão 6 - Quais são as melhorias na SST ocorridas nos últimos anos que você daria destaque?

Tabela 9 – Respostas dos entrevistados para a questão 6.

Entrevistado	Resposta
A	<i>“A realização de auditoria focada em atitudes, análise preliminar de risco e segurança da tarefa, e o programa de prevenção à dependência química .... Inicialmente o programa de prevenção à dependência química foi pensado para a área de transporte, pois os motoristas de carretas podem ficar longos períodos indo e vindo, podendo chegar a 15 ou 20 dias em percurso, e o programa nos ajuda a ter um controle maior. A participação nesse programa é voluntária, e foi estendida tanto para área de transporte como para armazenagem. Para nossa surpresa e satisfação, tivemos adesão plena dos trabalhadores”.</i>
B	<i>“Melhoria na gestão, no comprometimento e na alocação de recursos”.</i>
C	<i>“A implantação de sistema de gestão da segurança e saúde seguindo a OHSAS 18001, a realização de auditorias internas dos sistemas de gestão e a realização de auditorias de gestão externas semestrais do órgão certificador. Nós começamos com a ISO 9001 sobre qualidade, depois passamos para a ISO 14001 sobre meio ambiente e fechamos o ciclo com a OHSAS 18001”.</i>
D	<i>“Um destaque forte foi em relação ao incremento dos recursos humanos. Na área da saúde, houve o aumento da jornada de trabalho do médico e acréscimo de um enfermeiro. Na área de segurança, houve a transferência de um profissional experiente, com conhecimento de segurança no ramo petroquímico, para a área de terminal”.</i>
E	<i>“Remodelação dos diques de contenção dos tanques, aprimoramento do sistema de venteio de vários tanques de inflamáveis, revisão de centenas de procedimentos operacionais, atualização da norma interna de segurança patrimonial, pessoal e de processo”.</i>

Questão 7a – Quais são os motivos que levaram esta empresa a promover tais melhorias na SST?

Tabela 10 – Respostas dos entrevistados para a questão 7a.

Entrevistado	Resposta
A	<i>“A busca da redução de incidentes e acidentes e a melhoria da qualidade de vida de todos empregados”.</i>
B	<i>“O comprometimento com a política de segurança e saúde estabelecida pela própria empresa e a influência exercida pelos parceiros”.</i>
C	<i>“O que nos impulsionou foi uma questão de marketing. Nós queríamos criar uma diferenciação em nível de mercado. Houve também uma pressão dos clientes, que envolvem empresas multinacionais, que possuem sistemas de gestão.... Depois com a implantação da ISO 9001, percebemos na prática o quanto isso ordenava a documentação e facilitava a gestão”.</i>
D	<i>“A questão do atendimento dos requisitos legais e também a questão do próprio negócio, que envolve muitos trabalhos manuais. Enquanto numa petroquímica há um sistema operacional funcionando, num terminal você encontra operadores carregando mangotes, caminhões. O fator humano é muito forte e relevante no terminal”.</i>
E	<i>“A nossa empresa tem o princípio de assegurar que o impacto das suas atividades não esteja fora da legislação local ou da nossa diretriz, que é a OSHA. Então nós avaliamos o que é mais restritivo entre os dois, e passamos a adotá-lo. Aqui a segurança é levada muita a sério, ou seja, eu já demiti várias pessoas e já vi pares meus serem demitidos na corporação por não terem observado princípios ou procedimentos de segurança”.</i>

Questão 7b - Qual desses motivos é o mais importante para você?

Tabela 11 – Respostas dos entrevistados para a questão 7b.

Entrevistado	Resposta
A	<i>“A busca da melhoria da qualidade de vida, inclusive no momento de folga do empregado”.</i>
B	<i>“A influência e pressão dos parceiros”.</i>
C	<i>“A criação de uma diferenciação em nível de mercado”.</i>
D	<i>“A busca de um melhor bem estar dos funcionários”.</i>
E	<i>“O grande movedor é a política interna da corporação”.</i>

4.2.3 Iniciativa voluntária em SST

Questão 8 - Foi implementado ou está sendo implementado algum modelo de sistema de gestão da SST? Se sim, qual modelo foi escolhido?

Tabela 12 – Respostas dos entrevistados para a questão 8.

Entrevistado	Alternativa		Modelo			
	Não	Sim	BS 8800	OHSAS 18001	OIT-SST 2001	Outro
A	X					
B		X		X		
C		X		X		
D		X		X		
E	X					

Questão 9 - Caso tenha assinalado algum modelo de gestão da segurança e saúde no trabalho na questão anterior, indique qual é a fase atual.

Tabela 13 – Respostas dos entrevistados para a questão 9.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Dispõe de declaração de conformidade emitida por organismo de certificação.		X	X	X	
Dispõe de auto-declaração da conformidade.					
Está implementado, mas não dispõe de declaração ou auto-declaração da conformidade.					
Está em fase de implantação.					

Questão 10a - Quais são os motivos que levaram a implementá-lo?

Tabela 14 – Respostas dos entrevistados para a questão 10a.

Entrevistado	Resposta
A	Não dispõe
B	<i>“A complementação da gestão, pois já tínhamos a ISO 9001/2000 e a ISO 14001. O mercado está tão competitivo e exigente que se não tiver os sistemas de gestão eles (clientes) não vão nem sentar com você”.</i>
C	<i>“Inicialmente, com a ISO 9001, foi devido a uma questão comercial, procurando estabelecer uma diferenciação no mercado. Depois fomos complementando nosso sistema de gestão, e reconhecendo a importância dele para nosso negócio”.</i>
D	<i>“Para que a segurança e saúde ganhassem uma relevância maior no grupo, e para sistematizar as ações dessa área, o que permitiu implantar uma gestão integrada. Nós já tínhamos a qualidade e meio ambiente certificados pela 9001 e 14001, e estendemos para área de segurança e saúde. Já tínhamos obtido bons resultados com esses dois sistemas, e queríamos o mesmo para a segurança e saúde”.</i>
E	Não dispõe.

Questão 10b - Qual desses motivos é o mais importante para você?

Tabela 15 – Respostas dos entrevistados para a questão 10b.

Entrevistado	Resposta
A	
B	<i>“A vantagem competitiva”.</i>
C	<i>“A questão comercial”.</i>
D	<i>“A sistematização dessa área, que permite melhor atendimento da legislação e dos órgãos de fiscalização”.</i>
E	

Questão 11 - Assinale a política que você julga mais adequada para o governo adotar em relação à implementação de sistemas de gestão da SST nas empresas.

Tabela 16 – Respostas dos entrevistados para a questão 11.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
A forma compulsória , ou seja, o governo deve exigir a implementação e o desenvolvimento desses sistemas.					
A forma voluntária por conta do próprio mercado (forma atual), onde não há exigências e nem incentivos do governo.					
A forma incentivada , na qual o governo oferece tanto benefícios como também estabelece contramedidas para o público-alvo reticente ou recalcitrante.	X	X	X	X	X

4.2.4 Incentivo via flexibilização da frequência das fiscalizações

Questão 12 - Qual é a frequência estimada da fiscalização de SST no(s) terminal(is)?

Tabela 17 – Respostas dos entrevistados para a questão 12.

Entrevistado	Alternativas				
	mais de uma vez por ano	anual	a cada 1,5 anos	a cada 2 anos	a cada 3 anos ou mais
A		X			
B		X			
C			X		
D		X			
E		X			

Questão 13 - Como você percebe o custo financeiro que as autuações da fiscalização por não conformidade em SST podem acarretar?

Tabela 18 – Respostas dos entrevistados para a questão 13.

Entrevistado	Alternativas				
	Muito baixo	Baixo	Médio	Alto	Muito alto
A			X		
B		X			
C			X		
D		X			
E					X

Questão 14 - Qual é a possibilidade da fiscalização constatar alguma não conformidade com a legislação de SST e autuar a sua empresa?

Tabela 19 – Respostas dos entrevistados para a questão 14.

Entrevistado	Alternativas				
	Muito baixa	Baixa	Média	Alta	Muito alta
A	X				
B		X			
C	X				
D	X				
E		X			

Questão 15 - Caso o governo venha flexibilizar (suspender ou incrementar) as ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) de SST nas empresas, com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST, você empenharia esforços para sua empresa se manter entre aquelas não priorizadas para fiscalização? Por quê?

Tabela 20 – Respostas dos entrevistados para a questão 15.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Definitiv/e sim	<i>“Além da intenção natural da empresa na busca de melhorias, haveria uma motivação governamental para tal prática. .... Não temos receio em ser fiscalizados, mas a fiscalização tem um lado legal, objetivo, e um lado subjetivo. Em função disto, a fiscalização sempre gera uma tensão.”</i>
B	Definitiv/e sim	<i>“Sempre procuramos diferenciar a nossa empresa, ainda mais quando uma vantagem é oferecida. Assim não poderíamos abrir mão disto”.</i>

C	Definitiv/e sim	<i>“Acredito que a fiscalização deve priorizar quem não está bem.... A fiscalização poderia criar mecanismos para receber periodicamente as informações das empresas e os certificados de conformidade, de forma a monitorar e comprovar o desenvolvimento ocorrido nessa área”.</i>
D	Definitiv/e sim	<i>“Já existe uma diretriz bem clara na empresa para prevenção e melhoria contínua da segurança e saúde. Agora os prazos são flexibilizados de acordo com as necessidades. Na medida em que uma melhoria deve ser apresentada ao órgão fiscalizador, passa a ter uma prioridade maior. Então, mesmo para comprovar a importância disso num planejamento orçamentário, que sai do escopo operacional e cai no escopo de conselho, de acionista, passa a ter uma força maior de obrigatoriedade.... A elaboração de relatórios de auto-monitoramento, que já ocorre na área ambiental, pode ser muito interessante, onde se estabelece uma frequência de envio dos relatórios, e esses relatórios seguem uma sequência lógica, em que não dão margem à falsificação, pois os dados são cruzados com outros numa sequência lógica”.</i>
E	Provavel/e sim	<i>“Apesar da fiscalização não ser motivo de preocupação, pois ela não é tão constante e pesada como as auditorias corporativas que sofremos, essa medida é uma forma de mostrar para as partes interessadas que estamos sendo reconhecido; é uma forma de reconhecimento”.</i>

Questão 16 - Caso o governo venha flexibilizar (suspender ou priorizar) as ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) de SST nas empresas, qual das situações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

Tabela 21 – Respostas dos entrevistados para a questão 16.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se esta empresa for priorizada para fiscalização, caso contrário não haverá influência.					
Tanto a situação de priorização como de suspensão da fiscalização desta empresa irão influenciar as minhas decisões sobre SST.	X				
Nenhuma situação que esta empresa venha estar em relação a essa medida irá influenciar as minhas decisões sobre SST.					
Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se for levado em conta a conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST.		X	X	X	X

4.2.5 Incentivo via reconhecimento público em SST

Questão 17 - Caso o governo realize o reconhecimento público em SST, fazendo a premiação (emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade) das melhores práticas de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, e/ou de inovações e iniciativas de destaque sobre SST, você empenharia esforços para sua empresa obter tal reconhecimento? Por quê?

Tabela 22 - Respostas dos entrevistados para a questão 17.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Definitiv/e sim	<i>“Essa seria uma medida interessante, pois o governo iria além da fiscalização e da punição, e passaria a reconhecer o lado bom do que está sendo feito; incentivaria a empresa para melhorar e demonstrar seus controles e criatividade”.</i>
B	Definitiv/e sim	<i>“Se a premiação fosse criada para os diversos ramos, a empresa que viesse a ser premiada poderia usar isso como uma forma de promoção entre a concorrência e também entre o público interno”.</i>
C	Definitiv/e sim	<i>“Considerando o reflexo que isso poderia ter em nossos clientes, criando um diferencial, mostra um reconhecimento do governo para todos envolvidos.... Isso facilitaria as empresas para identificarem seus futuros parceiros e fazerem suas escolhas”.</i>
D	Definitiv/e sim	<i>“Não mudaria nossas diretrizes de segurança e saúde, mas teria um reflexo muito forte na comunidade interna dos nossos trabalhadores, pelo reconhecimento e motivação que isso exerceria, e na comunidade externa, que procuramos manter esclarecida sobre os impactos das nossas atividades. Então o reconhecimento público pelo governo acabaria facilitando esse trabalho.... O governo atuando dessa forma teria um papel mais importante que qualquer certificadora, que é contratada pela empresa, enquanto o governo tem uma isenção maior”.</i>
E	Definitiv/e sim	<i>“Essa visibilidade é importante, pois pode nos auxiliar a demonstrar as partes interessadas que se pode trabalhar com produtos químicos tendo os riscos sob controle”.</i>

Questão 18 - Caso o governo realize o reconhecimento público em SST, você acredita que essa iniciativa teria credibilidade entre as empresas deste setor?

Tabela 23 - Respostas dos entrevistados para a questão 18.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Definitivamente não					
Provavelmente não					
Talvez sim, talvez não					
Provavelmente sim	X	X	X		
Definitivamente sim				X	X

Questão 19 - Assinale os fatores (no máximo duas alternativas) que seriam mais determinantes para sua empresa participar de um esquema de reconhecimento público em SST promovido pelo governo.

Tabela 24 - Respostas dos entrevistados para a questão 19.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Credibilidade do órgão realizador ou publicidade dada à iniciativa.				X	X
Motivação que seria gerada no público interno desta empresa.	X		X	X	
Importância dada ao assunto por clientes, acionistas ou outra parte interessada.	X	X	X		
Obtenção de vantagem competitiva.		X			
Custo decorrente da participação.					X
Outro ou nenhum:					

Questão 20 - Em qual situação descrita abaixo sua empresa seria atraída para participar de uma iniciativa governamental para reconhecimento público em SST?

Tabela 25 - Respostas dos entrevistados para a questão 20.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Somente se as práticas vigentes na empresa estivessem muito próximas dos requisitos de premiação.					
Somente se o desempenho e práticas em SST estivessem deficientes, distantes dos requisitos de premiação, e precisassem ser melhoradas.					
Independente do nível de aproximação entre as práticas vigentes e os requisitos de premiação, haveria interesse em participar.	X	X	X	X	X
Não há interesse em participar.					

Questão 21 - Numere em ordem decrescente de prioridade os tipos de reconhecimento público em SST que o governo poderia implantar, ou seja, use o nº 1 para aquele de maior preferência sua.

Tabela 26 - Respostas dos entrevistados para a questão 21.

Tipos de reconhecimento público em SST	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Melhor prática de SST ou reconhecimento da implementação de sistema de gestão da SST.	3	3	2	1	2
Inovação ou iniciativa de destaque relacionada à SST.	2	2	3	2	4
Melhor comissão, profissional ou liderança de SST.	4	4	4	4	3
Melhor solução para um risco maior ou melhor solução para evitar lesão.	1	1	1	3	1
Outro:					

4.2.6 Incentivo via publicidade negativa em SST

Questão 22 - Caso ocorra um acidente grave ou fatal, como você percebe a possibilidade de instauração de inquérito para responsabilização na esfera cível ou criminal?

Tabela 27 - Respostas dos entrevistados para a questão 22.

Entrevistado	Alternativas				
	Muito baixa	Baixa	Média	Alta	Muito alta
A			X		
B				X	
C				X	
D				X	
E				X	

Questão 23 - Caso sua empresa seja alvo de publicidade negativa em SST com a divulgação ampla de resultado desfavorável num inquérito civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho, isso afetaria os negócios da sua empresa?

Tabela 28 - Respostas dos entrevistados para a questão 23.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Definitivamente não					
Provavelmente não					
Talvez sim, talvez não					
Provavelmente sim	X				
Definitivamente sim		X	X	X	X

Questão 24 - Caso o governo passe a dar grande publicidade aos resultados desfavoráveis às empresas dos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho, qual é o nível de influência que essa medida exerceria nas suas decisões para melhoria da SST? Por quê?

Tabela 29 - Respostas dos entrevistados para a questão 24.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Considerável influência	<i>“Nenhuma empresa quer este tipo de publicidade”.</i>
B	Alguma influência	<i>“A publicidade desfavorável compromete a empresa, e conseqüentemente coloca em situação delicada os seus dirigentes”.</i>
C	Muito pouca influência	<i>“Essa publicidade incomoda a empresa que não está indo bem, que não é o caso da nossa empresa que vai além do exigido”.</i>
D	Nenhuma influência	<i>“Você poderá ter um desperdício de energia para tentar melhorar a imagem sem ir à essência para melhorar o sistema; você simplesmente poderá ficar agindo para apagar fogo, pois o seu foco está numa explosão na mídia, numa situação de crise. Então esse tipo de propaganda acaba não agregando”.</i>
E	Muita influência	<i>“Somos uma empresa de capital aberto, e a imagem da empresa é de grande importância para o nosso negócio”.</i>

Questão 25 - Numere os tipos de publicidade negativa em ordem decrescente de influência, ou seja, use o nº 1 para aquele tipo que causaria o maior constrangimento ou prejuízo para sua empresa.

Tabela 30 - Respostas dos entrevistados para a questão 25.

Tipos de publicidade negativa	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Publicidade do resultado desfavorável num inquérito civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho.	2	2	2	2	2
Publicidade da interdição total ou parcial de estabelecimento, máquina ou equipamento.	1	1	1	1	1
Publicidade das autuações das fiscalizações sobre SST.	3	3	3	3	3
Outro:					

Questão 26 - Caso o governo passe a explorar a publicidade negativa para promover a melhoria da SST nas empresas, qual das afirmações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

Tabela 31 - Respostas dos entrevistados para a questão 26.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Essa medida somente exercerá influência nas minhas decisões sobre SST se esta empresa realmente for alvo de propaganda negativa.					
Independente desta empresa ser alvo de publicidade negativa, essa medida influenciará as minhas decisões sobre SST.	X				X
Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se provocar a manifestação ou reação adversa de clientes, acionistas ou outra parte interessada.		X	X	X	
Essa medida não exercerá qualquer influência nas minhas decisões sobre SST.					

4.2.7 Incentivo via publicidade de dados comparativos dos desempenhos

Questão 27 - Caso o governo passe a exigir das empresas a divulgação ampla de informações sobre o desempenho da SST, qual é o nível de influência que essa medida exerceria nas suas decisões para melhoria da SST? Por quê?

