

# RELATÓRIO

## ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

### **NORMA REGULAMENTADORA Nº 16 – ATIVIDADES E OPERAÇÕES PERIGOSAS. ANEXO 5 – ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETA**

**MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**  
Secretaria de Inspeção do Trabalho

Brasília, 2024

## EXPEDIENTE

### **MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**

Luiz Marinho

### **Secretaria Executiva do Ministério Trabalho e Emprego**

Francisco Macena da Silva

### **SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO**

Luiz Felipe Brandão de Mello

### **Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho**

Rogério Silva Araújo

### **Coordenação-Geral de Normatização e Registros**

Aline Aparecida Roberto Amoras

### **Coordenação-Geral de Fiscalização em Segurança e Saúde no Trabalho**

Viviane de Jesus Forte

### **EQUIPE TÉCNICA - EXECUÇÃO**

Mauro Marques Muller -  
coordenador

Afonso Rafael Fernandes Borges

Bernardo Henriques Velasco

Edilson Costa Matos

Lucas Kochmanski Czelusniak

Paulo Neri Santana

## Prefácio

---

O presente documento constitui a Análise de Impacto Regulatório (AIR), elaborado pela equipe de Auditores-Fiscais do Trabalho do Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho (DSST), estrutura que integra a Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

O objetivo de tal Análise é verificar os efeitos decorrentes da edição de ato normativo, nos termos do Decreto da Secretaria Geral da Presidência da República nº 10.411 de 30 de junho de 2020, aprimorando a qualidade regulatória no Brasil, por meio de um processo sistemático de análise de repercussões baseada em evidências. Trata-se da avaliação dos impactos do **fim da suspensão da Portaria nº 1565/2014, que disciplinava a concessão do adicional de periculosidade aos motociclistas empregados – suspensão esta que resultou em um processo de insegurança jurídica quanto à implementação do referido adicional.**

O tema “atividades perigosas em motocicleta”, constante do Anexo 5 da Norma Regulamentadora nº 16 (NR-16) foi incluído na Agenda Regulatória da SIT/MTE do ano de 2024, conforme deliberação na 17ª reunião ordinária da CTPP, nos dias 20 e 21 de junho de 2023, por solicitação da bancada do governo.

O processo de confecção desta AIR vem contribuir para que a revisão do texto normativo da NR-16 atenda aos procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras relacionadas à Segurança e Saúde no Trabalho e às condições gerais de trabalho descritas na metodologia de regulamentação adotada pela Portaria SIT MTE nº 672, de 08 de novembro de 2021, e pelo Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

# Sumário

Prefácio .....	2
<b>I. Sumário executivo .....</b>	<b>8</b>
<b>II. Identificação do problema regulatório .....</b>	<b>12</b>
<b>II.1. Histórico da regulamentação da NR-16 .....</b>	<b>12</b>
<b>II.2. Acidentes de Trabalho .....</b>	<b>15</b>
<b>II.3. Principais perigos relacionados à atividade do motociclista .....</b>	<b>30</b>
<b>II.4. Principais não conformidades identificadas pela Inspeção do Trabalho .....</b>	<b>32</b>
II.4.1. Ações fiscais e autuações .....	33
<b>II.5. Caracterização do problema regulatório .....</b>	<b>34</b>
<b>III. Identificação dos agentes afetados .....</b>	<b>39</b>
<b>III.1. Empregadores .....</b>	<b>39</b>
<b>III.2. Empregados .....</b>	<b>49</b>
<b>IV. Identificação da fundamentação legal .....</b>	<b>64</b>
<b>V. Definição dos objetivos a serem alcançados .....</b>	<b>68</b>
<b>VI. Descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado .....</b>	<b>70</b>
<b>VII. Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas .....</b>	<b>72</b>
<b>VII.1. Os impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte .....</b>	<b>80</b>
<b>VIII. Considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para AIR em eventuais processos de participação social .....</b>	<b>83</b>
<b>IX. Mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado .....</b>	<b>85</b>
<b>IX.1. COMUNIDADE EUROPEIA .....</b>	<b>85</b>
<b>IX.2. REINO UNIDO .....</b>	<b>86</b>
<b>IX.3. AUSTRÁLIA .....</b>	<b>87</b>
<b>IX.4. ESPANHA .....</b>	<b>88</b>
<b>IX.5. ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA .....</b>	<b>88</b>
<b>IX.6. PARAGUAI .....</b>	<b>89</b>

<b>IX.7. CONCLUSÃO .....</b>	<b>90</b>
<b>X. Identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo.....</b>	<b>91</b>
<b>XI. Comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado.....</b>	<b>95</b>
<b>XI.1. Estruturação da metodologia AHP.....</b>	<b>96</b>
<b>XI.2. Critérios.....</b>	<b>97</b>
<b>XI.3. Avaliação das alternativas e critérios .....</b>	<b>104</b>
XI.3.1. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA .....	104
XI.3.2. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO.....	106
XI.3.3. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO: CUSTOS.....	107
XI.3.4. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO SEGURANÇA JURÍDICA	109
<b>XI.4. Conclusão .....</b>	<b>111</b>
<b>XII. Descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida</b>	<b>114</b>
<b>XIII. Referências .....</b>	<b>116</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1 - OCORRÊNCIAS DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL 2019 A 2022</b> .....	16
<b>TABELA 2 – Total de acidentes típicos – Brasil – 2019 a 2023 – CBO 5191-10, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 5174-20, 5142-05, 9513-20 e 5191-15</b> .....	18
<b>TABELA 3 – Total de acidentes típicos – Brasil – 2019 a 2023 – CBO 5191-10 – Motofretista e 5191-15 – Mototaxista</b> .....	18
<b>TABELA 4 – Total de acidentes típicos – Brasil – 2019 a 2023 – CBO 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 5174-20, 5142-05 e 9513-20</b> .....	20
<b>TABELA 5 - número absoluto e proporção de óbitos e internações de motociclistas em relação ao total de lesões no trânsito e o custo das internações ao SUS – Brasil - 2011 e 2021</b> .....	28
<b>TABELA 6 - Principais Fatores de Risco a que estão expostos trabalhadores motociclistas</b> .....	30
<b>TABELA 7 - Principais causas para a ocorrência de acidentes envolvendo motociclistas</b> .....	31
<b>TABELA 8 - Quantidade de ações fiscais por situação encontrada (regular/irregular) por ano considerado</b> .....	33
<b>TABELA 9 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, POR GRUPAMENTO DE ATIVIDADES E SEÇÃO DA CNAE 2.0 - ANOS 2021 E 2022</b> .....	42
<b>TABELA 10 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, PELA NATUREZA JURÍDICA DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022</b> .....	44
<b>TABELA 11 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, PELO TAMANHO DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022</b> .....	44
<b>TABELA 12 - QUANTIDADE DE CNPJ PELO PORTE ECONÔMICO DA EMPRESA - 2016 A 2019</b> .....	45
<b>TABELA 13 - QUANTIDADE DE CNPJ PELO PORTE ECONÔMICO DA EMPRESA E CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 e 5174-20 – Brasil - 2018 A 2022</b> .....	46
<b>TABELA 14 – 50 Maiores Quantidades De Cnpj nas CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 e 5174-20 por subclasse de CNAE– Brasil - 2018 A 2022</b> .....	46
<b>TABELA 15 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR GRUPAMENTO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS E SEÇÃO DA CNAE 2.0 - ANOS 2021 E 2022</b> .....	52
<b>TABELA 16 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES PELA NATUREZA JURÍDICA DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022</b> .....	53
<b>TABELA 17 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES PELO TAMANHO DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022</b> .....	54
<b>TABELA 18 - Quantidade de Trabalhadores nas CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 e 5174-20 – Brasil – 2018 a 2022</b> .....	57
<b>TABELA 19 – 50 Maiores Quantidades de Trabalhadores das CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 e 5174-20 nas subclasse de CNAE – Brasil - 2022</b> .....	57
<b>TABELA 20 – NÍVEL DE IMPACTO</b> .....	73
<b>TABELA 21 – ALTERNATIVA NORMATIVA: inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16</b> .....	74
<b>TABELA 22 – ALTERNATIVA NÃO NORMATIVA: realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta</b> .....	75