Tabela 32 - Respostas dos entrevistados para a questão 27.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Muito pouca influência	<i>“Hoje já temos programas muito rígidos para que os indicadores fiquem em níveis satisfatórios”.</i>
B	Alguma influência	<i>“A nossa empresa já é aberta e com conscientização social”.</i>
C	Muito pouca influência	<i>“Devido ao bom desempenho que temos em segurança e saúde. Caso contrário, a resposta seria muita influência.... Atuamos numa atividade que a imagem da empresa é muito importante para atingirmos o mercado”.</i>
D	Nenhuma influência	<i>“Hoje já passamos muitas informações sobre o nosso desempenho em segurança e saúde para sindicatos e comissões específicas”.</i>
E	Muito pouca influência	<i>“Devido termos um bom desempenho, e a divulgação disto não influenciaria a nossa política”.</i>

Questão 28 - Caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST da sua empresa com outras do mesmo setor, utilizando indicadores reativos e/ou proativos, qual é o nível de influência que essa medida exerceria nas suas decisões para melhoria da SST? Por quê?

Tabela 33 - Respostas dos entrevistados para a questão 28.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Considerável influência	<i>“Essa comparação pode servir para sinalizar a situação em que estamos.... Em alguns momentos, buscamos indicadores, dados estatísticos, para nortear nossos trabalhos”.</i>
B	Alguma influência	<i>“Os nossos clientes são sensíveis a esse tipo de informação”.</i>
C	Nenhuma influência	<i>“Acho desnecessário esse tipo de medida.... você está lidando com empresas de tamanhos diferentes e com recursos de investimentos muito diferentes.... Você poderá estar comparando um Pão de Açúcar com um mercadinho da esquina.... A partir do momento que o governo passe a dar publicidade dos resultados desfavoráveis às empresas, e, também, passe a fazer premiação das melhores iniciativas, naturalmente o mercado já fará comparação entre elas”.</i>
D	Muita influência	<i>“Pois, a empresa estaria sendo submetida a um benchmarking. Assim, se eu vejo que uma empresa similar está tendo um desempenho melhor, isso tem influência, pois está relacionado com a imagem e a própria credibilidade da empresa junto à comunidade e ao mercado que atuamos”.</i>
E	Muito pouca influência	<i>“Essa medida é salutar, muito boa, mas como já temos um bom desempenho, isso nos colocaria numa posição de destaque. Se a nossa performance fosse ruim, a resposta seria no sentido inverso”.</i>

Questão 29 - Caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST, e estes apresentassem o desempenho desta empresa abaixo da média do setor, você acredita que isso afetaria os negócios dela?

Tabela 34 - Respostas dos entrevistados para a questão 29.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Definitivamente não	X				
Provavelmente não					
Talvez sim, talvez não					
Provavelmente sim		X	X	X	
definitivamente sim					X

Questão 30 - Caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo setor, qual das afirmações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

Tabela 35 - Respostas dos entrevistados para a questão 30.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se o desempenho desta empresa estiver abaixo da média do setor.	X		X	X	
Independente da colocação desta empresa em relação às outras, essa medida vai influenciar as minhas decisões sobre SST.					X
Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se provocar a manifestação ou reação adversa de clientes, acionistas ou outra parte interessada.		X			
Essa medida não exercerá qualquer influência nas minhas decisões sobre SST.					

Questão 31 - Caso os dados comparativos do desempenho da SST publicados pelo governo indiquem um desempenho da sua empresa abaixo da média do setor, por parte de quem você acredita que seria mais pressionado ou ficaria mais constrangido?

Tabela 36 - Respostas dos entrevistados para a questão 31.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Público interno (nível hierárquico acima ou subordinados).	X	X		X	X
Sindicato dos trabalhadores ou associação de empresa.					
Clientes ou fornecedores.			X		
Dirigentes de outras empresas do mesmo segmento.					
Governo.					
Não haveria pressão ou constrangimento.					
Outro:					

4.2.8 Incentivo via estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas

Questão 32 - A sua empresa sofre algum tipo de pressão da cadeia produtiva de terceiros, que faz com que valores ou práticas de SST sejam absorvidos? Se sim, que tipo de pressão?

Tabela 37 - Respostas dos entrevistados para a questão 32.

Entrevistado	Alternativa		Tipo de pressão da cadeia produtiva
	Não	Sim	
A		X	<i>“Pressão de clientes, como exemplo, tem cliente que estabelece metas padrões que devemos atingir e temos que demonstrar anualmente nosso desempenho em campanha de segurança do trabalho realizada por ele”.</i>
B		X	<i>“Pressão de alguns clientes para assegurar a qualidade dos produtos manuseados, através de gestão auditada da segurança e saúde desenvolvida por esses clientes”.</i>
C		X	<i>“Solicitações de clientes para demonstração de controles de qualidade e de segurança, e também orientações para o manuseio e armazenagem do produto”.</i>
D		X	<i>“Exigência de clientes no atendimento a práticas e normas internacionais, como OHSAS 18001, atuação responsável e outros”.</i>
E	X		

Questão 33 - Como você avalia a possibilidade do governo exercer pressão na própria cadeia de fornecedores e contratadas, estabelecendo requisitos de SST nas licitações públicas?

Tabela 38 - Respostas dos entrevistados para a questão 33.

Entrevistado	Alternativas				
	Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
A				X	
B				X	
C					X
D					X
E					X

Questão 34 - Caso essa medida seja implantada, qual é o nível de influência que exerceria nas suas decisões para melhoria da SST? Por quê?

Tabela 39 - Respostas dos entrevistados para a questão 34.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Nenhuma influência	<i>“O governo não é nosso cliente.... Além das licitações, o governo pode explorar o incentivo na área de financiamentos para investimentos, melhorias, modernização do parque, levando em conta aspectos de segurança”.</i>
B	Nenhuma influência	<i>“Não temos relações comerciais com o governo”.</i>
C	Nenhuma influência	<i>“Não trabalhamos com o governo”.</i>
D	Nenhuma influência	<i>“Reconheço como importante, mas não influenciaria o nosso negócio”.</i>
E	Nenhuma influência	<i>“Não temos nenhum negócio com o governo, portanto não seríamos atingidos. A nossa empresa já adota esse tipo de procedimento com a própria cadeia produtiva, e tem alcançado bons resultados”.</i>

Questão 35 - Numere em ordem decrescente de prioridade os tipos de requisitos que deveriam ser exigidos dos fornecedores e contratadas nos processos de licitação pública (ou seja, use o nº 1 para o tipo mais relevante).

Tabela 40 - Respostas dos entrevistados para a questão 35.

Tipos de requisitos	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Comprovação da implementação de práticas voluntárias de gestão da SST.	5	4	5	5	5
Ausência de resultado desfavorável em processo civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho.	1	1	1	4	2
Ausência de registro de embargo de obras ou de interdição de estabelecimento, máquina ou equipamento.	2	2	2	3	1
Atestado de cumprimento da legislação e regulamentos de SST.	3	5	3	1	3
Ausência de pendência relativa às fiscalizações de SST.	4	3	4	2	4
Outro:					

4.2.9 Incentivo via seguro acidente do trabalho

Questão 36 - Como você percebe o custo financeiro do seguro acidente do trabalho (SAT) para a sua empresa, que consiste no recolhimento da alíquota de 3% incidente no total da folha de pagamento?

Tabela 41 - Respostas dos entrevistados para a questão 36.

Entrevistado	A	B	C	D	E
Custo	Alto	Muito alto	Alto	Alto	Muito alto

Questão 37 - Caso sua empresa passe para condição de máxima taxaço do SAT, ou seja, 6% incidente no total da folha de pagamento, conforme medida publicada pelo governo, qual providência você tomaria?

Tabela 42 - Respostas dos entrevistados para a questão 37.

Entrevistado	Resposta
A	<i>“A investigação das causas para providências de ações preventivas e diminuição das taxas”.</i>
B	<i>“Iria depender da investigação dos acidentes que levaram a elevação da taxaço”.</i>
C	<i>“Teria que verificar o que está errado, e fazer os investimentos necessários para melhoria; para resolver o problema”.</i>
D	<i>“Isso apontaria que as diretrizes e procedimentos não estão adequados. Assim, o sistema como um todo deveria ser revisto”.</i>
E	<i>“Teria que rever todo o gerenciamento da unidade, para endereçar as ações necessárias, e reverter esse quadro. Analisar os acidentes que levaram a esse aumento, conhecer bem as suas causas, e fazer o trabalho que já deveria ter sido feito”.</i>

Questão 38 - Com a possibilidade da alíquota do seguro acidente do trabalho ser duplicada, ou seja, atingir 6%, você acredita que haveria um estímulo à terceirização dos trabalhos com maior risco na sua empresa?

Tabela 43 - Respostas dos entrevistados para a questão 38.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Definitivamente não				X	X
Provavelmente não	X				
Talvez sim, talvez não					
Provavelmente sim		X	X		
Definitivamente sim					

Questão 39 - Com a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho, em que a contribuição poderá ser reduzida em até 50% ou aumentada em até 100%, qual é o nível de influência que essa medida exercerá nas suas decisões para melhoria da SST? Por quê?

Tabela 44 - Respostas dos entrevistados para a questão 39.

Entrevistado	Alternativa escolhida	Explicação
A	Muita influência	<i>“Partindo do princípio que as empresas poderiam obter reduções nas alíquotas do seguro e considerando que o processo preventivo tem um custo menor, acredito que a medida exercerá pressão sobre a decisão”.</i>
B	Considerável influência	<i>“Devido à busca por custos operacionais menores e pela satisfação dos acionistas com a redução dos custos adicionais”.</i>
C	Considerável influência	<i>“O governo passa a demonstrar uma lógica nessa arrecadação; as empresas são sensíveis a isso”.</i>
D	Considerável influência	<i>“Melhor destinação dos recursos, objetivando melhorias nos processos de SST”.</i>
E	Muita influência	<i>“Se o meu concorrente não investe em segurança e paga o mesmo que eu, isso não é uma concorrência saudável; é uma concorrência desleal. O investimento em segurança é enorme; assim o governo deve beneficiar quem está fazendo”.</i>

Questão 40 - Como você avalia a possibilidade da flexibilização das alíquotas do SAT levar em conta não só indicadores reativos, mas também indicadores proativos referentes ao mérito da empresa na gestão da SST? Por quê?

Tabela 45 - Respostas dos entrevistados para a questão 40.

Entrevistado	Alternativas					Explicação
	Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima	
A				X		<i>“Com a mescla de indicadores, a cobrança das alíquotas seria mais justa perante as ações da empresa”.</i>
B				X		<i>“Haveria maior equilíbrio entre as ações”.</i>
C				X		<i>“Haveria uma avaliação mais real da situação.... Os indicadores reativos não refletem a realidade.... Eles podem beneficiar empresas que não têm nada, e penalizar empresas que fazem mais do que é exigido”.</i>
D					X	<i>“Dessa maneira, é possível demonstrar o estágio do sistema de gestão. A maior parte dos nossos investimentos está em ações proativas e não reativas”.</i>
E					X	<i>“Tem que incentivar o trabalho preventivo, porque depois que acontece o acidente, não adianta fazer mais nada.... Computar só o histórico não é suficiente. Nós temos um exemplo interno bem interessante, onde é computado o histórico, que te dá um range. Depois são considerados fatores redutores, que dão um ajuste fino”.</i>

Questão 41 - Com a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho, qual das afirmações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

Tabela 46 - Respostas dos entrevistados para a questão 41.

Alternativas	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Essa medida somente exercerá alguma influência nas minhas decisões sobre SST se esta empresa passasse para uma condição de aumento da alíquota.					
Independente do valor da alíquota calculada para minha empresa, essa medida vai influenciar as minhas decisões sobre SST.	X			X	X
Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se também levar em conta indicadores proativos referentes à implementação de práticas voluntárias de gestão da SST.		X	X		
Essa medida não exercerá qualquer influência nas minhas decisões sobre SST.					

4.2.10 Ordem de influência dos incentivos

Questão 42 - Numere os tipos de incentivos governamentais em ordem decrescente de influência, ou seja, use o nº 1 para aquele que mais influenciaria as suas decisões para promover a melhoria da SST.

Tabela 47 - Respostas dos entrevistados para a questão 42.

Possíveis incentivos	Entrevistado				
	A	B	C	D	E
Flexibilização (suspensão ou priorização) das ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) dos ambientes e condições de trabalho, com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST.	2	2	1	3	2
Reconhecimento público em SST com a premiação (emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade) das organizações que merecem destaque.	4	3	2	2	6
Publicidade negativa em SST com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho.	6	5	6	6	4
Publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo segmento, utilizando indicadores reativos e/ou proativos.	5	4	5	4	5
Estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas, sem se limitar às prescrições mínimas legais, para contratação de serviços e aquisição de materiais/equipamentos.	3	6	4	5	3
Flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho com a possibilidade de redução de até 50% ou aumento de até 100%, considerando indicadores reativos e/ou proativos.	1	1	3	1	1

4.2.11 Conselhos dos entrevistados

Questão 43 - Como você pensa que o governo poderia ajudar uma empresa similar a sua que tivesse um baixo desempenho em SST?

Tabela 48 - Respostas dos entrevistados para a questão 43.

Entrevistado	Resposta
A	O fiscal ter uma postura de orientador e não de punição, aconselhando na melhoria.
B	<i>“Ensinando; tendo menor tributação para aquelas que se esforçam. O governo deve considerar as prioridades de cada ramo”.</i>
C	Incentivando o investimento em SST através de redução de imposto.
D	<i>“Apresentaria informações e indicadores proativos para fazer a comparação do desempenho das empresas. Essa condição de que a empresa tem um baixo desempenho tem dois aspectos, isso pode ser ou não do conhecimento da empresa. Pode ser estratégico para a empresa não querer gastar. A empresa pode desconhecer qual o seu desempenho, ainda mais em casos em que a fiscalização não é freqüente”.</i>
E	<i>“Flexibilização das taxas do seguro. Hoje se paga três por cento, amanhã se paga dois por cento, e assim por diante. Isso com certeza faz a diferença. Atualmente, não se faz diferenciação nenhuma, se paga três por cento e pronto, independente da sua situação.... A quantidade de impostos não para de crescer. Até onde vamos chegar? .... Esta companhia atua em centenas de países, e, se continuar assim, a decisão de novos investimentos pode ser comprometida, pois somos comparados com as outras unidades. Então, não vejo a possibilidade da redução somente do ponto de vista do impacto financeiro real, mas também pela imagem da unidade brasileira dentro do corporativo”.</i>

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 Dados gerais [questões 1 a 5]

O poder dos entrevistados nas decisões em SST variou desde aquele que tinha somente parte da responsabilidade na tomada de decisão sobre o assunto, até aqueles com total responsabilidade nas decisões finais.

No caso do entrevistado D, as decisões de investimento na área de SST são escalonadas, e, em última instância, envolvem o *staff* de acionistas. Nesse caso, aqueles que aprovam em última instância as decisões de SST estão mais distantes da realidade e necessidades do “chão de fábrica”, quando comparados com estruturas organizacionais mais simples em que as decisões finais são tomadas no próprio terminal, como é o caso da empresa B.

Todos os terminais estudados sofrem influências das respectivas corporações para definirem suas políticas e diretrizes de SST. Ao considerar que, em geral, as corporações procuram promover e zelar pela imagem corporativa, quando estas abrangem terminais marítimos para graneis líquidos, sujeitos à ocorrência de acidentes com gravidade acentuada, é natural que ocorram influências e pressões sobre a alta administração desses terminais para controle dos riscos.

Para a alta administração dos terminais estudados, o nível geral dos riscos à integridade física e saúde dos trabalhadores varia de baixo a muito alto. É interessante notar que um dos respondentes apontou o nível geral dos riscos como baixo e dois deles como médio, apesar dos terminais operarem com grandes quantidades de produtos inflamáveis e tóxicos, com potencial para provocar acidente químico ampliado. Presume-se que os riscos são apontados como sendo de nível baixo ou médio devido à percepção que as ações desenvolvidas na área de SST são suficientes para reduzir os riscos existentes.

De forma geral, se o nível dos riscos é percebido como baixo ou médio, isso pode tornar os membros da alta administração menos atentos às questões de SST, quando

comparados com os membros da alta administração de empresas que percebem os riscos como alto ou muito alto. Isto é, o modo como os perigos e riscos são percebidos pelos membros da alta administração das organizações está relacionada com a atenção ou importância que eles atribuem à SST.

Ao tentar relacionar a percepção do nível geral dos riscos com a eficácia dos incentivos, presume-se que a influência de alguns incentivos para promoção da SST, principalmente aqueles que exploram a propaganda negativa, será tanto maior, quanto mais altos os riscos sejam percebidos. Isto é, principalmente os incentivos na forma de publicidade negativa com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais, relativos à ocorrência de acidentes do trabalho, e na forma de publicidade de dados comparativos do desempenho da SST das empresas do mesmo segmento provavelmente terão uma influência maior nas empresas que percebem o nível dos riscos como alto, quando comparadas com a situação contrária.

Ao analisar a questão 5 do ANEXO 1, relativa ao número médio de trabalhadores nos terminais, deve-se levar em conta que, apesar da média estar entre 68 [sessenta e oito] e 80 [oitenta] trabalhadores, os terminais estão coligados a corporações, e a tomada de decisão nas empresas estudadas pode ser muito parecida com a de outras do mesmo grupo. O foco dos negócios dessas corporações não se restringe somente na armazenagem de graneis líquidos e/ou liquefeitos, mas também em outras atividades envolvendo o setor transporte, o comércio exterior, a indústria química e petroquímica.

5.2 Motivadores para melhoria da SST [questões 6 e 7]

Os respondentes destacaram uma variedade de melhorias na SST que ocorreram nos terminais nos últimos anos, que incluem desde o desenvolvimento de ações para o controle do comportamento, como a realização de auditoria focada em atitudes e o programa de prevenção à dependência química, conforme apontado pelo entrevistado

A, até a implementação de sistema de gestão e melhoria no comprometimento com a SST, conforme apontados pelos entrevistados B e C.

Os entrevistados ao serem indagados, de forma aberta (questão 7 do ANEXO 1), sobre os motivos que os levaram a promover as melhorias na SST, revelaram aspectos clássicos, como “*A busca da redução de incidentes e acidentes e a melhoria da qualidade de vida de todos empregados*” e a “*A questão do atendimento dos requisitos legais....*”, mas também apontaram outros aspectos, como a “*questão de marketing*” e a “*influência exercida pelos parceiros*”. Aliás, esses dois últimos motivos foram apontados como sendo os mais importantes por aqueles que os citaram.