<b>TABELA 23 – ALTERNATIVA NORMATIVA + ALTERNATIVA NÃO NORMATIVA</b> .....	<b>77</b>
<b>TABELA 24 – CLASSIFICAÇÃO DOS NÍVEIS DE IMPACTO</b> .....	<b>80</b>
<b>TABELA 25 – NÍVEL DE CONTRIBUIÇÃO DAS ALTERNATIVAS</b> .....	<b>80</b>
<b>TABELA 26 – RISCOS E POSSÍVEIS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO</b> .....	<b>93</b>
<b>TABELA 27 – ESCALA DE COMPARAÇÃO AHP</b> .....	<b>96</b>
<b>TABELA 28 – CRITÉRIOS</b> .....	<b>98</b>
<b>TABELA 29 – COMPARAÇÃO DE CRITÉRIOS</b> .....	<b>99</b>
<b>TABELA 30 – MATRIZ DE COMPARAÇÃO DE CRITÉRIOS</b> .....	<b>99</b>
<b>TABELA 31 – NORMALIZAÇÃO DA MATRIZ – PRIMEIRA ETAPA</b> .....	<b>99</b>
<b>TABELA 32 – NORMALIZAÇÃO DA MATRIZ – SEGUNDA ETAPA</b> .....	<b>100</b>
<b>TABELA 33 – CÁLCULO DO VETOR DE PRIORIDADE</b> .....	<b>100</b>
<b>TABELA 34 – MATRIZ COMPARATIVA DE CRITÉRIOS</b> .....	<b>101</b>
<b>TABELA 35 – PESOS DE CADA UM DOS CRITÉRIOS</b> .....	<b>101</b>
<b>TABELA 36 – CÁLCULO DE VALOR PRINCIPAL DE EIGEN</b> .....	<b>102</b>
<b>TABELA 37 – ÍNDICE DE CONSISTÊNCIA ALEATÓRIA</b> .....	<b>103</b>
<b>TABELA 38 – ALTERNATIVAS</b> .....	<b>104</b>
<b>TABELA 39 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA</b> .....	<b>105</b>
<b>TABELA 40 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA</b> .....	<b>105</b>
<b>TABELA 41 – PESOS DE CADA UMA DAS ALTERNATIVAS PARA O CRITÉRIO PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA</b> .....	<b>105</b>
<b>TABELA 42 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO</b> .....	<b>106</b>
<b>TABELA 43 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO</b> .....	<b>107</b>
<b>TABELA 44 – PESOS DE CADA UMA DAS ALTERNATIVAS PARA O CRITÉRIO COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO</b> .....	<b>107</b>
<b>TABELA 45 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X CUSTOS</b> .....	<b>108</b>
<b>TABELA 46 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO CUSTOS</b> .....	<b>108</b>
<b>TABELA 47 – PESOS DAS ALTERNATIVAS EM RELAÇÃO AO CRITÉRIO CUSTOS</b> .....	<b>108</b>
<b>TABELA 48 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X SEGURANÇA JURÍDICA</b> .....	<b>109</b>
<b>TABELA 49 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO SEGURANÇA JURÍDICA</b> .....	<b>110</b>
<b>TABELA 50 – PESOS DE CADA UMA DAS ALTERNATIVAS EM RELAÇÃO AO CRITÉRIO SEGURANÇA JURÍDICA</b> .....	<b>110</b>
<b>TABELA 51 - RESULTADO DAS ALTERNATIVAS CONSIDERANDO OS CRITÉRIOS ANALISADOS</b> .....	<b>111</b>
<b>TABELA 52 – PRIORIDADE GLOBAL</b> .....	<b>112</b>

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – QUANTIDADE DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL POR ANO – desconsiderando trajeto .....	16
FIGURA 2 – QUANTIDADE DE ÓBITOS DECORRENTES DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL POR ANO – desconsiderando trajeto.....	17
FIGURA 3 – TOTAL DE ÓBITOS E DE ACIDENTES TÍPICOS – BRASIL - 2021 A 2023 - CBO 4122-05, 4152-05, 4152-15 e 5191-10.....	23
FIGURA 4 – TAXA DE INCIDÊNCIA DE ACIDENTES DO TRABALHO TÍPICOS (POR 1.000 VÍNCULOS), Brasil, 2017 a 2021 .....	24
FIGURA 5 – TAXA DE MORTALIDADE (POR 100.000 VÍNCULOS), Brasil, 2017 a 2021 – desconsiderando trajeto .....	25
FIGURA 6 – Taxa de Mortalidade de motociclista por lesões no trânsito. Brasil, 2011 a 2021 .....	27
FIGURA 7 – Taxa de internação de motociclista por lesões no trânsito no Brasil. Brasil, 2011 a 2021.....	27
FIGURA 8 – Comparativo entre a taxa de mortalidade geral com a taxa de mortalidade dos motociclistas - Brasil - 2017 a 2021.....	29
FIGURA 9 – Total de autos de infração aplicados na ementa 116001-0 da NR-16 - Brasil - 2019 a 2023 ...	34
FIGURA 10 – CAUSAS RAÍZES DO PROBLEMA REGULATÓRIO .....	35
FIGURA 11 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS, COM E SEM EMPREGADOS, POR ANO (2011 A 2022) .....	40
FIGURA 12 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, POR UF - ANOS 2020 A 2022.....	41
FIGURA 13 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, POR REGIÃO GEOGRÁFICA - ANOS 2021 E 2022 .....	42
FIGURA 14 - ESTOQUE DE EMPREGOS FORMAIS POR TIPO DE VÍNCULO – 2020 A 2022.....	49
FIGURA 15 - ESTOQUE DE EMPREGOS FORMAIS POR TIPO DE VÍNCULO EXCETO CELETISTA E ESTATUTÁRIO – 2020 A 2022 .....	50
FIGURA 16 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES FORMAIS (CELETISTAS, ESTATUTÁRIOS E OUTROS VÍNCULOS), POR UF – ANO 2022 .....	51
FIGURA 17 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR SEXO - ANO DE 2022 .....	54
FIGURA 18 – QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR FAIXA ETÁRIA – ANO 2022 .....	55
FIGURA 19 - TRABALHADORES POR GRAU DE INSTRUÇÃO – ANO 2022 .....	55
FIGURA 20 - TRABALHADORES POR TIPO DE DEFICIÊNCIA – ANO 2022 .....	56
FIGURA 21 - Quantidade Total de Trabalhadores por Sexo nas CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 e 5174-20 – Brasil - ANO DE 2022 .....	61
FIGURA 22 - Quantidade Total de Trabalhadores por GRAU DE INSTRUÇÃO nas CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 e 5174-20 – Brasil - ANO DE 2022.....	62
FIGURA 23 - Resultado final da análise multicritério – AIR do Anexo 5 da NR-16.....	112



## I. Sumário executivo

(Inciso I do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Os quadros abaixo apresentam o resumo dos principais elementos da análise: definição do problema, objetivos pretendidos, as alternativas regulatórias consideradas e a alternativa sugerida.

### Qual o problema regulatório se pretende solucionar?

O problema regulatório que se pretende solucionar é a **“insegurança jurídica na implementação da periculosidade dos motociclistas empregados”**.

O referido problema está relacionado a uma falha regulatória no processo de revisão anterior do Anexo 5 da NR-16 e insere-se no contexto dos direitos fundamentais, especialmente os relacionados à proteção à saúde e à vida, bens jurídicos tutelados constitucionalmente pelo Estado Brasileiro, devendo ser analisado sob o prisma das políticas públicas necessárias para sua efetivação.

O problema regulatório tem caráter multifacetado, possuindo múltiplas causas e consequências. Os prejuízos na remuneração e nos direitos previdenciários dos trabalhadores e o aumento do contencioso para as organizações representam as consequências mais importantes do problema abordado.

Em relação às causas relacionadas ao problema regulatório, destacam-se:

- **a suspensão dos efeitos da portaria nº 1.565/2014;**
- **a ausência de regulamentação da matéria;**
- **dúvidas e dificuldades de implementação da periculosidade dos motociclistas**

## Quais objetivos se pretende alcançar?

Como **objetivo fundamental**, com base na atuação que se deseja sobre o problema principal, tem-se a necessidade **garantir segurança jurídica na implementação da periculosidade aos trabalhadores motociclistas**.

A partir disso, foram definidos os seguintes **objetivos específicos**:

- promover uma efetiva regulamentação do § 4º do art. 193 da CLT, incluindo o anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16;
- estabelecer requisitos para caracterização de atividade ou operação perigosa na atividade dos trabalhadores motociclistas;
- estimular a adoção de medidas de prevenção e adoção de boas práticas visando preservar a saúde e segurança dos trabalhadores motociclistas.

Espera-se, assim, alcançar os seguintes resultados:

- 1) eliminar prejuízos na remuneração e nos direitos previdenciários dos trabalhadores;
- 2) ampliar a segurança jurídica na aplicação do anexo 5 da NR-16;
- 3) reduzir o contencioso, relacionado ao problema, para o Estado e as organizações.

## Quais alternativas foram consideradas para a solução do problema regulatório?

Além da “não ação”, que deve ser obrigatoriamente considerada, foram avaliadas mais duas alternativas: solução normativa e solução não normativa.

## **NORMATIVA**

- Inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16: Realizar a inclusão de um anexo na Norma Regulamentadora nº 16, disciplinando a concessão do adicional de periculosidade aos motociclistas empregados.

## **NÃO NORMATIVA**

- Realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta: realizar campanhas envolvendo os principais agentes afetados e especialmente as organizações e os trabalhadores visando à divulgação de boas práticas e sua implementação nas atividades de trabalho.

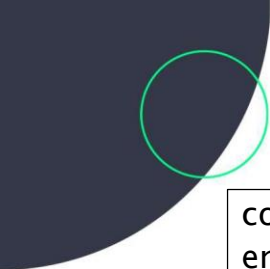
### **Qual a melhor alternativa apontada para resolver o problema e por quê?**

Na elaboração desta análise, do ponto de vista técnico, optou-se pela adoção da Análise Multicritério (AMC), metodologia específica para aferição da razoabilidade do impacto econômico. A AMC é considerada uma técnica quali-quantitativa, que agrega características de técnicas qualitativas, como a utilização de grupos de discussão e técnicas de *brainstorming*, e de técnicas quantitativas, como a utilização de escalas e pesos para os diferentes indicadores do modelo.

Entre as diversas técnicas de AMC que podem ser utilizadas para identificação da melhor opção regulatória, adotou-se para esse fim a metodologia de Processo de Hierarquia Analítica (*Analytic Hierarchy Process* - AHP) para mapear os impactos da atuação regulatória.

Cumprе destacar que a AHP é uma técnica para a comparação dos impactos das opções regulatórias que auxilia o tomador de decisão a lidar com problemas complexos em um contexto com muitas incertezas, uma vez que permite uma aproximação sistemática com a aplicação de critérios, subjetivos ou qualitativos, para a tomada de decisão, em um ambiente com uma grande quantidade de informações.

Assim, foi utilizada a análise multicritério, nos termos do inciso I, do art. 7º do Decreto nº 10.411, de 2020, com a definição de critérios para



comparação das alternativas e a consequente avaliação e comparação entre as alternativas selecionadas.

Nesse sentido, concluiu-se, a partir dessa avaliação, que a alternativa recomendada para resolução do problema regulatório é uma combinação das alternativas normativa e não normativa.

## II. Identificação do problema regulatório

(Inciso II do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Neste capítulo, será apresentado o problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas possíveis causas e sua extensão.

Por meio de uma construção analítica, busca-se apresentar a compreensão do problema, sendo que a primeira etapa da análise de impacto regulatório consiste na identificação e análise do problema regulatório, de forma a permitir uma melhor compreensão das suas causas e consequências.

Nesse sentido, o problema regulatório foi diagnosticado a partir dos subsídios reunidos de diferentes fontes, a fim de garantir seu amparo em evidências, conforme as seguintes abordagens:

- Apresentação do histórico sucinto da NR-16: publicação e suas atualizações;
- Apresentação dos cenários de acidente típicos de trabalho e de adoecimentos ocupacionais, indicando a quantidade, características dos acidentes e doenças e, se possível, a causa mais comum; e
- Caracterização do problema regulatório e suas principais causas.

### II.1. Histórico da regulamentação da NR-16<sup>1</sup>

A norma regulamentadora foi originalmente editada pela Portaria MTb nº 3.214, de 08 de junho de 1978, de maneira a regulamentar os artigos 193 a 196 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme redação dada pela Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977, que alterou o Capítulo V (Da Segurança e da Medicina do Trabalho) do Título II da CLT.

Caracterizada como Norma Especial pela Portaria SIT nº 787, de 28 de novembro de 2018, a NR-16 nunca foi objeto de avaliação por meio de uma

---

<sup>1</sup> Baseado no histórico disponível na data de 22/02/2024 em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/norma-regulamentadora-no-16-nr-16>).

Comissão Nacional Tripartite Temática (CNTT). Assim, as atualizações dessa norma foram historicamente discutidas diretamente no âmbito da Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP)<sup>2</sup>.

A norma é composta de uma parte geral, contendo definições e procedimentos para pagamento do adicional de periculosidade, e anexos que tratam das atividades perigosas em específico.

Desde a sua publicação, a parte geral da norma nunca passou por uma ampla revisão, contando, portanto, basicamente ainda com a redação original. Ao longo de sua vigência foram realizadas apenas alterações pontuais nesse texto. Assim, a Portaria SSST nº 25, de 29 de dezembro de 1994, realizou a inserção do item 16.8, acerca da delimitação de áreas de risco. E a Portaria SIT nº 312, de 23 de março de 2012, alterou o item 16.7 quanto à harmonização da definição de líquido combustível com a constante da Norma Regulamentadora nº 20 (NR-20) – Segurança e Saúde no Trabalho com Inflamáveis e Combustíveis. Essa alteração foi aprovada na 68ª Reunião Ordinária da CTPP, realizada em 13 e 14 de março de 2012.


Quanto aos anexos, o Anexo I – Atividades e Operações Perigosas com Explosivos foi alterado pela Portaria SSMT nº 02, de 02 de fevereiro de 1979. O Anexo II da norma foi alterado pela Portaria MTE nº 545, de 10 de julho de 2000, tendo sido objeto de discussão e aprovação na 22ª Reunião Ordinária da CTPP, realizada em 17 de março de 2000.

Quanto ao tema Radiações Ionizantes, o anexo/quadro correspondente (s/nº) fora inicialmente estabelecido pela Portaria MTb nº 3.393, de 17 de dezembro de 1987, e revogado pela Portaria MTE nº 496, de 11 de dezembro de 2002, tendo sido, posteriormente, revigorado pela Portaria MTE nº 518, de 04 de abril de 2003. Sobre esse tema, a CTPP discutiu questão a respeito de “Raios X móveis”, que gerou a inserção de “nota explicativa” a esse anexo/quadro, publicada pela Portaria MTE nº 595, de 07 de maio de 2015. Essa questão foi debatida na 80ª Reunião Ordinária da CTPP, realizada em 07 e 08 de abril de 2015. Como não houve consenso sobre o tema na comissão, o governo, com base em estudo técnico da Fundacentro, decidiu por publicar a Portaria MTE nº 595/2015.

O Anexo III – Atividades e Operações Perigosas com Exposição a Roubo ou Outras Espécies de Violência Física nas Atividades Profissionais de

---

<sup>2</sup> A CTPP, originalmente instituída pela Portaria SSST nº 2, em 10 de abril de 1996, foi extinta pelo Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e recriada pelo Decreto nº 9.944, de 30 de julho de 2019, sendo que as atas das reuniões realizadas após 30 de julho de 2019 iniciaram uma nova numeração.