De fato, conforme apontado por OP DE BEECK e HEUVERSWYN (2002, p.23), o uso da certificação de sistemas de gestão da SST, como um instrumento de *marketing* para ampliar os negócios, na medida em que promove a criação de uma diferenciação no mercado, é um importante instrumento para influenciar as decisões da alta administração das organizações na implementação de sistemas normalizados de gestão da SST.

Em relação à influência exercida pelos parceiros para melhoria da SST, iniciativas como o Programa Atuação Responsável contemplam elementos que envolvem a difusão para a cadeia produtiva, por meio de um “Programa de Parceria”, que procura transmitir os valores e práticas ligadas ao Programa (ABIQUIM, [s.d.]). Assim, as grandes empresas, principalmente, podem influenciar e pressionar a conduta de clientes, fornecedores e prestadores de serviços de forma decisiva, inclusive para o alcance de padrões mais elevados de desempenho da SST. Quando isso ocorre, geralmente está relacionado com a possibilidade de interrupção dos negócios, como é o caso dos terminais que prestam serviços de armazenagem de líquidos a granel principalmente para indústria química e petroquímica.

5.3 Iniciativa voluntária em SST [Questões 8 a 11]

Alguns terminais marítimos para graneis líquidos implementaram sistemas padronizados de gestão da SST, seguindo as diretrizes e práticas da OHSAS 18001, e possuem declarações de conformidade emitidas por organismos de certificação.

Os motivos indicados que levaram a implementação de tais sistemas incluíram: a) a busca da melhoria da SST, conforme indicou um dos entrevistados: *“Para que a segurança e saúde ganhassem uma relevância maior no grupo, e para sistematizar as ações dessa área, o que permitiu implantar uma gestão integrada ....”*; b) a busca de uma diferenciação para melhoria dos negócios, ou seja, *“.... O mercado está tão competitivo e exigente que se não tiver os sistemas de gestão eles (clientes) não vão nem sentar com você”*; c) a continuidade na implementação dos sistemas de gestão, conforme explicação a seguir: *“A complementação da gestão, pois já tínhamos a ISO 9001/2000 e a ISO 14001 ....”*; e d) o reconhecimento da melhoria oferecida pela abordagem de sistema de gestão, conforme as seguintes explicações: *“Inicialmente, com a ISO 9001, foi devido a uma questão comercial, procurando estabelecer uma diferenciação no mercado. Depois fomos complementando nosso sistema de gestão, e reconhecendo a importância dele para nosso negócio”* e *“.... Nós já tínhamos a qualidade e meio ambiente certificados pela 9001 e 14001, e estendemos para área de segurança e saúde. Já tínhamos obtido bons resultados com esses dois sistemas, e queríamos o mesmo para a segurança e saúde”*.

Dentre os motivos relatados pelos entrevistados, os indicados como os mais importantes foram: a) a busca de uma diferenciação para melhoria dos negócios, conforme apontado por dois entrevistados: *“A vantagem competitiva”* e *“A questão comercial”*; e b) o reconhecimento da melhoria oferecida pela abordagem de sistema de gestão, conforme apontado por um dos entrevistados: *“A sistematização dessa área, que permite melhor atendimento da legislação e dos órgãos de fiscalização”*.

De fato, a busca de uma diferenciação para melhoria dos negócios, por meio da implementação e certificação de sistemas de gestão da SST, é um importante instrumento para influenciar as decisões da alta administração na promoção da SST.

Diante disto, obtém-se uma conjunção de interesses e de benefícios, que favorecem tanto os negócios da organização como também a melhoria do desempenho da SST.

Os entrevistados foram unânimes em responder que a melhor política de Estado em relação à implementação de sistemas de gestão da SST nas empresas é a forma incentivada, na qual o governo oferece tanto benefícios como também estabelece contramedidas para o público-alvo reticente ou recalcitrante.

Em geral, a forma incentivada procura diferenciar os desempenhos das organizações nos assuntos de interesse, ou seja, de um lado oferece benefícios de natureza econômica, administrativa ou de *marketing* para aquelas que apresentam os resultados desejados e, ao mesmo tempo, propicia contramedidas de mesma natureza para aquelas reticentes ou recalcitrantes.

Destaca-se que nenhum dos entrevistados optou pela forma voluntária, onde não haveria incentivos e nem exigências do governo. Diante disto, constata-se que a ausência do Estado nessa matéria não é a estratégia indicada pelos entrevistados. Além disto, pode-se inferir que dificilmente ocorrem mudanças na cultura de segurança das organizações sem haver algum agente motriz com potencial de sensibilizar os envolvidos na direção desejada.

Em relação à forma compulsória para implementação de sistemas de gestão da SST, não é nenhuma surpresa que os entrevistados não a indicaram como preferida, pois isto implicaria num aumento de requisitos a serem cumpridos e fiscalizados, sem haver qualquer diferenciação ou vantagem. Presume-se que há uma predileção dos entrevistados por políticas que levam em conta o desempenho organizacional em SST para proporcionar vantagens ou desvantagens.

Caso o governo faça a opção pela forma compulsória, depreende-se que esta é mais apropriada para os ramos de atividade que apresentam riscos potenciais mais acentuados ou para organizações de grande porte. Para outros ramos de atividade ou para as empresas de menor porte, depreende-se que a promoção do gerenciamento de riscos, incluindo as etapas de antecipação, identificação, análise, avaliação, monitoramento e controle dos riscos à integridade física e saúde dos trabalhadores, ao invés da promoção de um completo sistema de gestão da SST, é a estratégia governamental mais adequada.

5.4 Incentivo via flexibilização da frequência das fiscalizações [Questões 12 a 16]

Na questão 15 do ANEXO 1, os entrevistados avaliaram que, caso o governo flexibilizasse as ocorrências das fiscalizações programadas [de rotina] de SST nas empresas com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST, haveria o esforço para a empresa se manter entre aquelas não priorizadas para fiscalização.

Diante disto, verifica-se que os entrevistados reconhecem que a flexibilização da frequência das fiscalizações é um incentivo com potencial de influenciar as decisões para melhoria da SST, todavia os dados obtidos com a questão 15 devem ser analisados com cautela, e devem ser confrontados com os dados obtidos com as questões 12, 13 e 14.

Isto é, para esse incentivo ser eficaz, é importante que os membros da alta administração percebam a frequência da fiscalização e o custo financeiro das autuações como altos, assim como a possibilidade da fiscalização constatar alguma não conformidade e autuar a empresa.

Todavia, os dados obtidos pelas questões 12, 13 e 14 revelam uma percepção da alta administração contrária a esses pontos, ou seja, uma frequência da fiscalização percebida entre anual e a cada um ano e meio, o custo das autuações percebido entre baixo e médio e a possibilidade da fiscalização constatar alguma não conformidade e autuar a empresa percebida entre muito baixa e baixa.

Supõe-se que a frequência da fiscalização de SST, da forma como percebida pelos entrevistados, não é alta, ainda mais quando comparada com as fiscalizações do órgão ambiental nas empresas estudadas, que chegam a ter frequência mensal.

Então, se a percepção dos entrevistados é que a frequência da fiscalização não é alta, que o custo das autuações não é alto, e que a possibilidade da fiscalização constatar alguma não conformidade e autuar a empresa também não é alta, como explicar que, caso a flexibilização da fiscalização fosse feita, “definitivamente sim”, haveria o

esforço dos entrevistados para manter as empresas entre aquelas não priorizadas para fiscalização?

A resposta dessa questão pode estar, pelo menos em parte, na própria explicação de um dos entrevistados: *“Não temos receio em ser fiscalizados, mas a fiscalização tem um lado legal, objetivo, e um lado subjetivo. Em função disto, a fiscalização sempre gera uma tensão”*. Ao se considerar que a ação fiscal sempre gera uma tensão, independente da percepção dos envolvidos sobre o custo das autuações e da possibilidade de serem autuados, é compreensível, então, a resposta dos entrevistados apontando que, definitivamente sim, haveria o interesse em se esforçarem para manterem as empresas respectivas entre aquelas não priorizadas para fiscalização.

Neste contexto, verifica-se que a flexibilização da frequência das fiscalizações da SST demonstra ser um incentivo importante para uso do governo, não só para aquelas empresas sujeitas a freqüentes fiscalizações, que percebem o custo das autuações e a possibilidade de serem autuadas como altas, mas também para aquelas com percepções contrárias a esses pontos, que percebem a possibilidade de gerar tensões em função do caráter subjetivo que a fiscalização pode assumir, como mencionado por um dos entrevistados, ou ainda, que percebem a fiscalização como uma ação que não provocará melhorias na SST, mas só trará a elevação dos custos.

Na questão 16, que procura identificar a condição em que esse incentivo exerceria ou não influência nas decisões dos membros da alta administração, foi apontado pelos entrevistados, com exceção de um deles, que essa medida somente influenciará as decisões deles se for levado em conta a conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST.

Diante disto, constata-se a importância da flexibilização da frequência das fiscalizações de SST ser realizada com base em indicadores proativos que levam em conta a conformidade com práticas de gestão da SST definidas ou aceitas pelo governo, e não só indicadores reativos. Ao se indicar quais são as práticas de gestão que as empresas devem implementar e demonstrar conformidade, o governo estaria não só incentivando a melhoria da SST, mas também orientando os caminhos a serem seguidos para promoverem tal melhoria.

5.5 Incentivo via reconhecimento público em SST [Questões 17 a 21]

Os entrevistados avaliaram que, caso o governo realize o reconhecimento público em SST, fazendo a premiação [emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade] das melhores práticas de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, e de inovações e iniciativas de destaque relacionadas à SST, “definitivamente sim”, empenhariam esforços para que suas empresas alcancem tais reconhecimentos.

Em geral, o uso de incentivos positivos tem uma boa aceitação entre o público-alvo. As organizações podem ser atraídas para participarem de esquemas de reconhecimento público devido: a) a possibilidade de demonstrar o desempenho alcançado em SST resultando numa publicidade positiva para ampliar os negócios, conforma indicou um dos entrevistados na questão 17: “... Isso facilitaria as empresas para identificarem seus futuros parceiros e fazerem suas escolhas”; b) a obtenção de vantagem competitiva em relação aos concorrentes, isto é, “... a empresa que viesse a ser premiada poderia usar isso como uma forma de promoção entre a concorrência ....”; c) a possibilidade de demonstrar a preocupação com os trabalhadores e também de incentivá-los no alcance de melhor desempenho em SST, conforme apontado por um dos entrevistados: “... teria um reflexo muito forte na comunidade interna dos nossos trabalhadores, pelo reconhecimento e motivação que isso exerceria ....”.

O incentivo via reconhecimento público oferece a oportunidade de alcançar não só as grandes organizações, mas também as organizações de porte menor (KPMG, 2001a, p.122). Todavia, o sucesso dessa estratégia depende muito da credibilidade da instituição pública ou privada que o está promovendo. Neste contexto, os entrevistados indicaram na questão 18 que essa iniciativa, provavelmente ou definitivamente sim, teria credibilidade entre as empresas do setor.

Dentre os motivos apontados pelos entrevistados na questão 19 como sendo os mais determinantes para as empresas deles participarem de um esquema de

reconhecimento público em SST promovido pelo governo, destacaram-se a motivação que seria gerada no público interno da empresa e a importância dada ao assunto por clientes, acionistas ou outra parte interessada.

Com esses dados, verifica-se que o reconhecimento público em SST pode influenciar não só membros da alta administração, mas também o público interno em geral, na medida em que esse incentivo passe a ser percebido internamente como uma meta a ser alcançada. Por sua vez, a importância dada a esse incentivo pelas partes interessadas irá depender principalmente da publicidade dada à iniciativa pelo governo e da credibilidade do órgão público executor junto a esses atores sociais.

O fato de os entrevistados indicarem com unanimidade na questão 20 que haveria interesse em participarem de iniciativa governamental para reconhecimento público em SST, independente do nível de aproximação entre as práticas vigentes e os requisitos de premiação, contribui para demonstrar que esse incentivo tem potencial para influenciar as decisões dos membros da alta administração para o alcance de padrões mais elevados.

Dentre os tipos de reconhecimento público em SST relacionados na questão 21, a ordem de preferência dos entrevistados está apresentada na tabela 49.

Tabela 49 – Pontuação e ordem de preferência atribuídas pelos entrevistados por tipo de reconhecimento público.

Tipos de reconhecimento público	Pontuação*	Ordem de preferência
Melhor solução para um risco maior ou melhor solução para evitar lesão	7	1
Melhor prática de SST ou reconhecimento da implementação de sistema de gestão da SST	11	2
Inovação ou iniciativa de destaque relacionada à SST	13	3
Melhor comissão, profissional ou liderança de SST	17	4

* Somatória simples das classificações atribuídas pelos entrevistados para cada tipo de reconhecimento público (as classificações estão apresentadas na tabela 26 do subitem 4.2.5).

Como os terminais marítimos para graneis líquidos estão sujeitos à ocorrência de acidentes químicos ampliados, o estímulo a soluções para prevenir tais acidentes acaba sendo bem visto pelos entrevistados. Também o reconhecimento público das melhores soluções para evitar lesões acaba sendo um tipo predileto dos entrevistados, pois as atividades desse setor envolvem uma grande variedade de trabalhos manuais, que expõem os trabalhadores a diversos riscos, principalmente nas operações de manutenção, limpeza de tanques e de dutos, conexão de mangotes, carregamento de caminhões-tanque.

Cabe mencionar que a maioria das jurisdições australianas introduziu esquemas de reconhecimento público para aumentar o conhecimento das partes envolvidas sobre SST, encorajar o alcance das melhores práticas de SST, reconhecer e premiar os melhores desempenhos e inovações em SST, e disseminar informações sobre as melhores práticas e inovações em SST (KPMG, 2001a, p.119).

Em relação ao reconhecimento público da implementação de sistemas de gestão da SST, cabe destacar os Programas Voluntários de Proteção da OSHA [VPP], que reconhecem e premiam os esforços voluntários das organizações para irem além do mínimo exigido pela legislação.

Diante do exposto, verifica-se que esse incentivo [positivo] é promissor para influenciar a alta administração das organizações no alcance de padrões mais elevados de SST, e permite ao Estado ter uma atuação mais moderna e diversificada do que as formas convencionais de atuação. Além disto, o reconhecimento público das melhores práticas de SST pelo governo pode ser percebido por muitas organizações como um diferencial maior de destaque, quando comparado com a premiação e certificação promovida por instituições privadas, conforme apontado por um dos entrevistados: *“O governo atuando dessa forma teria um papel mais importante que qualquer certificadora, que é contratada pela empresa, enquanto o governo tem uma isenção maior”*.

Contudo, colocar em prática um esquema de reconhecimento público das melhores práticas de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, e/ou de inovações e iniciativas de destaque relacionadas à SST não é uma tarefa

simples. A elaboração e divulgação de procedimentos e critérios detalhados e reconhecidos, a disponibilização de recursos físicos e financeiros, a mudança de cultura organizacional e a revisão das competências dos órgãos envolvidos são algumas das demandas que o governante terá que dar conta para efetivar esse incentivo.

5.6 Incentivo via publicidade negativa em SST [Questões 22 a 26]

Os entrevistados indicaram que é alta a possibilidade de instauração de inquérito para responsabilização na esfera cível ou criminal devido ocorrência de acidente grave ou fatal, com exceção de um deles que considerou a possibilidade como média, conforme respostas obtidas com a questão 22.

Aliado a isto, os entrevistados apontaram na questão 23 que, caso suas empresas sejam alvo de publicidade negativa em SST com a divulgação ampla de resultado desfavorável num inquérito civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho, isso **definitivamente** afetaria os negócios delas. Apenas um dos entrevistados apontou que **provavelmente** afetaria os negócios.

Na medida em que os entrevistados ou o público-alvo dessa medida venham a perceber a possibilidade das suas empresas serem envolvidas em processos judiciais relativos ao assunto e perceber as conseqüências da publicidade negativa para seus negócios, tanto maior será a eficácia desse incentivo.

Na questão 24, referente à influência que a publicidade negativa exerceria nas decisões dos entrevistados sobre SST, as respostas variaram de “nenhuma influência” até “considerável influência”. Ao analisar as explicações dessas alternativas, verifica-se que essa medida tem potencial para exercer influência nas decisões para melhoria da SST, contudo ela não é bem-vinda. Percebe-se que há um temor em relação à propaganda negativa, conforme declarações a seguir “*Nenhuma empresa quer este tipo de publicidade*” e “*A publicidade desfavorável compromete a empresa, e conseqüentemente coloca em situação delicada os seus dirigentes*”.

Mesmo o entrevistado que escolheu a alternativa “nenhuma influência”, percebe-se na sua explicação que haveria um empenho de esforços para reverter a situação desencadeada pela propaganda negativa, mesmo que isso, na opinião dele, não provoque uma melhoria no sistema, como ele disse “*Você poderá ter um desperdício de energia para tentar melhorar a imagem sem ir à essência para melhorar o sistema ....*”.

Dentre os tipos de publicidade negativa em SST relacionados na questão 25, os entrevistados foram unânimes em indicarem a publicidade da interdição total ou parcial de estabelecimento, máquina ou equipamento como sendo a que causaria o maior constrangimento ou prejuízo para suas empresas, seguido da publicidade de resultado desfavorável num inquérito civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho.

Contudo, presume-se que essa última tem o potencial para promover a melhoria da SST além do atendimento dos requisitos legais, enquanto a primeira se limita aos requisitos mínimos da regulamentação, assim como a publicidade das autuações das fiscalizações sobre SST. JOHNSTONE (2003, p.47-48) descreve que a publicidade em grande escala dos resultados processuais poderia fazer com que os responsáveis pela SST nas empresas atingidas procurassem demonstrar que a resolução dos problemas está ocorrendo de forma efetiva, agregada à promoção de iniciativas voluntárias, principalmente com a implementação de sistemas de gestão da SST.

Na questão 26, ao tentar identificar a situação que melhor reflete a influência desse incentivo, três entrevistados indicaram que essa medida somente influenciará as decisões deles se provocar a manifestação ou reação adversa de clientes, acionistas ou outra parte interessada, e os outros dois indicaram que haverá influência nas suas decisões sobre SST independente de suas empresas serem alvo de publicidade negativa. Enquanto algumas empresas se demonstram sensíveis a este tipo de medida, outras condicionam a eficácia dela com a repercussão que a publicidade negativa teria nas partes interessadas.