Segurança Pessoal ou Patrimonial foi inserido pela Portaria MTE nº 1.885, de 02 de dezembro de 2013, em decorrência da inserção da atividade no artigo 193 da CLT pela Lei nº 12.740, de 08 de dezembro de 2012. O texto do anexo foi objeto de discussão em Grupo de Trabalho Tripartite (GTT), especificamente criado para esse fim, tendo sido, posteriormente, aprovado por consenso na 75ª Reunião Ordinária da CTPP, realizada em 26 e 27 de novembro de 2013.

O Anexo IV – Atividades e Operações Perigosas com Energia Elétrica foi inserido pela Portaria MTE nº 1078, de 16 de julho de 2014, em decorrência da inserção da atividade no rol do artigo 193 da CLT, pela Lei nº 12.740/2012. Até então, a periculosidade para essa atividade era tratada pela Lei nº 7.369, de 20 de setembro de 1985. A construção desse anexo também objeto de discussão tripartite (GTT), tendo sido aprovado também na 75ª Reunião Ordinária da CTPP.

O Anexo 5 – Atividades Perigosas em **Motocicleta** foi inserido pela Portaria MTE nº 1.565, de 13 de outubro de 2014, em decorrência da inserção da atividade no artigo 193 da CLT pela Lei nº 12.997, de 18 de junho de 2014. Num primeiro momento, a construção do texto do anexo também foi objeto de discussão em GTT criado para esse fim, de acordo com os procedimentos para regulamentação em segurança e saúde no trabalho, ditados à época pela Portaria MTE nº 1.127, de 02 de outubro de 2003. No entanto, tendo em vista episódio de grande tumulto ocorrido em uma das reuniões, a então Subsecretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) decidiu encerrar a discussão no âmbito do GTT, levando a questão para deliberação pela CTPP, onde a matéria foi debatida ao longo da 78ª Reunião Ordinária, realizada em 09 e 10 de outubro de 2014.

Porém, não tendo sido alcançado consenso nas discussões naquela comissão, notadamente em função da extensão para o instrumento normativo, tendo sido abrangidas não só motocicletas como também motonetas, foi declarado o impasse e decidido que a SIT arbitraría a questão.

Resultado desse processo, foi editada a Portaria MTE nº 1.565 em 13 de outubro de 2014, publicada no DOU em 14 de outubro de 2014.

Posteriormente à publicação da Portaria MTE nº 1.565/2014, várias empresas e associações de empregadores conseguiram liminar judicial de **suspensão** dos efeitos normativos do ato. Assim, a CTPP deliberou pela elaboração de um novo texto para o Anexo 5 da NR-16, tendo sido disponibilizado para consulta pública, por meio da Portaria SIT nº 530, de 15 de abril de 2016, o texto vigente. Recebidas as contribuições da sociedade,

foi constituído novo GTT, formalizado pela Portaria SIT nº 598, de 03 de março de 2017. O GTT realizou seis reuniões e finalizou a proposta de texto, porém, sem consenso em relação à definição da porcentagem da jornada de trabalho mínima diária sobre a qual não incidiria a aplicação da exigência.

O texto foi então encaminhado para deliberação pela CTPP, tendo sido discutido durante a 92ª Reunião Ordinária da CTPP, realizada em 20 e 21 de março de 2018. Contudo mantido o impasse também nessa instância, a porcentagem foi decidida pelo governo em 20%. À época, a minuta de nova portaria foi encaminhada para o gabinete do ministro do então Ministério do Trabalho, mas não chegou a ser publicada.

Ao final de 2022, em virtude de decisão judicial, proferida por meio de acórdão da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, transitado em julgado, proferido em sede da ação 0018311-63.2017.4.01.3400, foi declarada a nulidade da Portaria MTE n.º 1.565/2014 (ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETA).

## **II.2. Acidentes de Trabalho**

Este tópico objetiva apresentar dados de acidentes de trabalho, cuja análise é uma etapa importante de reconhecimento do problema regulatório, já que permite tanto a mensuração da dimensão desses eventos, incluindo impactos sociais e econômicos, como também o reconhecimento dos principais fatores envolvidos.

Segundo dados do Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho (AEAT) da Previdência Social, no ano de 2021, foram registrados no país o total de 536.174 acidentes de trabalho envolvendo trabalhadores filiados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), conforme apontado na Tabela 1.

Ressalta-se que o termo acidente do trabalho, quando empregado de maneira geral neste documento, refere-se aos acidentes típicos, acidentes de trajeto e doenças relacionadas ao trabalho.

É importante frisar que estes eventos representam apenas uma parcela do total de acidentes, tendo em vista a enorme subnotificação já amplamente conhecida e estudada. Apesar de serem representativos, não correspondem à totalidade dos trabalhadores brasileiros, estando restritos aos segurados do Regime Geral de Previdência Social – RGPS.



TABELA 1 - OCORRÊNCIAS DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL 2019 A 2022

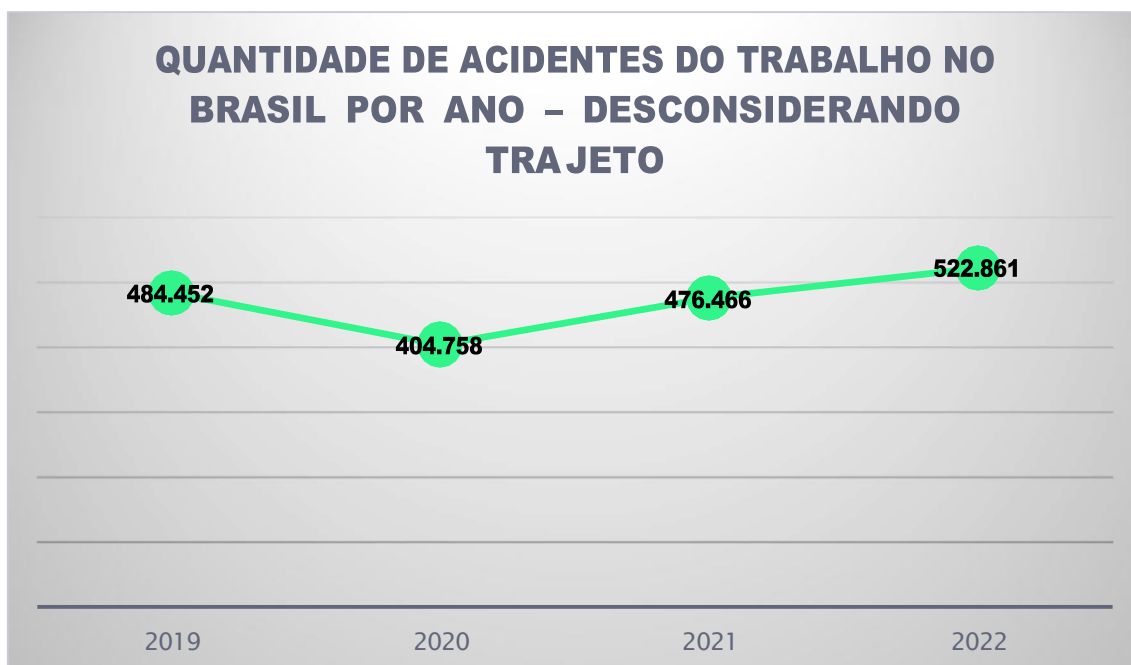
<b>Acidentes</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Com CAT registrada</b>				
<b>Acidentes Típicos</b>	375.300	322.903	379.347	418.684
<b>Acidentes de Trajeto</b>	102.405	61.014	104.367	125.505
<b>Doenças relacionadas ao trabalho</b>	10.034	33.575	21.200	27.659
<b>Sem CAT Registrada</b>	99.118	48.280	76.019	76.518
<b>Total de Acidentes do Trabalho no Brasil</b>	<b>586.857</b>	<b>465.772</b>	<b>580.833</b>	<b>648.366</b>

Fonte: MTPS/AEPS - Anuário Estatístico da Previdência Social (2019-2022)

A baixa efetividade da proteção reflete a forma como os serviços em SST estão estruturados, seu funcionamento e atuação dos profissionais nas organizações, bem como a fiscalização deficiente das obrigações das normas regulamentadoras (NR) de SST e a baixa aderência dos empregadores às boas práticas de SST.