É importante considerar que os terminais marítimos para graneis líquidos estão inseridos num mercado competitivo em nível mundial, e a publicidade negativa pode

propiciar a perda da confiança das partes envolvidas e, até mesmo, a interrupção das operações e dos negócios. Além disto, a publicidade negativa pode sensibilizar acionistas e credores, que temem a desvalorização da organização e perdas de capital. Deste modo, pode haver pressão por parte desses atores para resolução dos problemas.

Assim, a publicidade negativa pode comprometer a imagem corporativa dos terminais marítimos para graneis líquidos, ainda mais por se tratar de empresas que estão sujeitas à ocorrência de acidentes ampliados, e conseqüentemente mais sujeitas à atenção da mídia. Constata-se, então que esse tipo de contra-medida tem potencial para exercer influência na alta administração, e deve ser considerado como um incentivo [negativo] para contribuir com a melhoria da SST, principalmente em empresas sensíveis à variação da imagem e reputação corporativa.

5.7 Incentivo via publicidade de dados comparativos dos desempenhos [Questões 27 a 31]

Os entrevistados não reconhecem que a exigência de divulgação ampla de informações sobre o desempenho da SST pelas empresas irá exercer influência significativa em suas decisões para melhoria da SST, pois acreditam que os indicadores de suas empresas expressam condições satisfatórias ou que suas empresas já são abertas e transparentes em relação aos dados de desempenho da SST, conforme dados obtidos com a questão 27.

O fato dos entrevistados acreditarem que os indicadores de suas empresas expressam condições satisfatórias, conforme explicação do tipo: *“Hoje já temos programas muito rígidos para que os indicadores fiquem em níveis satisfatórios”*, permite deduzir que a eficácia de um incentivo via exigência de divulgação de informações sobre o desempenho da SST será maior nas empresas com baixo desempenho e, dentre essas, principalmente naquelas sensíveis a variação da imagem corporativa. Neste sentido, cabe destacar a explicação de um dos entrevistados, que indicou que tal medida exerceria “muito pouca influência” nas suas decisões, devido “.... ao bom

desempenho que temos em segurança e saúde. Caso contrário, a resposta seria muita influência.... Atuamos numa atividade que a imagem da empresa é muito importante para atingirmos o mercado”.

No tocante à possibilidade do governo divulgar dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo segmento, apesar da divergência de posicionamentos, prevalece a opinião de que essa medida exerceria influência nas decisões para melhoria da SST, conforme explicado por um dos entrevistados na questão 28: “.... a empresa estaria sendo submetida a um benchmarking. Assim, se eu vejo que uma empresa similar está tendo um desempenho melhor, isso tem influência, pois está relacionado com a imagem e a própria credibilidade da empresa junto à comunidade e ao mercado que atuamos”.

A opinião dos entrevistados de que essa medida exerceria influência nas decisões para melhoria da SST vai de encontro aos estudos realizados por BOTTOMLEY (2001), KPMG (2001a) e HOPKINS (1995). No entanto, em acréscimo à conclusão de BOTTOMLEY (2001, p.148), pode-se afirmar que não somente as grandes organizações podem ser influenciadas pela divulgação pública de um índice de medida de desempenho organizacional em SST, mas também todas aquelas que dependem da imagem corporativa para manutenção e ampliação dos seus negócios e para o alcance de bom desempenho no mercado de capitais.

Com exceção de um entrevistado, os demais percebem a existência de uma relação entre a divulgação de dados comparativos do desempenho da SST e o desempenho dos seus negócios, conforme dados obtidos com a questão 29. Isto é, eles acreditam que caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST, e estes apresentassem um desempenho de suas empresas abaixo da média do setor, isso afetaria os seus negócios. Na medida em que os membros da alta administração das empresas percebem essa relação, tanto maior ou menor será a influência do incentivo.

Na questão 30, a maioria dos entrevistados acredita que essa medida somente influenciará as suas decisões sobre SST se o desempenho de suas empresas estiver abaixo da média do setor. Apesar deste incentivo ser bivalente, provavelmente ele

afete mais as empresas pelo seu lado negativo, ou seja, a divulgação de dados comparativos de desempenho em SST que indique uma posição abaixo da média do setor acaba sendo uma publicidade negativa.

Caso os dados comparativos de desempenho indiquem um desempenho abaixo da média do setor, os entrevistados indicaram que seriam mais pressionados ou ficariam mais constrangidos com o público interno [nível hierárquico acima ou subordinados], com exceção de um entrevistado que indicou os clientes ou fornecedores, conforme respostas da questão 31. Os entrevistados estão inseridos em grandes corporações de capital aberto, respondem pelo desempenho dos terminais para níveis hierárquicos superiores, e a indicação de baixo desempenho compromete suas reputações.

Um fator importante a ser levado em conta pelo governante que decide implantar um esquema de comparação dos desempenhos organizacionais em SST é a divulgação ampla que a iniciativa deve ter. Além disto, para o governante poder garantir algum resultado nas empresas-alvo, o envolvimento delas nesse esquema deve ser compulsório. Caso contrário, provavelmente somente aquelas que acreditam ter um bom desempenho em SST é que participarão dessa iniciativa, e o incentivo passará a ser monovalente atuando somente como positivo deixando de explorar o lado negativo, que é aquele que mais exerce influência.

Outro fator importante é a definição dos indicadores para avaliação e/ou comparação dos desempenhos organizacionais em SST. Este assunto é amplo e polêmico, na medida em que devem ser escolhidos indicadores representativos do desempenho da SST, tanto reativos como proativos, e, ao mesmo tempo, deve-se garantir que os dados sejam fidedignos.

Neste sentido, deve-se avaliar a capacidade do Estado não só em dar conta do processamento dos dados, mas também de garantir a atualização e credibilidade dos mesmos. Um ponto de partida é a utilização dos dados de reclamações do seguro acidente do trabalho, que gradativamente podem ser complementados com outros dados do próprio governo, principalmente dos órgãos de fiscalização, mas também provindos de organismos de certificação, organizações não governamentais e outros.

5.8 Incentivo via estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas [Questões 32 a 35]

Com exceção de um entrevistado, os demais indicaram que seus terminais sofrem algum tipo de pressão da cadeia produtiva de terceiros. Essa pressão é exercida por clientes, os quais exigem o atendimento de metas, o alcance de padrões de qualidade e segurança, a demonstração de controles de qualidade e segurança, e o atendimento de práticas de normas internacionais, conforme respostas da questão 32.

A maioria desses terminais armazena produtos para as indústrias químicas, que não querem ter suas imagens corporativas prejudicadas por acidentes ocorridos com seus prestadores de serviços. Assim, tais indústrias, principalmente ao aderirem as iniciativas voluntárias que promovem a pressão na cadeia produtiva, como é o caso do programa atuação responsável da ABIQUIM, passam a exercer uma influência significativa nos seus parceiros.

Os entrevistados avaliaram como boa ou ótima a possibilidade do governo exercer pressão na própria cadeia de fornecedores, empresas contratadas e prestadores de serviços, estabelecendo requisitos de SST para processos de licitação pública. Todavia, tal medida não teria nenhuma influência nas organizações estudadas, devido elas não terem relações comerciais com os órgãos do governo, conforme dados obtidos com as questões 33 e 34.

Em relação aos tipos de requisitos que deveriam ser exigidos dos fornecedores e contratadas nos processos de licitação pública, conforme relacionados na questão 35, a tabela 50 apresenta a pontuação e classificação atribuídas pelos entrevistados.

A classificação dos requisitos de SST atribuída pelos entrevistados revela uma lógica de inicialmente priorizar a ausência de ocorrências graves, como o resultado desfavorável em processo judicial e o registro de embargo ou interdição, seguido da exigência do atendimento dos requisitos legais, e por último a comprovação da implementação de práticas voluntárias. Apesar dessa lógica ser bem coerente, não se deve perder de vista que o requisito na forma de comprovação da implementação de

práticas voluntárias, mesmo que em último na classificação obtida pela indicação dos entrevistados, é aquele que pode promover a melhoria da SST além do atendimento dos aspectos legais.

Tabela 50 – Pontuação e classificação atribuídas pelos entrevistados por tipo de requisito de SST para uso em licitação pública.

Tipos de requisitos	Pontuação*	Classificação
Ausência de resultado desfavorável em processo civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho.	9	1
Ausência de registro de embargo de obras ou de interdição de estabelecimento, máquina ou equipamento.	10	2
Atestado de cumprimento da legislação e regulamentos de SST.	15	3
Ausência de pendência relativa às fiscalizações de SST.	17	4
Comprovação da implementação de práticas voluntárias de gestão da SST.	24	5

* Somatória simples das prioridades atribuídas pelos entrevistados para os tipos de requisitos (as prioridades estão apresentadas na tabela 40 do subitem 4.2.8).

Os Estados de Queensland, New South Wales, Western Australia e da capital australiana incorporaram requisitos específicos de SST nos contratos a serem obtidos com aqueles governos, e muitas organizações atingidas relataram que tais medidas foram determinantes para melhorarem o desempenho da SST.

Como exemplo, o governo de Queensland estabeleceu um processo de seleção de construtoras para atender as expectativas de todos os interessados, que é baseado na certificação, a qual leva em conta requisitos de SST, dentre outros. Assim, as construtoras que pretendem estabelecer contratos com o governo devem alcançar os critérios que outorgam um *status* de *Pre-Qualification Certification*. Existem quatro níveis de certificação, e cada um deles determina a dimensão do trabalho que a construtora pode desempenhar.

Ao se estabelecer a certificação da conformidade com práticas reconhecidas como um pré-requisito para obtenção de contratos, deve-se levar em conta a possibilidade

das organizações verem esse requerimento como uma mera formalidade para atender a concorrência do contrato. Essa possibilidade é ainda mais provável na indústria da construção, onde os trabalhadores são empregados em projetos específicos de duração determinada, e demitidos após a conclusão.

No entanto, deve-se considerar que, pelo menos em alguns casos, o estabelecimento da implementação e certificação de sistemas de gestão da SST como um pré-requisito para obtenção de contratos vai além da simples geração de sistemas fictícios. Ao se mostrar o caminho a ser percorrido para atender as práticas requeridas, acredita-se que gradativamente as organizações irão absorvendo os conceitos, mudando a conduta, até passarem a incorporar tais práticas.

5.9 Incentivo via seguro acidente do trabalho [Questões 36 a 41]

Um dos pontos-chave da eficácia deste incentivo é a percepção que os membros da alta administração têm sobre o custo das alíquotas de recolhimento do seguro acidente de trabalho - SAT. Neste aspecto, os entrevistados percebem o custo financeiro do SAT para suas empresas, que consiste no recolhimento da alíquota de 3% [três por cento] incidente no total da folha de pagamento, como “alto” ou “muito alto”, conforme as respostas obtidas com a questão 36. Dentre as prováveis explicações para esses resultados, inclui-se as seguintes: a) o custo da folha de pagamento é considerado alto, quando comparado com o faturamento bruto da empresa; b) os entrevistados podem perceber que suas empresas pagam muito por aquilo que realmente demandam do SAT.

Uma grande parte das atividades operacionais dos terminais marítimos para graneis líquidos, incluindo carga e descarga de navios e caminhões, limpeza de tanques e dutos, manutenção das instalações, envolve trabalhos manuais executados por diversos operadores num regime de vinte e quatro horas. As características operacionais e de mercado desse ramo de atividade fazem com que o custo da folha de pagamento não seja baixo, principalmente quando comparado com indústrias do setor químico e petroquímico, onde boa parte do processo é automatizada. Ao

contrário, por exemplo, das indústrias de construção civil, onde as exigências de trabalho manual são muito maiores.

Na questão 37, os entrevistados ao serem indagados sobre as providências que seriam tomadas caso suas empresas passem para a condição de máxima taxaço do SAT, ou seja, para o recolhimento de seis por cento incidente no total da folha de pagamento, eles tiveram respostas semelhantes como a seguinte: *“Teria que verificar o que está errado, e fazer os investimentos necessários para melhoria; para resolver o problema”*.

Presume-se que o incentivo via flexibilização das alíquotas do SAT atua melhor como uma contra-medida do que como um incentivo positivo, isto é, ele terá um efeito maior nas empresas que terão acréscimo nas alíquotas de recolhimento do SAT. As empresas que obtiverem descontos, ou mesmo aquelas que permaneçam numa situação inalterada, provavelmente não terão o mesmo empenho em promoverem melhorias no desempenho da SST, pois poderão considerar que: a) as medidas necessárias para controle dos riscos já foram tomadas em suas empresas; b) somente haverá um investimento adicional na melhoria da SST caso os controles internos apontem tal necessidade; ou c) não há compensação financeira para reduzir ainda mais os riscos, ou seja, os custos de novos investimentos seriam muito maiores que os abatimentos oriundos da flexibilização das alíquotas do SAT.

A elevação das alíquotas das empresas com baixo desempenho, principalmente nos casos de duplicação ou de uma condição de desconto para máxima taxaço, deve ser bem equacionada. Caso o governo opte por elevar as alíquotas de recolhimento do SAT de uma só vez, poderá comprometer o orçamento de parte das empresas, principalmente naquelas em que o custo da folha de pagamento é considerado alto, quando comparado com seu faturamento. Caso a elevação das alíquotas seja progressiva, ao longo de alguns anos, deve-se considerar a possibilidade de reduzir o potencial do incentivo. Isto é, caso o público-alvo perceba que o incremento ou redução das alíquotas do SAT ocorre de forma muito diluída, a resposta pretendida pelos propositores do incentivo pode ficar comprometida. Assim, quanto maior o escalonamento menor será o potencial do incentivo, e quanto menor o escalonamento maior será o comprometimento nos orçamentos das empresas.

No tocante à criação de estímulo à terceirização dos trabalhos com maior risco devido possibilidade de duplicação da alíquota do seguro acidente do trabalho, conforme questão 38, dois entrevistados indicaram que “provavelmente sim” haverá estímulo à terceirização e o restante dos entrevistados ficou dividido entre “definitivamente não” e “provavelmente não”. Assim sendo, é provável que parte das empresas, principalmente aquelas que atuam em mercado competitivo em que o aumento de custos dificilmente pode ser repassado, como é o caso dos terminais, seja influenciada para manter ou aumentar a terceirização das atividades. Desta forma, apesar de haver uma co-responsabilidade entre contratada e contratante na ocorrência de acidente do trabalho, a contabilidade dos prejuízos com o incremento das alíquotas de recolhimento do SAT ficaria por conta dos terceiros.

Os entrevistados indicaram que a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho exercerá “muita influência” ou “considerável influência” nas suas decisões para melhoria da SST, conforme respostas obtidas com a questão 39. As explicações das indicações do nível de influência abrangeram principalmente: a) “.... *busca por custos operacionais menores e pela satisfação dos acionistas com a redução dos custos adicionais*”, b) a coerência da medida, ou seja, “*O governo passa a demonstrar uma lógica nessa arrecadação; as empresas são sensíveis a isso*” e “*Se o meu concorrente não investe em segurança e paga o mesmo que eu, isso não é uma concorrência saudável; é uma concorrência desleal....*”.

No tocante aos indicadores propostos para flexibilizar as alíquotas do SAT, estes estão formulados com base em determinados benefícios previdenciários, e eles por si só não oferecem um panorama fiel das condições de SST, e muito menos da qualidade de vida no trabalho. Mesmo empresas que venham a apresentar baixos índices de frequência, gravidade e custo dos benefícios considerados, inclusive por períodos prolongados, isto não garante que os riscos estão sendo gerenciados adequadamente.

Pode-se deduzir e afirmar que é grande a possibilidade de haver reduções dos prêmios do SAT de empresas que apresentam precários ambientes e condições de trabalho, mas que não geram o pagamento dos benefícios considerados para flexibilização das alíquotas do SAT, pelo menos em curto prazo. Neste caso,

incluem-se empresas que expõem trabalhadores a ambientes insalubres, cujos efeitos na saúde dos trabalhadores somente irão se manifestar ao longo de anos, e, quando isto acontecer, muito provavelmente tais trabalhadores não estarão mais empregados nos locais de origem.

Uma alternativa para evitar tais distorções é incluir indicadores proativos referentes ao mérito da empresa na gestão da SST. Tal possibilidade, conforme levantada na questão 40, é avaliada pelos entrevistados como “boa” ou “ótima”, pois eles consideram que:

- o recolhimento das contribuições do SAT seria mais justa, conforme a seguinte explicação: *“Com a mescla de indicadores, a cobrança das alíquotas seria mais justa perante as ações da empresa”*;
- *“Haveria maior equilíbrio entre as ações”*, na medida em que seriam também contabilizadas ações preventivas e não somente eventos passados;
- *“Haveria uma avaliação mais real da situação”*, pois a introdução de indicadores proativos permite considerar as ações em prática;
- haveria maior transparência das ações desenvolvidas pela empresa, isto é, *“Dessa maneira, é possível demonstrar o estágio do sistema de gestão. A maior parte dos nossos investimentos está em ações proativas e não reativas”*.

Ao tentar identificar a situação que melhor reflete a posição dos entrevistados em relação a esse incentivo, conforme alternativas da questão 41, três entrevistados indicaram que independente do valor das alíquotas calculadas para suas empresas, haveria influência nas decisões sobre SST. Os outros dois indicaram que esse incentivo somente influenciará as suas decisões sobre SST se também for levado em conta indicadores proativos referentes à implementação de práticas voluntárias de gestão da SST.

Com isto, ao considerar que parte dos entrevistados somente é influenciada com a introdução desses indicadores, vislumbra-se que esse incremento nos indicadores permitiria obter um ganho na eficácia e na qualidade deste incentivo. Neste sentido, o

governo estaria não só incentivando a melhoria do desempenho da SST, mas também orientando a promoção de tal melhoria.

O conjunto dos indicadores reativos e proativos poderia constituir um índice de desempenho da SST, que serviria não só para flexibilizar as alíquotas de recolhimento do SAT, mas também para dar suporte para a implantação de outros incentivos, como a flexibilização da frequência das fiscalizações dos ambientes de trabalho e a publicidade de dados comparativos de desempenho em SST entre organizações do mesmo segmento.

5.10 Ordem de influência dos incentivos [Questão 42]

Tabela 51 – Pontuação e ordem de influência atribuídas aos incentivos.