Na figura 1 pode-se verificar a evolução quantitativa do total de acidentes por ano, sem incluir os acidentes de trajeto.

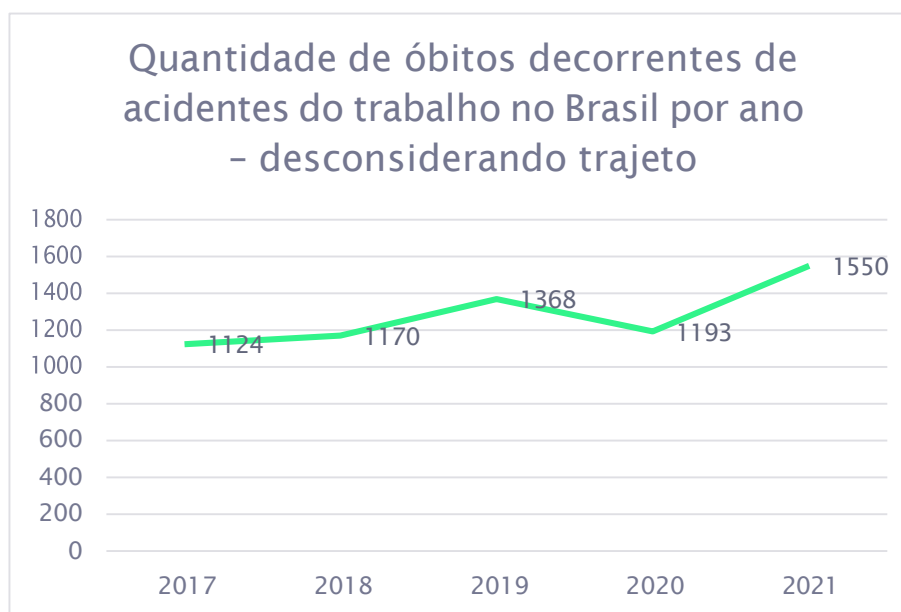
FIGURA 1 –QUANTIDADE DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL POR ANO – DESCONSIDERANDO TRAJETO



Fonte: Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho (AEAT) - Previdência Social (2019-2022)

Logo abaixo, na figura 2, pode-se verificar a evolução quantitativa do total de óbitos por ano, sem incluir as fatalidades resultantes de acidentes de trajeto.

**FIGURA 2 – QUANTIDADE DE ÓBITOS DECORRENTES DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL POR ANO – DESCONSIDERANDO TRAJETO**



Fonte: Banco de dados com microdados de acidentes da SIT (Dados da SIT)

Do banco de dados de acidentes do trabalho registrados, recebido da Previdência Social, contidos em servidores da Secretaria de Inspeção do Trabalho, dos anos de 2019 a 2023, foram apurados acidentes típicos, sem a inclusão dos adoecimentos ocupacionais e dos acidentes de trajeto, de CBO específicas ou tendo por agente causador “motocicleta” ou “motoneta”.

Cumprir destacar, que a CBO é referência obrigatória dos registros administrativos que informam os diversos programas da política de trabalho do País, com base legal nas Portarias nº 3.654 de 24/11/1977, nº 1.334 de 21/12/1994 e nº 397. É ferramenta fundamental para as estatísticas de emprego-desemprego, para o estudo das taxas de natalidade e mortalidade das ocupações, para o planejamento das reconversões e requalificações ocupacionais, na elaboração de currículos, no planejamento da educação profissional, no rastreamento de vagas, dos serviços de intermediação de mão de obra.

Considerando CBO específicas, apurou-se o número de acidentes típicos dos anos de 2019 a 2023, conforme dados da tabela 2. Para os CBO

- 17 -

5191-10 – Motofretista e 5191-15 – Mototaxista foi apurado o total de acidentes típicos. Para os demais CBO da tabela 2 foram considerados apenas os acidentes típicos com agente causador “motocicleta” ou “motoneta”.

**TABELA 2 – TOTAL DE ACIDENTES TÍPICOS – BRASIL – 2019 A 2023 – CBO 5191-10, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 5174-20, 5142-05, 9513-20 E 5191-15**

CBO	Descrição CBO	2019	2020	2021	2022	2023	Total
5191-10	Motofretista	2.540	2.544	3.064	3.068	3.712	21.748
4152-05	Carteiro	582	486	492	376	505	2.441
5173-30	Vigilante	289	202	214	147	225	1.077
5211-10	Vendedor de comércio varejista	260	177	188	120	172	917
5211-15	Promotor de vendas	165	145	131	101	103	645
5174-20	Vigia	88	65	92	54	65	364
5142-05	Coletor de lixo domiciliar	49	53	66	37	73	278
9513-20	Monitor de sistemas eletrônicos de segurança externo	7	42	57	50	72	228
5191-15	Mototaxista	3	14	26	31	23	97
	<b>Total</b>	<b>3.983</b>	<b>3.728</b>	<b>4.330</b>	<b>3.984</b>	<b>4.950</b>	<b>27.795</b>

Fonte: Banco de dados com microdados de acidentes da SIT (Dados da SIT)

Na tabela 3, referente às CBO 5191-10 – Motofretista e 5191-15 – Mototaxista, foi apurado o total de acidentes típicos, de acordo com a relação de Classificação Nacional de Atividades Econômica (CNAE), com as 50 maiores quantidades ocorridas no período de 2019 a 2023.

**TABELA 3 – TOTAL DE ACIDENTES TÍPICOS – BRASIL – 2019 A 2023 – CBO 5191-10 – MOTOFRETISTA E 5191-15 – MOTOTAXISTA**

Classe de CNAE	Descrição da Classe de CNAE	Total
5320	Atividades de malote e de entrega	1.931
4771	Comércio varejista de produtos farmacêuticos para uso humano e veterinário	1.786
4530	Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	1.743
5611	Restaurantes e outros estabelecimentos de serviços de alimentação e bebidas	1.653
4930	Transporte rodoviário de carga	1.342
4784	Comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)	578
5620	Serviços de catering, bufê e outros serviços de comida preparada	408

<b>8211</b>	Serviços combinados de escritório e apoio administrativo	357
<b>8219</b>	Fotocópias, preparação de documentos e outros serviços especializados de apoio administrativo	242
<b>4723</b>	Comércio varejista de bebidas	240
<b>4789</b>	Comércio varejista de outros produtos novos não especificados anteriormente	218
<b>4741</b>	Comércio varejista de tintas e materiais para pintura	208
<b>4711</b>	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - hipermercados e supermercados	182
<b>4712</b>	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	167
<b>6920</b>	Atividades de contabilidade, consultoria e auditoria contábil e tributária	150
<b>8640</b>	Atividades de serviços de complementação diagnóstica e terapêutica	148
<b>4729</b>	Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente; produtos do fumo	132
<b>8299</b>	Atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente	131
<b>4744</b>	Comércio varejista de ferragens, madeira e materiais de construção	129
<b>4722</b>	Comércio varejista de carnes e pescados - açougues e peixarias	119
<b>4520</b>	Manutenção e reparação de veículos automotores	77
<b>4772</b>	Comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	74
<b>4721</b>	Comércio varejista de produtos de padaria, laticínio, doces, balas e semelhantes	69
<b>4751</b>	Comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática	68
<b>3250</b>	Fabricação de instrumentos e materiais para uso médico e odontológico e de artigos ópticos	64
<b>7500</b>	Atividades veterinárias	59
<b>9603</b>	Atividades funerárias e serviços relacionados	58
<b>4541</b>	Comércio por atacado e a varejo de motocicletas, peças e acessórios	56
<b>1091</b>	Fabricação de produtos de panificação	56
<b>7830</b>	Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros	46
<b>8610</b>	Atividades de atendimento hospitalar	45
<b>5250</b>	Atividades relacionadas à organização do transporte de carga	45
<b>7319</b>	Atividades de publicidade não especificadas anteriormente	44
<b>4781</b>	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	43
<b>7490</b>	Atividades profissionais, científicas e técnicas não especificadas anteriormente	41
<b>4724</b>	Comércio varejista de hortifrutigranjeiros	40
<b>8291</b>	Atividades de cobrança e informações cadastrais	35
<b>4645</b>	Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, ortopédico e odontológico	35
<b>4761</b>	Comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria	34
<b>4635</b>	Comércio atacadista de bebidas	31
<b>5310</b>	Atividades de Correio	29
<b>7711</b>	Locação de automóveis sem condutor	27
<b>8220</b>	Atividades de teleatendimento	27
<b>4639</b>	Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral	26
<b>6203</b>	Desenvolvimento e licenciamento de programas de computador não-customizáveis	25
<b>9430</b>	Atividades de associações de defesa de direitos sociais	23
<b>4321</b>	Instalações elétricas	23

<b>7820</b>	Locação de mão-de-obra temporária	22
<b>4663</b>	Comércio atacadista de máquinas e equipamentos para uso industrial; partes e peças	22
<b>7020</b>	Atividades de consultoria em gestão empresarial	22

Fonte: Banco de dados com microdados de acidentes da SIT (Dados da SIT)

Nos dados da tabela 4 consta a relação de CNAE com as 50 maiores quantidades de acidentes típicos no período de 2019 a 2023, considerados aqueles com agente causador “motocicleta” ou “motoneta” das seguintes CBO:

4152-05	Carteiro
5173-30	Vigilante
5211-10	Vendedor de comércio varejista
5211-15	Promotor de vendas
5174-20	Vigia
5142-05	Coletor de lixo domiciliar
9513-20	Monitor de sistemas eletrônicos de segurança externo

**TABELA 4 – TOTAL DE ACIDENTES TÍPICOS – BRASIL – 2019 A 2023 – CBO 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 5174-20, 5142-05 E 9513-20**

Classe de CNAE	Descrição da Classe de CNAE	Total
<b>5310</b>	Atividades de Correio	2.047
<b>8011</b>	Atividades de vigilância e segurança privada	638
<b>4635</b>	Comércio atacadista de bebidas	220
<b>8020</b>	Atividades de monitoramento de sistemas de segurança	202
<b>3811</b>	Coleta de resíduos não-perigosos	154
<b>1122</b>	Fabricação de refrigerantes e de outras bebidas não-alcoólicas	92
<b>4639</b>	Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral	71
<b>8111</b>	Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais	57

<b>4637</b>	Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente	56
<b>4541</b>	Comércio por atacado e a varejo de motocicletas, peças e acessórios	48
<b>4744</b>	Comércio varejista de ferragens, madeira e materiais de construção	48
<b>4753</b>	Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	45
<b>7319</b>	Atividades de publicidade não especificadas anteriormente	44
<b>8112</b>	Condomínios prediais	43
<b>4930</b>	Transporte rodoviário de carga	42
<b>4530</b>	Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	41
<b>4617</b>	Representantes comerciais e agentes do comércio de produtos alimentícios, bebidas e fumo	38
<b>8211</b>	Serviços combinados de escritório e apoio administrativo	37
<b>9499</b>	Atividades associativas não especificadas anteriormente	37
<b>9430</b>	Atividades de associações de defesa de direitos sociais	34
<b>4789</b>	Comércio varejista de outros produtos novos não especificados anteriormente	33
<b>4711</b>	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - hipermercados e supermercados	31
<b>8012</b>	Atividades de transporte de valores	30
<b>4741</b>	Comércio varejista de tintas e materiais para pintura	28
<b>4781</b>	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	28
<b>7112</b>	Serviços de engenharia	27
<b>1092</b>	Fabricação de biscoitos e bolachas	25
<b>8411</b>	Administração pública em geral	25
<b>4321</b>	Instalações elétricas	24
<b>8299</b>	Atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente	20
<b>8121</b>	Limpeza em prédios e em domicílios	20
<b>7820</b>	Locação de mão-de-obra temporária	19

<b>4784</b>	Comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)	19
<b>4712</b>	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	18
<b>4771</b>	Comércio varejista de produtos farmacêuticos para uso humano e veterinário	18
<b>4631</b>	Comércio atacadista de leite e laticínios	17
<b>4759</b>	Comércio varejista de artigos de uso doméstico não especificados anteriormente	16
<b>8230</b>	Atividades de organização de eventos, exceto culturais e esportivos	16
<b>1113</b>	Fabricação de malte, cervejas e chopes	16
<b>8129</b>	Atividades de limpeza não especificadas anteriormente	15
<b>8532</b>	Educação superior - graduação e pós-graduação	15
<b>4691</b>	Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios	15
<b>4120</b>	Construção de edifícios	14
<b>8219</b>	Fotocópias, preparação de documentos e outros serviços especializados de apoio administrativo	14
<b>7830</b>	Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros	13
<b>7739</b>	Aluguel de máquinas e equipamentos não especificados anteriormente	13
<b>1091</b>	Fabricação de produtos de panificação	13
<b>4723</b>	Comércio varejista de bebidas	12
<b>4912</b>	Transporte metroferroviário de passageiros	12
<b>1094</b>	Fabricação de massas alimentícias	11

Fonte: Banco de dados com microdados de acidentes da SIT (Dados da SIT)

Em relação à figura 3, pode-se verificar a evolução quantitativa de acidentes típicos com motociclistas e indicativo de óbitos, por ano, em CBO específicas, conforme dados de CAT disponíveis à Inspeção do Trabalho. Foram considerados as seguintes CBO:

- 22 -

4122-05 - Contínuo

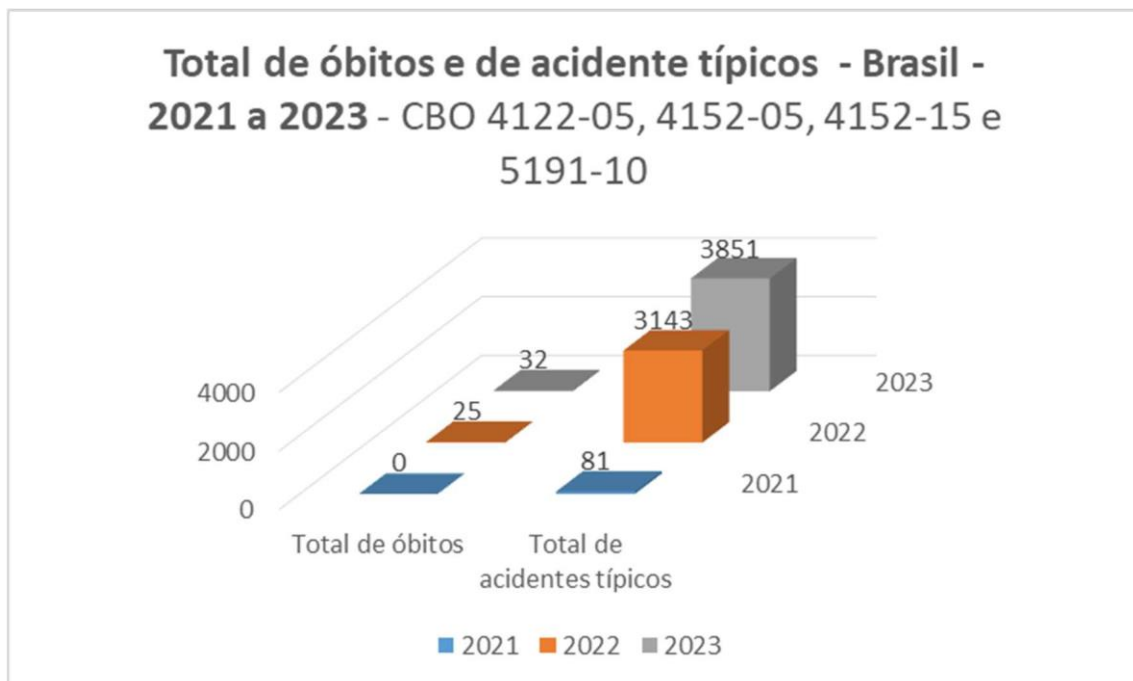
4152-05 - Carteiro

4152-15 - Entregador de publicações

5191-10 - Motofretista

Destaque-se que na Figura 3 os óbitos todos estão relacionados à CBO 5191-10 – Motofretista.