Tipo de incentivo	Pontuação*	Ordem**
Flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho com a possibilidade de redução de até 50% ou aumento de até 100%, considerando indicadores reativos e/ou proativos.	7	1º
Flexibilização (suspensão ou priorização) das ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) dos ambientes e condições de trabalho, com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST.	10	2º
Reconhecimento público em SST com a premiação (emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade) das organizações que merecem destaque.	17	3º
Estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas, sem se limitar às prescrições mínimas legais, para contratação de serviços e aquisição de materiais/ equipamentos.	21	4º
Publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo segmento, utilizando indicadores reativos e/ou proativos.	23	5º
Publicidade negativa em SST com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho.	27	6º

* Somatória simples das classificações atribuídas pelos entrevistados para cada tipo de incentivo (as classificações estão apresentadas na tabela 47 do subitem 4.2.10).

** Quanto mais a pontuação se aproxima do número 5 [cinco], maior é a influência do incentivo.

Dentre os tipos de incentivos para promoção da SST, que foram relacionados na questão 42, aquele que obteve a melhor pontuação foi a “flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho com a possibilidade de redução de até 50% ou aumentado de até 100%, considerando indicadores reativos e/ou proativos”, seguido da “flexibilização da frequência das fiscalizações programadas (de rotina) com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST”.

Esses dois incentivos apresentam algumas características em comum, ou seja, eles são bivalentes e de participação obrigatória. Outra característica em comum é a diretividade da ação, isto é, esses incentivos trazem conseqüências diretas e imediatas ao público-alvo. Essas conseqüências, tanto na forma de recompensas como de punições, são objetivas e facilmente mensuráveis.

Os incentivos que exploram a publicidade de informações em SST, como é o caso do uso da publicidade negativa e da comparação dos desempenhos em SST, não têm a mesma diretividade de ação, pois a influência que exercem nas decisões sobre SST depende de fatores como o nível da reação ou da pressão das partes interessadas sobre o público-alvo, a importância que a imagem corporativa tem para manter ou expandir os negócios das organizações atingidas, a repercussão e abrangência alcançada pela publicidade governamental.

A flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho, apontada como a principal forma de incentivo pelos entrevistados, é um elemento importante e reconhecido para influenciar as decisões da alta administração na melhoria da SST, conforme constatado por KPMG (2001a, 2001b), WRIGHT e MARSDEN (2002), WRIGHT et al. (2003), dentre outros.

Contudo, é fundamental estabelecer uma correlação correta entre o ambiente de trabalho e a contribuição correspondente para financiar os benefícios concedidos. O enfoque principal de um seguro contra acidentes no trabalho deve ser a prevenção dos infortúnios e a promoção das condições saudáveis de trabalho.

Há que se considerar que provavelmente esse incentivo atua melhor como uma contra-medida do que como um incentivo positivo, isto é, ele terá um efeito maior nas empresas que terão acréscimo nas alíquotas de recolhimento do SAT do que naquelas que terão redução.

Além disto, não se deve perder de vista que esta forma de incentivo provavelmente não tem potencial para influenciar todas as empresas com a mesma intensidade, ou seja, o impacto desta medida varia conforme o tamanho das empresas, ramo de atividade, tecnologia utilizada etc.

De forma geral, presume-se que enquanto o impacto nas grandes empresas pode ser significativo, nas micro e pequenas empresas pode ser pouco expressivo. Em ramos de atividade em que o custo com a mão de obra consome boa parte do faturamento, o incentivo terá um impacto maior quando comparado com a situação contrária. De forma análoga, haverá uma diferenciação entre empresas quando for considerado o nível de tecnologia empregado, pois esse fator pode determinar um menor ou maior número de atividades automatizadas, e conseqüentemente alterando a relação entre o custo da mão de obra e o faturamento da empresa.

O fato desse incentivo ter obtido a melhor pontuação na ordem de prioridade indica que a maior preferência dos entrevistados está num instrumento que permite reduzir custos diretamente e obter uma melhor relação de custo-benefício. Deve-se considerar que as empresas e grupos de que os entrevistados fazem parte atuam num mercado competitivo, em que a redução de custo pode implicar em oferecer condições mais vantajosas aos clientes. A possibilidade de reduzir a contribuição do SAT acaba sendo vista como um ganho real e um retorno do investimento feito em SST.

Quanto à flexibilização da frequência das fiscalizações programadas [de rotina] com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST, cabe lembrar que as experiências americanas com o *OSHA's Maine 200 Program*, que consiste em direcionar a intervenção governamental nas duzentas empresas com as mais altas taxas de benefícios decorrentes de acidentes e doenças, e com os VPP estabelecidos pela OSHA, que

inclui a suspensão das fiscalizações programadas nas empresas que demonstraram estar em conformidade com tais programas, têm obtido bons resultados (OSHA, 1997, 2003a).

No entanto, deve-se levar em conta que o potencial deste incentivo será tanto maior na medida em que a possibilidade de ocorrerem fiscalizações seja percebida pelo público-alvo como alta, e que o impacto financeiro das penalidades seja também percebido como alto.

Além disto, na medida em que o governo e a mídia dão mais publicidade às autuações impostas na área de SST, haverá um impacto maior nas empresas sensíveis à variação da imagem corporativa. Outrossim, dependendo das conseqüências que a alta administração possa sofrer pelas partes interessadas devido às autuações, esse incentivo poderá ter um potencial maior ou menor para influenciar o público-alvo na busca da suspensão das fiscalizações.

A preferência dos entrevistados por esse incentivo indica que as fiscalizações de SST são percebidas mais como um empecilho do que um benefício. A possibilidade de suspensão das fiscalizações de SST acaba sendo um incentivo bem valorizado pelos entrevistados, mesmo numa situação que o custo das autuações é percebido pelos entrevistados como baixo ou médio.

Quanto ao incentivo na forma de reconhecimento público em SST [emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade] das organizações, o qual obteve a terceira melhor pontuação, cabe salientar que vários governos estrangeiros têm empreendido esforços nesse sentido. Dentre eles, destaca-se os governantes de várias jurisdições australianas e o governo americano, conforme discutido anteriormente.

Diante dessas experiências internacionais e dos dados obtidos junto aos entrevistados, verifica-se que o reconhecimento público das melhores práticas e inovações em SST se revela como um incentivo promissor para influenciar a conduta das organizações no desenvolvimento de esforços preventivos. No entanto, se por um lado esse incentivo tem potencial para influenciar tanto pequenas como grandes

empresas, deve-se considerar a possibilidade dele atingir principalmente aquelas que já estão num patamar elevado de desempenho. Assim, vislumbra-se que o impacto desse incentivo será muito menor naquelas com baixo desempenho em SST, ou naquelas em que a SST é pouco valorizada.

A preferência dos entrevistados por esse incentivo pode estar relacionada com a percepção deles de que o desempenho da SST está em patamar que faz jus ao reconhecimento público, mesmo porque a maioria das empresas possui certificação de conformidade com a OHSAS 18001, o que fortalece essa crença. Além disto, as corporações, que os entrevistados fazem parte, são sensíveis à variação da imagem corporativa, e assim eles podem perceber que essa possibilidade de incentivo está relacionada com a promoção desse tema.

Os três incentivos apontados como sendo os mais influentes para melhoria da SST permitem promover a implementação de práticas ou de sistemas completos de gestão da SST nas organizações. No caso da flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho e no caso da flexibilização da frequência das fiscalizações programadas, a comprovação da conformidade com modelos de gestão da SST pode agir como um indicador proativo. No caso do reconhecimento público em SST, o governo poderá premiar as organizações cujas práticas ou sistemas de gestão da SST alcançaram a conformidade com critérios reconhecidos e aceitos.

É importante lembrar que parte dos entrevistados indicou que somente seria influenciada pela flexibilização das alíquotas do SAT se houvesse a introdução de indicadores proativos que levem em conta a conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST, conforme dados obtidos com a questão 41.

A importância da introdução dos indicadores proativos ficou ainda mais evidente com os dados obtidos com a questão 16, onde constatou-se que a maioria dos entrevistados somente seria influenciada pelo incentivo na forma de flexibilização da ocorrência das fiscalizações se houvesse a introdução de tais indicadores.

Há que se considerar a possibilidade de algumas organizações implementarem práticas ou sistema de gestão da SST que não são sustentáveis ao longo tempo, onde se buscou somente o incentivo oferecido sem um comprometimento com a promoção efetiva da SST. Todavia, mesmo nesses casos, acredita-se que haverá um impulso positivo para a alta administração dessas organizações assimilar gradualmente os conceitos de gestão propostos.

Na prática, a implantação desses incentivos não é uma tarefa simples, pois implica que o Estado disponha de mecanismos que permitam avaliar e/ou comprovarem se as práticas das organizações estão em conformidade com os critérios estabelecidos ou aceitos pelo governo. Isto envolve a realização de auditorias periódicas, que podem envolver tanto os agentes de fiscalização, como também o desenvolvimento de trabalhos integrados com organismos de certificação.

Neste contexto, vislumbram-se as seguintes possibilidades: a) das empresas poderem submeter seus sistemas de gestão a realização de auditorias governamentais periódicas e/ou auditorias independentes credenciadas pelo governo; b) dos resultados das auditorias de terceira parte serem fornecidos ao governo; c) do governo controlar a atuação dos organismos de certificação credenciados e dos auditores externos, realizando auditorias em parte das empresas certificadas com a participação de representantes dos trabalhadores devidamente qualificados para tal.

Ao se considerar que cada possibilidade de incentivo tem suas vantagens e limitações junto ao público-alvo, denota-se que a seleção dos incentivos e das variações que faz cada um deles funcionar melhor é uma tarefa fundamental para garantir algum sucesso no uso deles. Percebe-se que nenhuma das possibilidades de incentivo é suficiente para garantir bons resultados em todo o universo de empresas. Assim, o uso de incentivos pode ser um instrumento promissor ao Estado na medida em que ocorra uma seleção e combinação daqueles tipos com potencial de causar a maior influência no público-alvo.

5.11 Conselhos dos entrevistados [Questão 43]

A opinião dos entrevistados sobre como o governo poderia ajudar a uma empresa similar a deles, que tivesse um baixo desempenho em SST, abrangeu assuntos relativos à natureza da fiscalização, isto é, “*O fiscal ter uma postura de orientador e não de punição, aconselhando na melhoria*”, à necessidade de ações educativas, à criação de incentivos fiscais, e também à criação de incentivo via comparação de desempenho da SST entre as empresas.

No tocante à natureza da fiscalização, é importante considerar que a fiscalização não deve ser dirigida para a repressão sistemática das irregularidades, mas para a adoção da legislação. Deve-se levar em conta que “.... se as penalidades não produzem o resultado desejado num período razoável, os fiscais do trabalho perdem toda credibilidade, e seus trabalhos perdem toda efetividade” (RICHTHOFEN, 1998, p.11).

A função da fiscalização do trabalho no fornecimento de informação e no assessoramento aos empregadores e trabalhadores tem um objetivo claro no contexto da Convenção nº 81 (ILO, 1947), que é o de indicar os meios mais efetivos para se cumprir com os dispositivos legais. Deste modo, o fiscal do trabalho tem uma tarefa que não é somente coerciva.

É compreensível que até um certo nível de complexidade de dúvidas do empregador, o fornecimento de informações pode fazer parte do processo natural de dar opiniões e explicações. Contudo, o limite de até onde deve ir as informações e o assessoramento é um tema para ser debatido em nível nacional e internacional. Geralmente, o fiscal do trabalho não tem o conhecimento detalhado de todos os processos para indicar os meios mais efetivos para se cumprir com os dispositivos legais, em face da grande variedade de ramos de atividades, processos, equipamentos, produtos químicos e particularidades de cada organização.

Em relação à necessidade de ações educativas, vários países constataram a importância dessas ações para assegurar o alcance da conformidade com os requisitos legais e para melhoria do desempenho organizacional em SST, conforme

aponta WRIGHT et al. (2004, p.36). Geralmente, tais ações são dirigidas para aumentarem o conhecimento das partes interessadas sobre os riscos e perigos existentes nas organizações, e também para o controle dos mesmos.

No entanto, a precisão das informações difundidas é um fator importante a ser considerado. Caso o receptor perceba que as informações educativas não têm uma relação direta com suas atividades ou que os materiais não são práticos o suficiente para desencadear as ações de melhoria, acabam dando pouca ênfase à iniciativa.

Pode-se também acrescentar que a credibilidade do pólo emissor junto ao público-alvo é outro fator importante a ser considerado no planejamento da difusão de informações. A pesquisa realizada na Austrália pela KPMG (2001a, 2001c) revelou que as associações das indústrias são as fontes mais valorosas de informação em SST. Assim, o fortalecimento das parcerias do governo brasileiro com associações de classes pode ser uma estratégia promissora para o alcance de bons resultados na difusão de informações e promoção da SST.

Além disto, só a difusão de informações não é suficiente para desencadear a melhoria do desempenho da SST, principalmente quando o público-alvo é a pequena empresa. Neste caso, pode ser indispensável o oferecimento de treinamento específico ou o apoio de consultorias para a interpretação dos requisitos legais e para a determinação da melhor forma de atendê-los ou de ir além deles.

Quanto à criação de incentivos ou benefícios fiscais, é importante lembrar que esses instrumentos devem estar embasados num esquema econômico coerente. Neste sentido, ao considerar que o recolhimento do SAT é obrigatório para as empresas, o que acaba configurando um tributo fiscal, e também ao considerar que o SAT é o instrumento de financiamento do pagamento dos benefícios previdenciários decorrentes dos acidentes e doenças do trabalho, a flexibilização das alíquotas de recolhimento do SAT acaba sendo a melhor forma de explorar o incentivo fiscal na área de SST.

No que diz respeito à criação de incentivo via comparação de desempenho das empresas, deve-se considerar que, na medida que o governo efetive a flexibilização

das alíquotas do SAT e caso publique os desempenhos das empresas ou as alíquotas de contribuição de cada uma delas, já estará iniciando uma comparação compulsória entre elas, mesmo que os indicadores previstos não ofereçam um retrato fiel dos ambientes e condições de trabalho.

Outrossim, deve-se considerar o aspecto informativo que esse incentivo pode ter, como relatado por um dos entrevistados: “.... *Essa condição de que a empresa tem um baixo desempenho tem dois aspectos, isso pode ser ou não do conhecimento da empresa. Pode ser estratégico para a empresa não querer gastar. A empresa pode desconhecer qual o seu desempenho, ainda mais em casos em que a fiscalização não é freqüente*”.

6 CONCLUSÕES

A regulamentação e a fiscalização da SST têm sido os principais instrumentos de Estado para promover a melhoria dos ambientes e condições de trabalho. Vários autores indicam que a combinação desses instrumentos com outras iniciativas governamentais, principalmente com o uso de incentivos, pode ser mais eficaz para promover tal melhoria. Isto ocorre na medida em que os incentivos exercem influência nas decisões dos membros da alta administração das organizações.

A pesquisa permitiu analisar seis tipos de incentivos governamentais para promoção da SST, quais sejam: a flexibilização das alíquotas de recolhimento do seguro acidente do trabalho, a flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho, o reconhecimento público em SST, a publicidade negativa em SST, a publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre organizações do mesmo segmento e o estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas. Esses incentivos foram selecionados com base na definição de incentivo adotada e nas referências bibliográficas citadas nesta tese.

Os resultados do estudo de campo, conforme capítulos 4 e 5, revelaram que todos os seis incentivos estudados têm potencial para exercerem influência nas decisões dos membros da alta administração de tais companhias, com exceção do incentivo na forma de estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas, pois as organizações estudadas não possuem relações comerciais com o governo.

Os incentivos governamentais, na forma de flexibilização das alíquotas de recolhimento do SAT e na forma de flexibilização da frequência das fiscalizações programadas dos ambientes e condições de trabalho, foram apontados pelos membros da alta administração do segmento estudado como sendo os mais promissores para influenciarem suas decisões para melhoria do desempenho da SST, confirmando a hipótese desta tese.

Esses dois incentivos apontados como sendo os mais promissores permitem promover a implementação de um completo sistema de gestão da SST ou de práticas específicas de gestão, na medida em que sejam introduzidos indicadores proativos com essa finalidade, contribuindo para elevarem a melhoria da SST além da conformidade legal.

A introdução de indicadores proativos num esquema de incentivos proporciona às organizações maior governabilidade na obtenção das vantagens propostas e, assim, fortalece a influência dos incentivos junto ao público-alvo, conforme constatado com os resultados da pesquisa de campo.

Ao se estabelecer a demonstração da conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST, como um dos indicadores para obtenção de vantagens num esquema de incentivos, o governo estaria não só promovendo a melhoria da SST além da conformidade legal, mas também orientando os caminhos a serem seguidos para promover tal melhoria.

Os resultados da pesquisa oferecem subsídios para formulação de novas estratégias de atuação governamental em SST, que podem resultar num melhor custo-benefício para as partes envolvidas. Além de oferecerem contribuições para o aprimoramento da implantação do incentivo na forma de flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho, que está em curso no Ministério da Previdência Social.

Ao considerar que determinados incentivos podem ser mais efetivos para organizações de um determinado ramo de atividade econômica do que para outros, que a influência dos incentivos nos membros da alta administração pode variar de acordo com o tamanho das empresas, que os membros da alta administração não são influenciados similarmente pelos diversos tipos de incentivos, é provável que, num levantamento em organizações de outros ramos de atividade e com outras características, se obtenha resultados distintos daqueles aqui apresentados.

É desejável que o planejamento do uso de incentivos conte com um aporte de estudos científicos que permita vislumbrar o alcance de cada tipo deles nos diversos ramos de atividade econômica e tamanho das empresas, pois cada incentivo oferece vantagens e limitações junto ao público-alvo. Com a particularidade de cada incentivo, denota-se que o planejamento deve levar em conta o uso combinado deles, a fim de potencializar o resultado no público-alvo.

Há que se considerar que mesmo quando um estudo aponta que um determinado incentivo é promissor para influenciar o público-alvo, isso não é garantia do desencadeamento de ações para promoção da melhoria do desempenho da SST. Somente após o período de implantação pelo governo e da assimilação pelo público-alvo, é que se pode obter dados que permitam inferir sobre a sua real eficácia.

Com o crescimento do número de estudos sobre o tema, será propiciada melhor condição para a formulação de estratégias governamentais, na medida em que: a) seja alcançada uma combinação adequada dos instrumentos para promoção da SST considerando as particularidades de cada grupo-alvo; b) sejam feitas avaliações periódicas de impactos propiciando as correções e aprimoramentos necessários.

Neste sentido, visualiza-se um cenário amplo para proposição e desenvolvimento de novas pesquisas, principalmente quando se considerarem as particularidades das micro e pequenas empresas, para contribuírem com a elevação da qualidade das políticas, planos e programas governamentais.