**FIGURA 3 – TOTAL DE ÓBITOS E DE ACIDENTES TÍPICOS – BRASIL - 2021 A 2023 - CBO 4122-05, 4152-05, 4152-15 E 5191-10**



Fonte: Banco de dados com microdados de acidentes da SIT (Dados da SIT)

Salienta-se que todo esforço na área de segurança e saúde visa à eliminação/redução destes eventos e assim a preservação da vida e manutenção da integridade e saúde do trabalhador.

Do acompanhamento do Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho (AEAT) realizado pelo Ministério da Previdência Social, foram buscados e adaptados alguns indicadores considerados mais importantes para a presente análise. Conforme o AEAT 2018, “indicadores de acidentes do trabalho são utilizados para mensurar a exposição dos trabalhadores aos níveis de risco inerentes à atividade econômica, permitindo o



acompanhamento das flutuações e tendências históricas dos acidentes e seus impactos nas empresas e na vida dos trabalhadores”.

A seguir, reproduzem-se os esclarecimentos sobre cada tipo de indicador utilizado e, complementarmente, as figuras 4 e 5 apresentam a evolução desses indicadores.

### 1) Taxa de incidência específica para acidentes do trabalho típicos

Essa taxa foi calculada segundo a seguinte fórmula:

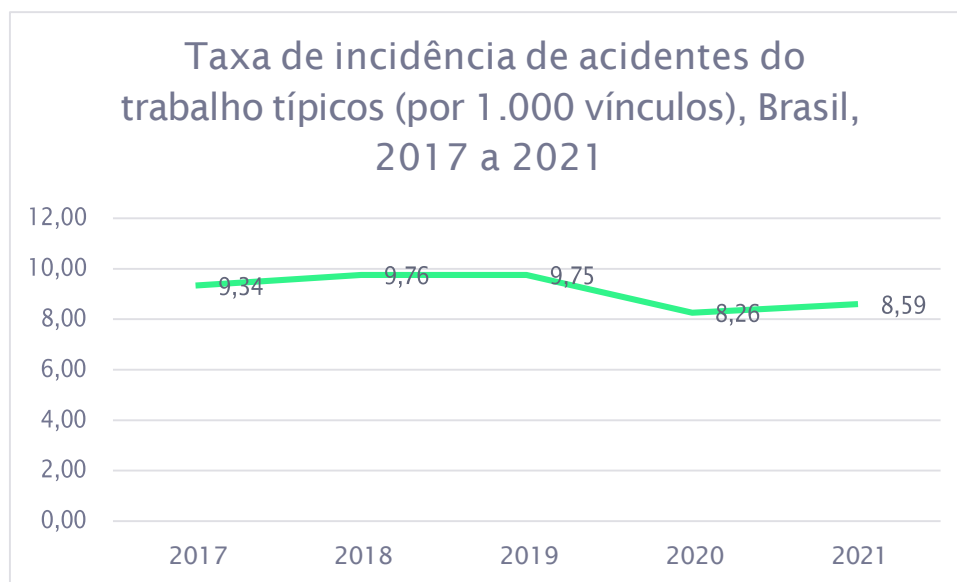
$$\frac{\text{número de novos casos de AT Típico + sem CAT traumatismo}}{\text{número médio anual de vínculos}} * 1.000$$

Onde:

**AT Típico** = acidentes do trabalho típicos

**Sem CAT traumatismo** = acidente do trabalho reconhecido pela perícia médica da previdência social sem CAT registrada com CID de traumatismos ou lesões e outros (CID "S" a "Y").

FIGURA 4 – TAXA DE INCIDÊNCIA DE ACIDENTES DO TRABALHO TÍPICOS (POR 1.000 VÍNCULOS), BRASIL, 2017 A 2021



Fonte: Dados da SIT.

## 2) Taxa de Mortalidade

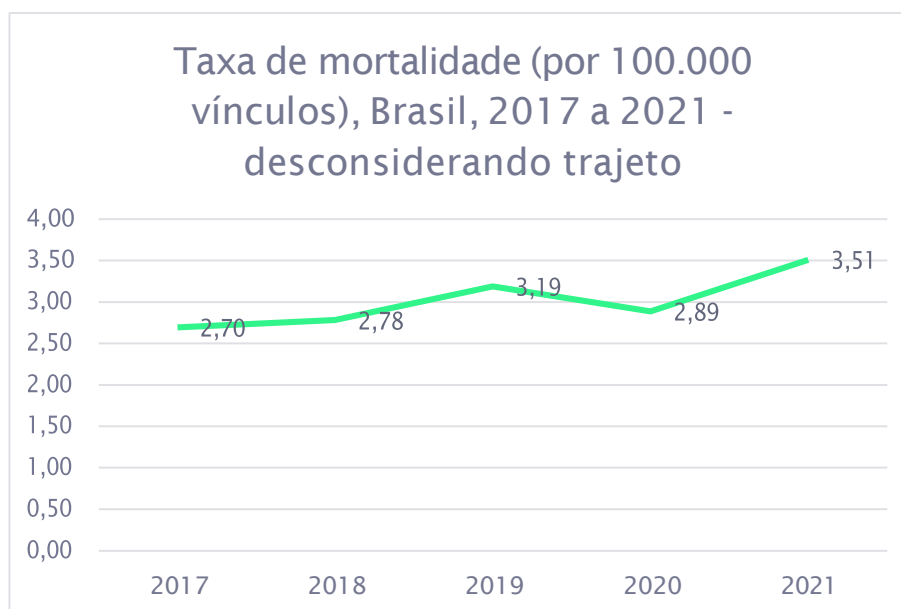
A taxa de mortalidade mede a relação entre o número total de óbitos decorrentes dos acidentes do trabalho verificados no ano e a população exposta ao risco de se acidentar, sem incluir os acidentes de trajeto no cálculo.

Essa taxa foi calculada pela seguinte fórmula:

$$\frac{\text{número de óbitos decorrentes de acidentes do trabalho}}{\text{número médio anual de vínculos}} * 100.000$$

*Observação:* acidentes de trajeto não são incluídos no cálculo.

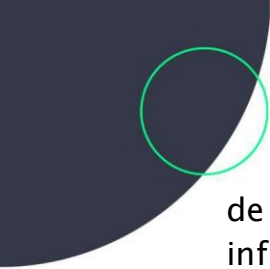
FIGURA 5 – TAXA DE MORTALIDADE (POR 100.000 VÍNCULOS), BRASIL, 2017 A 2021  
– DESCONSIDERANDO TRAJETO



Fonte: Dados da SIT.

Analisando os dados apresentados, inicialmente pode-se observar a existência de um possível impacto no quantitativo de acidentes registrados no ano de 2020 tendo em vista a pandemia mundial de covid-19.

Embora o total de acidentes registrados em 2021 seja menor do que o de 2019, o número de óbitos de trabalhadores cresceu atingindo o maior patamar dos últimos 5 anos, desconsiderando-se os acidentes de trajeto. Isso é confirmado pela taxa de mortalidade, onde pode-se verificar um viés



de ascendência, cuja queda em 2020 provavelmente decorre da já referida influência da pandemia de covid-19.

Além disso, o fator mais preocupante é a taxa de letalidade encontrar-se em uma linha ascendente para os últimos 5 anos, o que pode indicar um potencial de crescimento do número de acidente do trabalho que podem ter como consequência a morte do trabalhador, situação essa que, apesar de uma série histórica menor, também pode ser visualizada para a taxa de letalidade específica, ocorrida com motociclista.

Em 2023, o Sistema Único de Saúde – SUS – emitiu o Boletim Epidemiológico nº 6 - Cenário brasileiro das lesões de **motociclistas** no trânsito de 2011 a 2021.

Nesse documento é possível acompanhar dados sobre internações, óbitos e custos dos acidentes de trabalho envolvendo motociclistas no Brasil.