7 REFERÊNCIAS

Aalders M, Wilthagen T. Moving beyond command and control: reflexivity in the regulation of occupational safety, health and the environment. *Law and Policy*. 1997; 19(4): 415-444.

ABQUIM - Associação Brasileira da Indústria Química. [homepage na Internet]. São Paulo; [s.d.] [acesso em 25 jul 2004]. Disponível em: <http://www.abiquim.org.br>

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. Sistemas de gestão ambiental – especificação e diretrizes para uso: NBR ISO 14001. Rio de Janeiro; 1996.

_____. Sistemas de gestão da qualidade – requisitos: NBR ISO 9001. Rio de Janeiro; 2000.

_____. Responsabilidade social – Sistema da gestão – Requisitos: NBR 16001. Rio de Janeiro; 2004.

ABTL - Associação Brasileira de Terminais Líquidos. [homepage na Internet]. Santos-SP (Brasil); [s.d.] [acesso em 3 mar 2005]. Disponível em: <http://www.abtl.com.br>

AESST - Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho. O impacto econômico da política de segurança e saúde no trabalho nos Estados-Membros da União Européia. Bilbao; 1998.

Albracht G. Opening words. In: International Labour Office (ILO) / International Association of Labour Inspection (IALI). Summary report of Joint ILO/IALI international symposium on: Labour inspection and occupational safety and health management systems. Düsseldorf; May 2001. p.4.

ALESP - Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Projeto de Lei nº 281 de 2003. Dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos e dá providências correlatas [documento na Internet]. São Paulo-SP; 2003 [acesso em 10 maio 2005]. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/portal/site/alesp/>

Anais do Effective OHS Incentives Forum 16.10.01 [evento na Internet]; 2001; Melbourne (Australia). Canberra: National Occupational Health and Safety Commission; 2001 [acesso em 26 jan. 2005]. Disponível em: <http://www.nohsc.gov.au/OHSInformation/OHSSolutions/presentations/effectiveOHSIncentivesForum.htm>

Baldwin R, Scott L, Hood C. A reader on regulations. Oxford: Oxford University Press; 1998.

Barreiros D. Gestão da segurança e saúde no trabalho: estudo de um modelo sistêmico para as organizações do setor mineral [tese de doutorado]. São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo; 2002.

Belo MMS. Indenização civil como instrumento de prevenção e combate aos acidentes do trabalho [Monografia]. Goiânia – GO (Brasil): Universidade Católica de Goiás; 2001.

Bishop P, Bloomfield R. A methodology for safety case development. In: Safety-critical Systems Symposium [monografia na Internet]; 1998. Birmingham (UK); 1998 [acesso em 15 mar 2005]. Disponível em: <http://www.adelards.co.uk>

Blinder A. Paying for productivity: a look at the evidence. Washington: The Brookings Institution; 1990.

Bluff L. Systematic management of occupational health and safety. [Working paper na Internet]. Canberra (AU): National Research Centre for OHS Regulation; 2003. [acesso em 15 mar 2005]. Disponível em: <http://ohs.anu.edu.au/>

Bottomley B. OHSMS performance measures that add up. In: Pearse, W; Gallagher, C; Bluff, L. Occupational health & safety management systems. Proceedings of the First National Conference. Melbourne: Crown Content; 2001. p. 131-150

Braithwaite J. Improving regulatory compliance: strategies and practical applications in OECD countries. Paris: OECD Publications Service; 1993.

Brasil. Decreto Lei 5.452 de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho [Decreto na Internet]. Brasília; 1943 [acesso em 28 fev 2005]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

_____. Decreto nº 41.721 de 25 de junho de 1957. Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº 11, 12, 13, 14, 19, 26, 29, 81, 88, 89, 95, 99, 100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho [Decreto na Internet]. Brasília; 1957 [acesso em 07 nov 2005]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

_____. Decreto nº 55.841 de 15 de março de 1965. Aprova o Regulamento da Inspeção do Trabalho [Decreto na Internet]. Brasília; 1965 [acesso em 28 fev 2005]. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/>

_____. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências [Lei na Internet]. Brasília; 1990 [acesso em 28 fev 2005]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

_____. Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências [Lei na Internet]. Brasília; 1991 [acesso em 10 ago 2004]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

_____. Lei nº 9.732 de 11 de dezembro de 1998. Altera dispositivos das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências [Lei na Internet]. Brasília; 1998 [acesso em 10 ago 2004]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

_____. Decreto nº 4.552 de 27 de dezembro de 2002. Aprova o Regulamento da Inspeção do Trabalho [Decreto na Internet]. Brasília; 2002 [acesso em 28 fev 2005]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

_____. Lei nº 10.666 de 8 de maio de 2003. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências [Lei na Internet]. Brasília; 2003 [acesso em 10 ago 2004]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>

Breindl G. OSH-Management systems and SMEs, recent projects in Áustria. In: International Labour Office (ILO) / International Association of Labour Inspection (IALI). Summary report of Joint ILO/IALI international symposium on: Labour inspection and occupational safety and health management systems. Düsseldorf; May 2001. p.13.

Brooks A. Systems standard and performance standard regulation of occupational health and safety: A comparison of the European Union and Australian approaches. The Journal of Industrial Relations. 2001; 43: 361-386.

BSI - British Standards Institution. Guide to Occupational health and safety management systems: BS 8800. London (United Kingdom); 1996.

_____. Occupational health and safety management systems - Specification: OHSAS 18001. London (United Kingdom); 1999.

_____. Project management - Guide to the management of business related project risk: BS 6079-3:2000. London (United Kingdom); 2000.

Bussab WO, Morettin PA. Estatística básica. 5 ed. São Paulo: Saraiva; 2003.

Cal/OSHA (USA). Guide to developing your workplace injury and illness prevention program with checklists for self-inspection. CS-1. Department of Industrial Relations – Division of Occupational Safety & Health. California; 2002.

Camp RC. Benchmarking: identificando, analisando e adaptando as melhores práticas da administração que levam à maximização da performance empresarial. 3ª ed. São Paulo: Editora Pioneira; 1998.

Castro AMG. Cadeia produtiva e prospecção tecnológica como ferramentas para a gestão da competitividade. In: Confederação Nacional da Indústria e Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior. O futuro da indústria: cadeias produtivas [monografia na Internet]. 200?. [acesso em 4 fev 2005]. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/sti/publicacoes/futAmaDilOportunidades/futIndCadProdutivas.php>

CCE - Comissão das Comunidades Europeias. Livro verde: promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas. Bruxelas; 2001.

CDEIC - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio. Substitutivo ao Projeto de Lei nº 32-A de 1999. Câmara dos Deputados Federais. Brasília; 2004.

CERES - Coalition for Environmentally Responsible Economies [homepage na Internet]. Boston (MA-USA); 2005 [acesso em 23 mar 2006]. Disponível em: <http://www.ceres.org>

CGA₃P - Comissão Gestora da A₃P. Ministério do Meio Ambiente (Brasil) [homepage na Internet]. Brasília; [s.d.] [acesso em 14 dez 2005]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>

Clayton A. The prevention of occupational injuries and illness: the role of economic incentives. [working paper na Internet]. Canberra (AU): National Research Centre for OHS Regulation; 2002 [acesso em 15 mar 2005]. Disponível em: <http://ohs.anu.edu.au/>

Clayton KE. OSH-MS in UK. In: International Labour Office (ILO) / International Association of Labour Inspection (IALI). Summary report of Joint ILO/IALI international symposium on: Labour inspection and occupational safety and health management systems. Düsseldorf; May 2001. p.11.

CNPS - Conselho Nacional de Previdência Social. Resolução nº 1.236 de 28 de abril de 2004. Aprova a proposta metodológica que trata da flexibilização das alíquotas de contribuição, e determina que haja mecanismo de acompanhamento permanente da implementação da nova proposta metodológica, com a participação da sociedade. Brasília; 2004.

_____. Resolução nº 1.269 de 15 de fevereiro de 2006. Dá nova redação ao anexo da Resolução nº 1.236 de 2004 [documento na Internet]. Brasília; 2006 [acesso em 20 jun 2006]. Disponível em: <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/72/MPAS-CNPS/2006/1269.htm>

CNS - Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 196, de 10 de outubro de 1996: aprova diretrizes e norma regulamentadora de pesquisa envolvendo seres humanos [Resolução na internet]. Brasília (DF); 1996 [acesso em 15 mar 2005]. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/>

Comcare [Australian Government]. Positive performance indicators (PPIs). OHS Fact Sheet N. 48 [documento na Internet]. Canberra; 2003 [acesso em 25 jan 2005]. Disponível em: <http://www.comcare.gov.au/publications/factsheets/fact-sheet-48.html#PPIs>

Comcare [Australian Government]. Positive performance indicators: Measuring safety, rehabilitation and compensation performance. PUB 10 (Jun04) [documento na Internet]. Canberra; 2004 [acesso em 25 jan 2005]. Disponível em: http://www.comcare.gov.au/pdf_files/PUB_10_PPIs_sept04_v3-.pdf

Cooper MD. Towards a model of safety culture. Safety Science. 2000; 36: 111-136.

Cramer J. Experiences with structuring corporate social responsibility in Dutch industry. Journal of Cleaner Production. 2005; 13: 583-592.

CSHW Committee on Safety and Health at Work. Safety and health at work. Report of the Committee 1970-72. London (United Kingdom): McCorquodale Printers; 1972.

D'Amico V. Sustainable public procurement in the state of São Paulo-Brazil [apresentação na Internet]. São Paulo; 2005 [acesso em 14 dez 2005]. Disponível em: <http://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/consumption/procurement/valeriad.pdf>

Davis C. Making companies safe: what works? A report to the Centre for Corporate Accountability. London (United Kingdom): CCA; 2004.

Delía AA. Os programas de ação da seção de segurança e saúde do trabalhador: um modelo de trabalho na DRT de São Paulo [Artigo em CD ROM]. In: Delegacia Regional do Trabalho em São Paulo. DRT 50 anos. São Paulo; 2002.

Doane D. Beyond corporate social responsibility: minnows, mammoths and markets. Futures. 2005; 37: p. 215-229.

Dorman P. The role of economic incentives for occupational safety and health. [monografia na Internet]. Geneva (Switzerland): International Labour Organization -

ILO; 2000. [acesso em 20 set. 2004]. Disponível em: http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/papers/ecoanal/wr_chp2.htm

DTI - Department of Trade and Industry [UK]. Corporate social responsibility: a government update. DTI/Pub 7201/1k/05/04/NP [documento na Internet]. London (United Kingdom): DTI; 2004 [acesso em 21 fev 2005]. Disponível em: <http://www.dti.gov.uk>

EAC - Environmental Audit Committee. Houses of Commons. Sustainable public procurement. Sixth Report of Session 2004-05. London (United Kingdom): The Stationery Office Limited; 2005.

EASHW - European Agency for Safety and Health at Work. Health and safety campaigning. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities; 2001

_____. The use of occupational safety and health management systems in the Member States of the European Union. Experiences at company level. Belgium: Office for Official Publications of the European Communities; 2002a.

_____. Recognition schemes in occupational safety and health. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities; 2002b.

_____. Forum 14. Effectiveness of economic incentives to improve occupational safety and health. Summary of a workshop organized by the European Agency for Safety and Health at Work as part of a European conference held during the Dutch Presidency in 2004. Luxembourg; 2005.

EFILWC - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Towards a sustainable corporate social responsibility. Philippe Bronchain, ed. Dublin; 2003.

Ellis A. Experience with statutory OSH-Management systems. In: International Labour Office (ILO) / International Association of Labour Inspection (IALI). Summary report of Joint ILO/IALI international symposium on: Labour inspection and occupational safety and health management systems. Düsseldorf; May 2001. p.8.

Else D, Beaumont P. Expect the worst, achieve the best. What is the role of OHSMS in helping to secure healthy and safety workplaces? In: Pearse, W; Gallagher, C; Bluff, L. Occupational health & safety management systems. Proceedings of the First National Conference. Melbourne: Crown Content; 2001. p.33-40.

ETHOS - Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Ética e qualidade nas relações [informe na Internet]. São Paulo; 2005a [acesso em 20 mar 2006]. Disponível em: http://www.uniethos.org.br/docs/conceitos_praticas/indicadores/responsabilidade/etica.asp

_____. Indicadores Ethos de responsabilidade social empresarial 2005. São Paulo: Ethos; 2005b.

European Commission. Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. Official Journal nº L 183, 29/06/1989. p. 1-8 [documento na Internet]. Bruxelas (Bélgica); 1989 [acesso em 17 mar 2005]. Disponível em: <http://europa.eu>

Explosão seguida de incêndio mata operário em área da Brasterminais na Ilha Barnabé. A Tribuna, Santos-SP (Brasil), 1999 abr 20; c 8.

Fairman R, Yapp C. Making an impact on SME compliance behaviour: an evaluation of the effect of interventions upon compliance with health and safety legislation in small and medium sized enterprises. Report prepared by Kings College London for the Health and Safety Executive. Research Report 366. . Suffolk: HSE Books; 2005.

Fehr E, Falk A. Psychological foundations of incentives. *European Economic Review*. 2002; 46: 687-724.

FNQ - Fundação Nacional da Qualidade. Critérios de Excelência 2006: o estado da arte da gestão para a excelência do desempenho e para o aumento da competitividade. São Paulo-SP; 2005.

Foulon J, Lanoie P, Laplante B. Incentives for pollution control: regulation or information? *Journal of Environmental Economics and Management*. 2002; 44: p. 169-187.

Frick K, Jensen PL, Quinlan M, Wilthagen T. Systematic occupational health and safety management - An introduction to a new strategy for occupational safety, health and well-being. In: Frick, K et al. *Systematic occupational health and safety management: Perspectives on an international development*. 1st ed. Amsterdam (Netherlands): Pergamon; 2000. p. 1-16.

Frick K; Wren J. Reviewing occupational health and safety management – Multiple roots, diverse perspectives and ambiguous outcomes. In: Frick, K et al. *Systematic occupational health and safety management: Perspectives on an international development*. 1st ed. Amsterdam (Netherlands): Pergamon; 2000. p. 17-42.

Gadd S, Collins AM. *Safety culture: a review of literature*. Sheffield: Health & Safety Laboratory; 2002.

Gallagher C. *Health & safety management systems: an analysis of system types and effectiveness*. Sydney: NOHSC; 1997.

_____. New directions: innovative management plus safe place. In: Pearse, W; Gallagher, C; Bluff, L. *Occupational health & safety management systems. Proceedings of the First National Conference*. Melbourne: Crown Content; 2001. p. 65-82.

Gil AC. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas; 1991.

Goiás (Estado). Lei nº 14.248 de 29 de julho de 2002. Dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos e dá outras providências [legislação na Internet]. Goiânia; 2002 [acesso em 10 maio 2005]. Disponível em: http://www.gabcivil.go.gov.br/leis_ordinarias/2002/lei_14248.htm

GRI - Global Reporting Initiative. *Diretrizes para relatório de sustentabilidade*. São Paulo: Instituto Ethos e Uniethos; 2002.

_____. [homepage na Internet]. Amsterdam (Holanda); 200? [acesso em 29 jul 2004]. Disponível em: <http://www.globalreporting.org/about/brief.asp>

Gunningham N. *Safeguarding the Worker*. Sydney (Australia): Law Book Company; 1984.

_____. CEO and supervisor drivers: review of literature and current practice. Report prepared for the National Occupational Health and Safety Commission - NOHSC. Canberra (Australia): NOHSC; 1999.

_____. Beyond compliance: next generation environmental regulation. In: JOHNSTONE, R; SARRE, R. Regulation: enforcement and compliance. Nº 57. Canberra (Australia): Australian Institute of Criminology; 2004. p. 49-60.

Gunningham N, Thornton D, Kagan RA. Motivating management: corporate compliance with safety, health and environmental regulation. Working Paper 30. Canberra (Australia): National Research Centre for Occupational Health and Safety Regulation; 2004.

Gunningham N, Johnstone R. Regulating workplace safety: Systems and Sanctions. New York: Oxford University Press Inc.; 1999.

Healthmark Wa Pty Ltd. The WorkSafe Western Australia Commission: workplace change project report. Volume 2: quantitative survey. Perth-WA (Australia): WorkSafe Western Australia Commission; 1999.

Hopkins A. The limits of lost time injury frequency rates. In: Positive performance indicators for OHS. Part 1 – Issues. Commonwealth of Australia. Canberra: Australian Government Publishing Service; 1994.

_____. Making Safety Work: Getting management commitment to occupational health and safety. Sydney (Australia): Allen & Unwin; 1995.

_____. New strategies for safety regulators: beyond compliance monitoring. Working Paper 32. Canberra (Australia): National Research Centre for Occupational Health and Safety Regulation; 2005.

Houses of Commons. Corporate Responsibility Bill. Bill 145. London (United Kingdom): The Stationery Office Limited; 2002.

_____. Corporate Responsibility Bill. Bill 129. London (United Kingdom): The Stationery Office Limited; 2003.

HSE - Health and Safety Executive. Health & safety benchmarking. Improving together. Sudbury-UK: HSE Books; 1999.

_____. Welcome to the Corporate Health & Safety Index. [documento na Internet]. London (United Kingdom); 2005. [acesso em 9 dez 2005]. Disponível em: <http://www.chaspi.info-exchange.com/default.asp>

Hudson P. Safety management and safety culture the long, hard and winding road. In: Pearse W, Gallagher C, Bluff L. Occupational health & safety management systems. Proceedings of the First National Conference. Melbourne: Crown Content; 2001. p. 3-31.

Husted BW. Governance choices for corporate social responsibility to contribute, collaborate or internalize? Long Range Planning. 2003; 36: 481-498.

HWCA - Heads of Workers' Compensation Authorities. Comparison of workers' compensation arrangements: Australia & New Zealand. Melbourne: Victorian WorkCover Authority; 2003.

IAH - Instituto Antônio Houaiss. Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa. V.1.0, dez 2001. Rio de Janeiro: Editora Objetiva; 2001©.

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. Publique seu balanço social. [online]. Rio de Janeiro; 2003. [acesso em 22 jun 2005]. Disponível em: <http://www.balancosocial.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>

ICLEI - International Council for Local Environmental Initiatives. Sustainable procurement [documento na Internet]. Freiburg (Germany); 2005 [acesso em 20 jan 2006]. Disponível em: <http://www.iclei-europe.org/index.php?id=procurement>

ILO - International Labour Organization. R5 Labour Inspection (Health Services) Recommendation, 1919 [documento na Internet]. Geneva (Switzerland); 1919 [acesso em 20 ago 2004]. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp2.htm>

_____. C81 Labour Inspection Convention, 1947 [documento na Internet]. Geneva (Switzerland); 1947 [acesso em 20 ago 2004]. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp2.htm>

_____. Voluntary initiatives affecting training and education on safety, health and environment in the chemical industries. Geneva (Switzerland); 1999.

_____. Regular reporting schedule [documento na Internet]. Geneva (Switzerland); 2005 [acesso em 28 fev 2005]. Disponível em: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/schedule/index.cfm?lang=EN>

IBP - Instituto Brasileiro de Petróleo. Manual de terminais. Rio de Janeiro – RJ; 1980.

ISEA - Institute of Social and Ethical Accountability. AccountAbility 1000 (AA1000) framework: Standards, guidelines and professional qualifications. London (United Kingdom); 1999.

_____. ISO to develop corporate social responsibility guidelines. [informe na Internet]. London (United Kingdom); 2004 [acesso em 28 jul. 2004]. Disponível em: <http://www.accountability.org.uk/news/default.asp?id=116>

Jensen PL. Working without limits – Reconsidering regulation. Tutb Newsletter. 2001; 15-16: 66-71.

Johnstone R. From fiction to fact – rethinking OHS enforcement. In: Proceedings of Australian OHS regulation for the 21st century [evento na Internet]; 2003 jul 20-22; Gold Coast, Australia [acesso em abr 2005]. Disponível em: <http://www.nohsc.gov.au/NewsAndWhatsNew/UpComingConferences/AustralianOHSRegulation.asp>

Johnstone R, Sarre R. Regulation: enforcement and compliance. Canberra (AU): Australian Institute of Criminology; 2004.

Jorge M, De Maria F, Bertoli C, et al. Fogo na Ilha Barnabé deixa região em alerta. A Tribuna, Santos-SP (Brasil), 1991 out 11; p.3.

Knoepfel I. Dow Jones Sustainability Group Index: a global benchmark for corporate sustainability. Corporate Environmental Strategy. 2001; 8(1): 6-15.

KPMG Consulting. Key management motivators in occupational health and safety: Main report. v.1. Canberra (Australia): NOHSC; 2001a.

_____. Key management motivators in occupational health and safety: Case Studies. v.2. Canberra (Australia): NOHSC; 2001b.

_____. Key management motivators in occupational health and safety: Telephone survey. v.3. Canberra: NOHSC; 2001c.

Kunreuther HC, McNulty PJ, Kang Y. Improving environmental safety through third party inspection: Regulatory policy program. Working paper RPP- 2002-11. Cambridge (USA): Center for business and government, John F, Kennedy Scholl of Government, Harvard University; 2002.

Lafuente A, Viñuales V, Pueyo R, Llaría J. Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas. Zaragoza (España): Fundación Ecología y Desarrollo; 2003.

Lancaster R, Ward R, Talbot P, Brazier A. Costs of compliance with health and safety regulations in SME's. Prepared by Entec UK Limited for the Health and Safety Executive. Research Report 174. Sudbury: HSE Books; 2003.

Longo WP, Krahe PR, Marinho VMC. Incentivos governamentais não fiscais: estratégias para fomentar a inovação tecnológica. 2ª ed. Rio de Janeiro: FIRJAN; 2004.

Magrini RO. Novas relações trabalhistas de segurança e saúde do trabalhador desenvolvidas no Estado de São Paulo e no Brasil [tese de doutorado]. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo; 1999.

Mansley M. Health & safety indicators for institutional investors. A report to the Health and Safety Executive. London (United Kingdom): Claros Consulting; 2002.

Margulis S. A regulamentação ambiental: instrumentos e implementação. Texto para discussão nº 437. Rio de Janeiro: IPEA; 1996.

Marsden S, Wright M, Shaw J, Beardwell C. The development of a health and safety management index for use by business, investors, employees, the regulator and other stakeholders. Report prepared by Greenstreet Berman Ltd for the Health and Safety Executive. Sudbury (United Kingdom): HSE Books; 2004.

Matos CA, Veiga RT. Os efeitos da publicidade negativa nas atitudes dos consumidores. Caderno de Pesquisas em Administração. 2003; 10 (2): 69-86.

MMA - Ministério do Meio Ambiente (Brasil). Portaria nº 221, de 10 de setembro de 2004. Institui a estrutura de gestão da Agenda Ambiental na Administração Pública [Portaria na Internet]. Brasília - DF; 2004 [acesso em 14 dez 2005]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>

_____. Proposta de alteração da Lei 8666/93 [Proposta na Internet]. Brasília - DF; 2005 [acesso em 14 dez 2005]. Disponível em: http://www.mma.gov.br/index.cfm?id_estrutura=36&id_menu=1224&modulo=ultimas&ultima=235

Mueller A. A utilização dos indicadores de responsabilidade social corporativa e sua relação com os stakeholders [dissertação de mestrado]. Florianópolis-SC (Brasil): Universidade Federal de Santa Catarina; 2003.

NCEE - National Center for Environmental Economics. The United States experience with economic incentives for protecting the environment. EPA-240-R-01-001. Washington (USA): EPA; 2001.

NSW - New South Wales Health Department. Health Outcome Performance Indicators: Monitoring Health Improvement. North Sydney - NSW (Australia); 1998.

O'Dea A, Flin R. The role of managerial leadership in determining workplace safety outcomes. Report prepared by University of Aberdeen for the Health and Safety Executive. Research Report 44. Suffolk: HSE Books; 2003.

OIT - Oficina Internacional del Trabajo. Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Ginebra (Suiza); 2001.

Op De Beeck R, Van Heuverswyn K. New trends in accident prevention due to the changing world of work. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities; 2002.

OSHA - Occupational Safety and Health Administration (USA). Safety and health program management guidelines; Issuance of voluntary guidelines. Fed Register #: 54:3904-3916. Washington - DC; 1989.

_____. Scheduling System for Programmed Inspections. Directive number CPL 02-00-025. Washington - DC; 1995.

_____. OSHA's Maine 200 Program Goes Nationwide [informe na Internet]. Washington - DC; 1997 [acesso em 1 ago 2004]. Disponível em: <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/misc/oshaccp.html>

_____. OSHA Instruction - Voluntary Protection Programs (VPP): Policies and procedures manual. Directive number: TED 8.4. Washington - DC; 2003a.

_____. OSHA recognizes Titleist Ball Plant as 1000th "VPP Star" Site [informe na Internet]. Washington - DC; 2003b [acesso em 12 nov 2003]. Disponível em: http://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table=NEWS_RELEASES&p_id=10508

_____. Cooperative programs [informe na Internet]. Washington - DC; 2005 [acesso em 11 nov 2005]. Disponível em: http://www.osha.gov/dcsp/compliance_assistance/index_programs.html

Parker C. Is there a reliable way to evaluate organisational compliance programs? In: Johnstone R, Sarre R. Regulation: enforcement and compliance. N° 57. Canberra (Australia): Australian Institute of Criminology; 2004. p. 106-118.

Pereira JCR. Análise de dados qualitativos: estratégias metodológicas para as ciências da saúde, humanas e sociais. 3.ed. 1. reimpr. São Paulo -SP: Editora da Universidade de São Paulo; 2004.

Pfeifenberger JP, Tye WB. Handle with care. A primer on incentive regulation. Energy Policy 1995; v. 23, n° 9: p.769-779.

Porto MFS, Freitas CM. Acidentes químicos ampliados. In: Freitas NBB, Porto MFS, Freitas CM. Acidentes químicos ampliados: A visão dos trabalhadores. Anais seminário nacional Confederação nacional dos químicos Central única dos

trabalhadores; 1995 nov 29-dez 01, Atibaia (SP). São Paulo: Fundacentro; 1998. p.85-104.

Proceedings of the European conference towards effective intervention and sector dialogue in Occupational Safety and Health [evento na Internet]; 15-17 Sep. 2004; Amsterdam, NL. Amsterdam: Okura Hotel; 2004 [acesso em 22 de maio de 2005]. Disponível em: <http://www.arbo.nl/news/proceedings.stm>

Raynard P, Forstater M. Corporate social responsibility: implications for small and medium enterprises in developing countries. Vienna (Austria): UNIDO; 2002.

Richthofen W. Labour inspection. In: International Labour Office. Encyclopaedia of occupational health and safety [CD ROM]. Enigma version.3.6. Geneva (Switzerland): ILO; 1998©. v.1, p.23.1-23.62.

_____. Labour inspection: A guide to the profession. Geneva (Switzerland): International Labour Office; 2002.

Rígoli F. Incentives in health services: an overview of theories and paradoxes. Montréal: Université de Montréal; 1999.

Rosen J. Inspecion services. In: International Labour Office. Encyclopaedia of occupational health and safety [CD ROM]. Enigma version.3.6. Geneva (Switzerland): ILO; 1998©. v.3, p.101.1-101.26.

RoSPA - Real Society for the Prevention of Accidents [homepage na Internet]. Birmingham (United Kingdom); 2006 [acesso em 8 mar. 2006]. Disponível em: <http://www.rospace.org.uk/aboutrospace/index.htm>

Ruys M. Legislation is not enough / Conclusions. Proceedings of the European Conference Towards Effective Intervention and Sector Dialogue in Occupational Safety and Health; 2004 set 15-17; Amsterdam (Netherlands). Deventer; Thieme: 2004.

SAI - Social Accountability International. Social Accountability 8000. New York (USA): SAI; 2001.

_____. [homepage na Internet]. New York (USA); 200? [acesso em 20 mar. 2006]. Disponível em: <http://www.sai-intl.org>

Santos AK. Análise do processo comunicativo mediado por impressos: o ponto de vista dos atores dos Programas de Saúde do Trabalhador [dissertação de mestrado]. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz; 2003.

SBS - Small Business Service [homepage na Internet]. London (United Kingdom); 2005 [acesso em 9 dez. 2005]. Disponível em: <http://www.businesslink.gov.uk>

Segal JP, Sobczak A, Triomphe CE. Corporate social responsibility and working conditions. Dublin (Ireland): EFILWC; 2003.

Serpa Junior A. Terminal da Ilha Barnabé. Comunicado. A Tribuna, Santos-SP (Brasil), 1991 out 12; capa.

Silva RG, Gruenzner G, Vieira AV. Relatório técnico das condições de segurança e de ambiente do trabalho da empresa "Brasterminais Armazéns Gerais S.A.". São Paulo: Fundacentro; 1997.

Silva RG, Vieira Sobrinho F, Gruenzner G. Segurança em terminais marítimos de líquidos a granel [videocassete]. São Paulo-SP: Fundacentro; 2000.

Silva RG. Auditorias internas do sistema de gestão da segurança e saúde no trabalho: Estudo de caso em um terminal químico para líquidos a granel [dissertação de mestrado]. São Paulo – SP: Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo; 2002.

Siqueira F. Incêndio atinge terminal de material químico em Santos. Folha de São Paulo, São Paulo, 1998 set 4; cad 3:8.

SIT - Secretaria de Inspeção do Trabalho. Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil). Instrução Normativa nº 23 de 23 de maio de 2001. Orienta os auditores-fiscais do trabalho e as chefias de fiscalização quanto ao procedimento a ser adotado na realização das mesas de entendimento [Instrução Normativa na Internet]. Brasília - DF; 2001 [acesso em 28 fev 2005]. Disponível em: <https://www.mte.gov.br/>

Smallman C, John G. British directors perspectives on the impact of health and safety on corporate performance. Safety Science. 2001; 38(3): 227-239.

Soares GMP. Responsabilidade social corporativa: por uma boa causa!? RAE-eletrônica. 2004; 3(2): 1-15.

Social Platform, European Disability Forum, Gmb, Cecop, European Trade Union Condederation, Eurocities et al. Making the most of public money [informe na Internet]. Brussels (Belgium); 2004 [acesso em 14 dez. 2005]. Disponível em: <http://www.iclei-europe.org>

Somavía J. Decent work, safe work [informe na Internet]. Geneva (Switzerland); 2005 [acesso em 7 fev. 2006]. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/decent.htm#top>

Stancioli AE. Incentivos e risco moral nos planos de saúde no Brasil [dissertação de mestrado]. São Paulo-SP: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo; 2002.

Stephens P, Hickling N, Gaskell L, Burton M, Holland D. Occupational health and SMEs: focused intervention strategies. Prepared by Vectra Group Limited for the Health and Safety Executive. RR 257. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2004.

Tait R, Walker D. An evaluation of the Safety Information Centre approach in providing health and safety advice to small firms. CRR 308/2000. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2000a.

_____. Motivating the workforce: the value of external health and safety awards. Journal of Safety Research. 2000b; 31 (4): 243-251.

Takala J. Introductory report of the international labour office. [documento na Internet]. Geneva; 1999. [atualizado em 31 nov 2004; acesso em 7 fev. 2006]. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cis/oshworld/xvwc/intrep.htm#top>

_____. Introduction. In: Richthofen, von W, author. Labour Inspection: a guide to the profession. Geneva (Switzerland): International Labour Office; 2002. p.1-5.

_____. Introductory Report: Decent Work – Safe Work. Geneva (Switzerland): ILO; 2005.

Tomba E, Trevithick S, Mcleod C. A systematic review of the prevention incentives of insurance and regulatory mechanisms for occupational health and safety. Toronto (Canada): Institute for Work & Health; 2004.

Trontin C, Béjean S. Prevention of occupational injuries: moral hazard and complex agency relationships. *Safety Science*. 2004; 42: 121-141.

UNEP - United Nations Environment Programme. Voluntary initiatives. Industry and Environment. 1998; 21 n.12.

WALKER, D; CHEYNE, A. Further development of a corporate health and safety performance management index for use by business, investors, employees, the regulator and other stakeholders: validating the index. Report prepared by Loughborough University for the Health and Safety Executive. Sudbury (United Kingdom): HSE Books; 2005.

WBCSD - World Business Council for Sustainable Development. Corporate social responsibility: the WBCSD's journey. Geneva (Switzerland); 2002.

Wedge NP. Labour inspection and occupational safety and health management systems (OSH-MS). In: International Labour Office (ILO) / International Association of Labour Inspection (IALI). Summary report of Joint ILO/IALI international symposium on: Labour inspection and occupational safety and health management systems. Düsseldorf; May 2001. p.6.

Wilkinson P. Safety cases: success or failure? [seminar paper na Internet]. Canberra (AU); 2002. [acesso em 15 mar. 2005]. Disponível em: <http://ohs.anu.edu.au/>

Workcover Corporation of South Australia. Your guide to the safe work: supplementary levy program 2003. Adelaide, (Australia); 2003.

_____. A guide to the 2004-05 SafeWork incentive for large employers. Adelaide (Australia); 2004.

Wright M. Factors motivating proactive health and safety management. Report prepared by Entec UK Ltd for the Health and Safety Executive. Report 179. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 1998.

Wright M, Marsden S. Changing business behaviour - would bearing the true cost of poor health and safety performance make a difference? Prepared by Greenstreet Berman Ltd for the Health and Safety Executive. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2002.

Wright M, Marsden S, Turner D, Genna R. Survey of compliance with employers' liability compulsory insurance (ELCI) Act 1969. Prepared by Greenstreet Berman Ltd for the Health and Safety Executive. Research Report 188. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2003.

Wright M, Marsden S, Antonelli A. Building an evidence base for the Health and Safety Commission strategy to 2010 and beyond: a literature review of interventions to improve health and safety compliance. Health and Safety Executive Research Report 196. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2004.

Wright M, Antonelli A, Doyle JN, Bendig M, Genna R. An evidence based evaluation of how best to secure compliance with health and safety law. Health and Safety Executive Research Report 334. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2005a.

Wright M, Doyle JN, Marsden S, Bendig M, Shaw J. Development of a SME version of the corporate health and safety performance index. Health and Safety Executive Research Report 393. Suffolk (United Kingdom): HSE Books; 2005b.

Zadec S, Sabapathy J, Dossing H, Swift T. Agrupamentos de responsabilidade corporativa: alavancando a responsabilidade corporativa para atingir benefícios competitivos nacionais. *Reflexão*. 2003; 9: 3-12.

Zouain DM. Responsabilidade social corporativa, desenvolvimento sustentável e novas formas de atuação empresarial. *Revista de Administração Pública*. 2000; 34(3): 161-162.

Anexo 1 - Formulário de perguntas para entrevista

Dados gerais

1. Qual é o seu cargo nesta organização?

2. As decisões finais sobre segurança e saúde no trabalho (SST) são de sua responsabilidade? É você quem determina ou aprova o orçamento a ser gasto com a SST?

3. As políticas e diretrizes de SST são definidas pelo próprio terminal ou são estabelecidas pela corporação?

4. Qual é a sua percepção sobre o nível geral dos riscos à integridade física e saúde dos trabalhadores de terminal?

( ) Desprezível   ( ) Baixo   ( ) Médio   ( ) Alto   ( ) Muito alto

5. Qual é a média anual do número de trabalhadores no(s) terminal(is)?

Motivadores para melhoria da SST

6. Quais são as melhorias na SST ocorridas nos últimos anos que você daria destaque? (Se não mencionar pelo menos uma, pule para questão nº 8)

7. a) Quais são os motivos que levaram esta empresa a promover tais melhorias na SST?

b) Qual desses motivos é o mais importante para você?

Iniciativa voluntária em SST**8. Foi implementado ou está sendo implementado algum modelo de sistema de gestão da SST?**

- ☐ Não [*pule para a questão 11*]   ☐ Sim, qual modelo foi escolhido?
- ☐ BS 8800 - Guia para sistemas de gestão da saúde e segurança ocupacional.
- ☐ OHSAS 18001 - Occupational Health and Safety Assessment Series.
- ☐ OIT-SST 2001 - Diretrizes sobre sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho.
- ☐ Outro (especifique):

9. Caso tenha assinalado algum modelo de sistema de gestão na questão anterior, indique qual é a fase atual.

- ☐ Dispõe de declaração de conformidade emitida por organismo de certificação.
- ☐ Dispõe de auto-declaração da conformidade.
- ☐ Está implementado, mas não dispõe de declaração ou auto-declaração da conformidade.
- ☐ Está em fase de implantação.

10. a) Quais são os motivos que levaram a implementá-lo?

b) Qual desses motivos é o mais importante para você?

11. Assinale a política que você julga mais adequada para o governo adotar em relação à implementação de sistemas de gestão da SST nas empresas.

- ☐ A forma compulsória, ou seja, o governo deve exigir a implementação e o desenvolvimento desses sistemas.
- ☐ A forma voluntária por conta do próprio mercado (forma atual), onde não há exigências e nem incentivos do governo.
- ☐ A forma incentivada, na qual o governo oferece tanto benefícios como também estabelece contramedidas para as empresas reticentes.

Incentivo via flexibilização da frequência das fiscalizações

12. Qual é a frequência estimada da fiscalização de SST no(s) terminal(is)?

- ☐ Mais de 1 vez/ano   ☐ Anual   ☐ A cada 1,5 anos
☐ A cada 2 anos   ☐ A cada 3 anos ou mais

13. Como você percebe o custo financeiro que as autuações da fiscalização por não conformidade em SST podem acarretar?

- ☐ Muito baixo   ☐ Baixo   ☐ Médio   ☐ Alto   ☐ Muito alto

14. Qual é a possibilidade da fiscalização constatar alguma não conformidade com a legislação de SST e autuar a sua empresa?

- ☐ Muito baixa   ☐ Baixa   ☐ Média   ☐ Alta   ☐ Muito alta

15. Caso o governo venha a flexibilizar (suspender ou priorizar) as ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) de SST nas empresas, com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST, você empenharia esforços para sua empresa se manter entre aquelas não priorizadas para fiscalização?

- ☐ Definitiv/e não   ☐ Provav/e não   ☐ Talvez sim, talvez não
☐ Provav/e sim   ☐ Definitiv/e sim

Por quê?

16. Caso o governo venha a flexibilizar (suspender ou priorizar) as ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) de SST nas empresas, qual das situações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

- ☐ Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se esta empresa for priorizada para fiscalização, caso contrário não haverá influência.
☐ Tanto a situação de priorização como de suspensão da fiscalização desta empresa irão influenciar as minhas decisões sobre SST.
☐ Nenhuma situação que esta empresa venha estar em relação a essa medida irá influenciar as minhas decisões sobre SST.
☐ Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se for levado em conta a conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST.

Incentivo via reconhecimento público em SST

17. Caso o governo realize o reconhecimento público em SST, fazendo a premiação (emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade) das melhores práticas de SST, da implementação efetiva de modelos de sistemas de gestão da SST, de inovações e/ou iniciativas de destaque sobre SST, você empenharia esforços para sua empresa obter tal reconhecimento?

- ( ) Definitiv/e não   ( ) Provav/e não   ( ) Talvez sim, talvez não
( ) Provav/e sim   ( ) Definitiv/e sim

Por quê?

18. Caso o governo realize o reconhecimento público em SST, você acredita que essa iniciativa teria credibilidade entre as empresas deste setor?

- ( ) Definitiv/e não   ( ) Provav/e não   ( ) Talvez sim, talvez não
( ) Provav/e sim   ( ) Definitiv/e sim

19. Assinale os fatores (no máximo duas alternativas) que seriam mais determinantes para sua empresa participar de um esquema de reconhecimento público em SST promovido pelo governo.

- ( ) Credibilidade do órgão realizador ou publicidade dada à iniciativa.
( ) Motivação que seria gerada no público interno desta empresa.
( ) Importância dada ao assunto por clientes, acionistas ou outra parte interessada.
( ) Obtenção de vantagem competitiva.
( ) Custo decorrente da participação.
( ) Outro ou nenhum (especifique):

20. Em qual situação descrita abaixo sua empresa seria atraída para participar de uma iniciativa governamental para reconhecimento público em SST?

- ( ) Somente se as práticas vigentes na empresa estivessem muito próximas dos requisitos de premiação.
( ) Somente se o desempenho e práticas em SST estivessem deficientes, distantes dos requisitos de premiação, e precisassem ser melhoradas.
( ) Independente do nível de aproximação entre as práticas vigentes e os requisitos de premiação, haveria interesse em participar.
( ) Não há interesse em participar.

21. Numere em ordem decrescente de prioridade os tipos de reconhecimento público em SST que o governo poderia implantar, ou seja, use o nº 1 para aquele de maior preferência sua.

- ( ) Melhor prática de SST ou reconhecimento da implementação de sistema de gestão da SST.
( ) Inovação ou iniciativa de destaque relacionada à SST.
( ) Melhor comissão, profissional ou liderança de SST.
( ) Melhor solução para um risco maior ou melhor solução para evitar lesão.
( ) Outro (especifique):

Incentivo via publicidade negativa em SST

22. Caso ocorra um acidente grave ou fatal, como você percebe a possibilidade de instauração de inquérito para responsabilização na esfera cível ou criminal?

☐ Muito baixa   ☐ Baixa   ☐ Média   ☐ Alta   ☐ Muito alta

23. Caso sua empresa fosse alvo de publicidade negativa em SST com a divulgação ampla de resultado desfavorável num inquérito civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho, isso afetaria os negócios da sua empresa?

☐ Definitiv/e não   ☐ Provav/e não   ☐ Talvez sim, talvez não
☐ Provav/e sim   ☐ Definitiv/e sim

24. Caso o governo passe a dar grande publicidade aos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho, qual é o nível de influência que essa medida exerceria nas suas decisões para melhoria da SST?

☐ Nenhuma influência   ☐ Muito pouca influência   ☐ Alguma influência
☐ Considerável influência   ☐ Muita influência

Por quê?

25. Numere os tipos de publicidade negativa em ordem decrescente de influência, ou seja, use o nº 1 para aquele tipo que causaria o maior constrangimento ou prejuízo para sua empresa.

- ☐ Publicidade do resultado desfavorável num inquérito civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho.
- ☐ Publicidade da interdição total ou parcial de estabelecimento, máquina ou equipamento.
- ☐ Publicidade das autuações das fiscalizações sobre SST.
- ☐ Outro, especifique:

26. Caso o governo passe a explorar a publicidade negativa para promover a melhoria da SST nas empresas, qual das afirmações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

- ☐ Essa medida somente terá influência nas minhas decisões sobre SST se esta empresa realmente for alvo de propaganda negativa.
- ☐ Independente desta empresa ser alvo de publicidade negativa, essa medida influenciará as minhas decisões sobre SST.
- ☐ Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se provocar a manifestação ou reação adversa de clientes, acionistas ou outra parte interessada.
- ☐ Essa medida não exercerá qualquer influência nas minhas decisões sobre SST.

Incentivo via publicidade de dados comparativos dos desempenhos

27. Caso o governo passe a exigir das empresas a divulgação ampla de informações sobre o desempenho da SST, qual é o nível de influência que essa medida exerceria nas suas decisões para melhoria da SST?

- ( ) Nenhuma influência   ( ) Muito pouca influência   ( ) Alguma influência
( ) Considerável influência   ( ) Muita influência

Por quê?

28. Caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo setor, utilizando indicadores reativos e/ou proativos, qual é o nível de influência que essa medida exerceria nas suas decisões para melhoria da SST?

- ( ) Nenhuma influência   ( ) Muito pouca influência   ( ) Alguma influência
( ) Considerável influência   ( ) Muita influência

Por quê?

29. Caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST, e estes apresentassem o desempenho desta empresa abaixo da média do setor, você acredita que isso afetaria os negócios dela?

- ( ) Definitiv/e não   ( ) Provav/e não   ( ) Talvez sim, talvez não
( ) Provav/e sim   ( ) Definitiv/e sim

30. Caso o governo passe a divulgar dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo setor, qual das afirmações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

- ( ) Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se o desempenho desta empresa estiver abaixo da média do setor.
( ) Independente da colocação desta empresa em relação às outras, essa medida vai influenciar as minhas decisões sobre SST.
( ) Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se provocar a manifestação ou reação adversa de clientes, acionistas ou outra parte interessada.
( ) Essa medida não exercerá qualquer influência nas minhas decisões sobre SST.

31. Caso os dados comparativos do desempenho da SST publicados pelo governo indiquem um desempenho da sua empresa abaixo da média do setor, por parte de quem você acredita que seria mais pressionado ou ficaria mais constrangido?

- ( ) Público interno (nível hierárquico acima ou subordinados).
 ( ) Sindicato dos trabalhadores ou associação de empresa.
 ( ) Clientes ou fornecedores.
 ( ) Dirigentes de outras empresas do mesmo segmento.
 ( ) Governo.
 ( ) Não haveria pressão ou constrangimento.
 ( ) Outro (especifique):

Incentivo via estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas

32. A sua empresa sofre algum tipo de pressão da cadeia produtiva de terceiros, que faz com que valores ou práticas de SST sejam absorvidos?

- ( ) Não   ( ) Sim, que tipo de pressão?

33. Como você avalia a possibilidade do governo exercer pressão na própria cadeia de fornecedores e contratadas, estabelecendo requisitos de SST nas licitações públicas?

- ( ) Péssima   ( ) Ruim   ( ) Regular   ( ) Boa   ( ) Ótima

34. Caso essa medida seja implantada, qual é o nível de influência que exerceria nas suas decisões para melhoria da SST?

- ( ) Nenhuma influência   ( ) Muito pouca influência   ( ) Alguma influência
 ( ) Considerável influência   ( ) Muita influência

Por quê?

35. Numere em ordem decrescente de prioridade os tipos de requisitos que deveriam ser exigidos dos fornecedores e contratadas nos processos de licitação pública (ou seja, use o nº 1 para o tipo mais relevante).

- ( ) Comprovação da implementação de práticas voluntárias de gestão da SST.
 ( ) Ausência de resultado desfavorável em processo civil ou criminal relativo à ocorrência de acidente ou doença do trabalho.
 ( ) Ausência de registro de embargo de obras ou de interdição de estabelecimento, máquina ou equipamento.
 ( ) Atestado de cumprimento da legislação e regulamentos de SST.
 ( ) Ausência de pendência relativa às fiscalizações de SST.
 ( ) Outro (especifique):

Incentivo via seguro acidente do trabalho

36. Como você percebe o custo financeiro do seguro acidente do trabalho (SAT) para a sua empresa, que consiste no recolhimento da alíquota de 3% incidente no total da folha de pagamento?

☐ Muito baixo   ☐ Baixo   ☐ Médio   ☐ Alto   ☐ Muito alto

37. Caso sua empresa passe para condição de máxima taxaço do SAT, ou seja, 6% incidente no total da folha de pagamento, conforme medida publicada pelo governo⁶⁵, qual providência você tomaria?

38. Com a possibilidade da alíquota do seguro acidente do trabalho ser duplicada, ou seja, atingir 6%, você acredita que haveria um estímulo à terceirização dos trabalhos com maior risco na sua empresa?

☐ Definitiv/e não   ☐ Provav/e não   ☐ Talvez sim, talvez não
☐ Provav/e sim   ☐ Definitiv/e sim

39. Com a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho, em que a contribuição poderá ser reduzida em até 50% ou aumentada em até 100%, qual é o nível de influência que essa medida exercerá nas suas decisões para melhoria da SST?

☐ Nenhuma influência   ☐ Muito pouca influência   ☐ Alguma influência
☐ Considerável influência   ☐ Muita influência

Por quê?

40. Como você avalia a possibilidade da flexibilização das alíquotas do SAT levar em conta não só indicadores reativos, mas também indicadores proativos referentes à implementação de práticas voluntárias de gestão da SST?

☐ Péssima   ☐ Ruim   ☐ Regular   ☐ Boa   ☐ Ótima

Por quê?

⁶⁵ Conforme Art.10 da Lei 10.666 de 8 de maio de 2003 e Resolução do Conselho Nacional de Previdência Social nº 1.236, de 28 de abril de 2004.

41. Com a flexibilização das alíquotas do seguro acidente do trabalho, qual das afirmações abaixo melhor reflete seu posicionamento?

- ( ) Essa medida somente exercerá alguma influência nas minhas decisões sobre SST se esta empresa passasse para uma condição de aumento da alíquota.
- ( ) Independente do valor da alíquota calculada para minha empresa, essa medida vai influenciar as minhas decisões sobre SST.
- ( ) Essa medida somente influenciará as minhas decisões sobre SST se também levar em conta indicadores proativos referentes à implementação de práticas voluntárias de gestão da SST.
- ( ) Essa medida não exercerá qualquer influência nas minhas decisões sobre SST.

Ordem de influência dos incentivos

42. Numere os tipos de incentivos governamentais em ordem decrescente de influência, ou seja, use o nº 1 para aquele que mais influenciaria as suas decisões para promover a melhoria da SST.

( )	Flexibilização (suspensão ou priorização) das ocorrências das fiscalizações programadas (de rotina) dos ambientes e condições de trabalho, com base no desempenho da SST e/ou na demonstração de conformidade com práticas voluntárias de gestão da SST.
( )	Publicidade negativa em SST com a divulgação dos resultados desfavoráveis às empresas nos inquéritos civis e criminais relativos às ocorrências de acidentes e doenças do trabalho.
( )	Reconhecimento público em SST (emissão de certificados, criação de logotipos ou outro tipo de publicidade) das organizações que merecem destaque.
( )	Publicidade de dados comparativos do desempenho da SST entre empresas do mesmo segmento, utilizando indicadores reativos e/ou proativos.
( )	Estabelecimento de requisitos de SST nas licitações públicas, sem se limitar às prescrições mínimas legais, para contratação de serviços e aquisição de materiais / equipamentos.
( )	Flexibilização das alíquotas de contribuição do seguro acidente do trabalho com a possibilidade de redução de até 50% ou aumentado de até 100%, considerando indicadores reativos e/ou proativos.

Conselhos do entrevistado

43. Como você pensa que o governo poderia ajudar uma empresa similar a sua que tivesse um baixo desempenho em SST?

Anexo 2 - Ofício enviado à Associação Brasileira de Terminais Líquidos

São Paulo, 4 de maio de 2005.

Ao Sr. Presidente da Associação Brasileira de Terminais para Líquidos (ABTL):

Informamos que o Sr. Rogério Galvão da Silva, RG: 12421553 - SSP/SP, aluno regularmente matriculado no curso de doutorado da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da Universidade de São Paulo (USP), N° USP 2188491, sob orientação da prof^a. Dr^a. Frida Marina Fischer, está desenvolvendo uma pesquisa intitulada "Incentivos governamentais para promover a melhoria dos ambientes e condições de trabalho nas organizações brasileiras".

O objetivo geral da pesquisa é explorar novas possibilidades no uso de incentivos governamentais para promover a segurança e saúde no trabalho (SST). A pesquisa visa responder a seguinte questão: Quais incentivos governamentais, se implementados, seriam os mais promissores para influenciar a alta administração das organizações na melhoria do desempenho da segurança e saúde no trabalho?

Para viabilizar a realização da pesquisa e buscar respostas para a questão colocada, foi necessário definir um grupo limitado de organizações que permitisse coletar as informações de interesse e testar a hipótese formulada. Assim sendo, o estudo de campo foi planejado para ocorrer nos Terminais Públicos para Granéis Líquidos.

A escolha desse ramo de atividade ocorreu devido ao fato que tais organizações vêm demonstrando crescente desenvolvimento nas questões relacionadas com a segurança e saúde no trabalho (SST), que pode ser constatado pela implementação e certificação voluntária de modelo padronizado de sistema de gestão da SST.

Tais iniciativas voluntárias, que vem ocorrendo na maioria dos Terminais, colocam essas organizações num nível diferenciado de segurança e saúde no trabalho, na medida em que se busca o alcance de práticas e critérios que vão além do cumprimento dos requisitos legais.

Deste modo, acredita-se que os Terminais podem contribuir de forma diferenciada com a realização desta pesquisa, pois várias variáveis de estudo estão relacionadas com os motivadores para melhoria da SST e com a adesão a iniciativas voluntárias.

A metodologia da pesquisa de campo prevê a coleta de informações nos Terminais por meio da entrevista da alta administração do terminal participante. Para tal, será utilizado um questionário contendo perguntas abertas e fechadas, que será aplicado pelo pesquisador.

Assim, espera-se que a realização desta pesquisa possa contribuir com o aprofundamento dos conhecimentos sobre as vantagens e limitações dos incentivos governamentais para promover a melhoria da SST, de forma a auxiliar a formulação de novas estratégias do governo, num contexto de melhor custo-benefício para as partes envolvidas.

Diante do exposto, esperamos contar com vossa colaboração no sentido de apoiar o desenvolvimento da pesquisa junto aos Terminais Públicos filiados à ABTL, bem como no sentido de oferecer uma oportunidade de participação em reunião dessa associação para exposição pessoal dos motivos e esclarecimento de dúvidas.

Informamos que o desenvolvimento da pesquisa ocorrerá sem qualquer custo para os Terminais ou para a ABTL, e atenderá os requisitos da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 196, de 10 de outubro de 1996. Tal Resolução proporciona a garantia de antes e durante o curso da pesquisa o participante ser esclarecido sobre os objetivos e metodologia, e também sobre a liberdade de se recusar a participar e de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa sem penalização alguma e sem prejuízo.

Informamos ainda que os dados fornecidos pelos entrevistados serão utilizados única e exclusivamente para a pesquisa, e será mantido sigilo da identificação do entrevistado e da empresa.

Atenciosamente,

FRIDA MARINA FISCHER

Prof^a Titular do Departamento de Saúde Ambiental da FSP/USP

ROGÉRIO GALVÃO DA SILVA

Pesquisador

Anexo 3 - Termo de consentimento livre e esclarecido

Resolução n.º 196, de 10 de outubro de 1996,
que regulamenta pesquisas envolvendo seres humanos.
Conselho Nacional de Saúde

Eu, _____, ocupando a função de _____ na empresa _____, telefone _____, consinto que o Sr. Rogério Galvão da Silva, RG: 12421553 - SSP/SP, telefone: (11) 3066.6201, aluno regularmente matriculado na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, N.º USP 2188491, utilize as informações que eu fornecer única e exclusivamente para subsidiar a elaboração de tese de doutorado intitulada "Incentivos governamentais para promover a segurança e saúde no trabalho", que tem por objetivo geral explorar possibilidades no uso de incentivos governamentais para promover a segurança e saúde no trabalho em nível que não se restrinja somente ao atendimento dos requisitos legais.

Informo que estou ciente do objetivo e procedimentos gerais que serão utilizados na pesquisa, bem como sobre a garantia de antes e durante o curso da pesquisa ser esclarecido sobre a metodologia, e também sobre a liberdade de me recusar a participar e de retirar meu consentimento em qualquer fase da pesquisa sem penalização alguma, e ainda que será mantido sigilo da minha identificação e da empresa que trabalho.

_____, ____ de _____ de _____.
(município e data)

_____
Assinatura