Abaixo algumas transcrições do documento que se julga importante, tendo em vista a relação com o tema objeto dessa Análise de Impacto Regulatório.

*“As lesões de trânsito são um importante problema de saúde pública global, configurando entre as dez principais causas de morte em países de baixa e média renda e a sexta causa de DALY (Disability Adjusted Life Years – Anos de vida perdidos ajustados por incapacidade).*

*Estas lesões foram responsáveis no Brasil em 2020, por mais de 190 mil internações nos hospitais do Sistema Único de Saúde (SUS) e hospitais conveniados, destas 61,6% eram de motociclistas. Em relação à mortalidade foi a primeira causa na faixa de 5 a 14 anos, e a segunda nas faixas de 15 a 39 anos, no total de 32.716 óbitos, destes 36,7% eram motociclistas.*

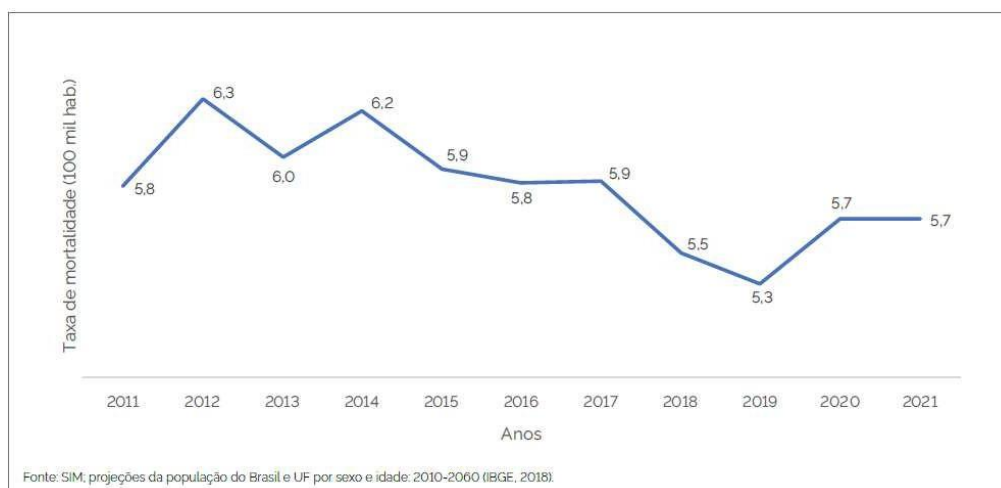
*Estudo estimou o custo para a sociedade de cerca de R\$ 50 bilhões por ano com acidentes de trânsito, a maior parte deste custo relativo é da perda de produção das vítimas seguido pelos custos hospitalares.*

*Os motociclistas são envolvidos em lesões de trânsito com consequências mais graves. Além dos custos hospitalares, o maior valor estimado é referente à perda de produção das pessoas (41,2%), causando o empobrecimento das famílias e em caso de morte, os custos recaem sobre a previdência social.*

*Outro aspecto a ser considerado é o uso das motocicletas como meio de transporte para o trabalho ou como equipamento de trabalho, como nos serviços de transporte e entrega. Assim, diversos acidentes com motociclistas podem ser considerados acidentes de trabalho típicos”.*

Na figura 6 pode-se verificar a evolução histórica da taxa de mortalidade de **motociclista** por lesões no trânsito no Brasil até 2021, por 100 mil habitantes. Comparando estas taxas às de mortalidade geral no Brasil no ano de 2021, por exemplo, temos 3,51 óbitos a cada grupo de 100.000 vínculos, enquanto a análise considerando somente motociclistas é de 5,7 óbitos a cada grupo de 100.000 habitantes.

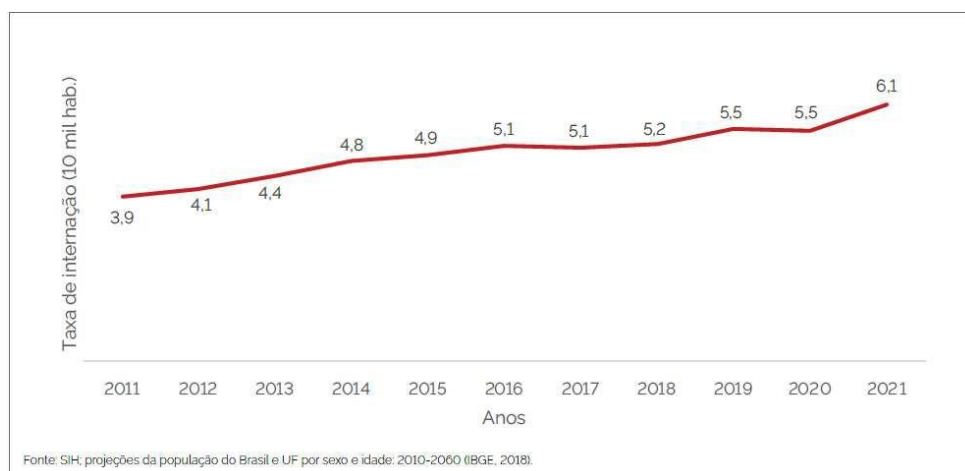
**FIGURA 6 – TAXA DE MORTALIDADE DE MOTOCICLISTA POR LESÕES NO TRÂNSITO. BRASIL, 2011 A 2021**



Fonte: Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde. (volume 54, 27 de abril de 2023).

Na figura 7 pode-se verificar a evolução histórica da taxa de internação de motociclista por lesões no trânsito no Brasil no Brasil até 2021 por 10 mil habitantes.

**FIGURA 7 – TAXA DE INTERNAÇÃO DE MOTOCICLISTA POR LESÕES NO TRÂNSITO NO BRASIL. BRASIL, 2011 A 2021**



Fonte: Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde. (volume 54, 27 de abril de 2023).

Na tabela 5 pode-se verificar o número absoluto e a proporção de óbitos e internações de motociclistas em relação ao total de lesões no trânsito e o custo das internações ao SUS, no Brasil, 2011 e 2021.

**TABELA 5 - NÚMERO ABSOLUTO E PROPORÇÃO DE ÓBITOS E INTERNAÇÕES DE MOTOCICLISTAS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE LESÕES NO TRÂNSITO E O CUSTO DAS INTERNAÇÕES AO SUS – BRASIL - 2011 E 2021**

Óbitos				
Causas	2011		2021*	
	N.º	%	N.º	%
Total das lesões de trânsito	43.256	100	31.468	100
Motociclistas	11.485	26,6	11.115	35,3
Internações				
Causas	2011		2021	
	N.º	%	N.º	%
Total das lesões de trânsito	139.394	100	189.799	100
Motociclistas	70.508	50,6	115.709	61,0
Custo				
Causas	2011		2021	
	Valor Total (R\$ milhões)	Valor Médio (R\$)	Valor Total (R\$ milhões)	Valor Médio (R\$)
Total das lesões de trânsito	175,2	1.257,2	282,3	1.487,5
Motociclistas	85,2	1.208,8	167	1.443,4

Fonte: SIM, SIH.

Fonte: Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde. (volume 54, 27 de abril de 2023).

### Do Boletim Epidemiológico nº 6 destaca-se:

“O número de mortes de motociclistas em lesões no trânsito apresentou estabilidade entre 2011 (11.485 óbitos) e 2021 (11.115 óbitos), assim como a taxa de mortalidade que em 2011 foi 5,8 e 2021 ficou em 5,7 por 100 mil habitantes (Figura 1). Entretanto observa-se um aumento da taxa de internações no mesmo período, em 55%, considerando apenas a rede do SUS e conveniados. Em 2011, a taxa de internação de motociclistas foi de 3,9 e passou para 6,1 por 10 mil habitantes em 2021 (Figura 2), com custo de 167 milhões de reais, apenas neste ano.

Em 2011, os óbitos de motociclistas eram 26,6% do total das mortes no trânsito e passou a 35,3% em 2021. A proporção das internações também aumentou de 50,6% para 61% com forte aumento também no número de internações, com 70.508 em 2011 para 115.709 em 2021”

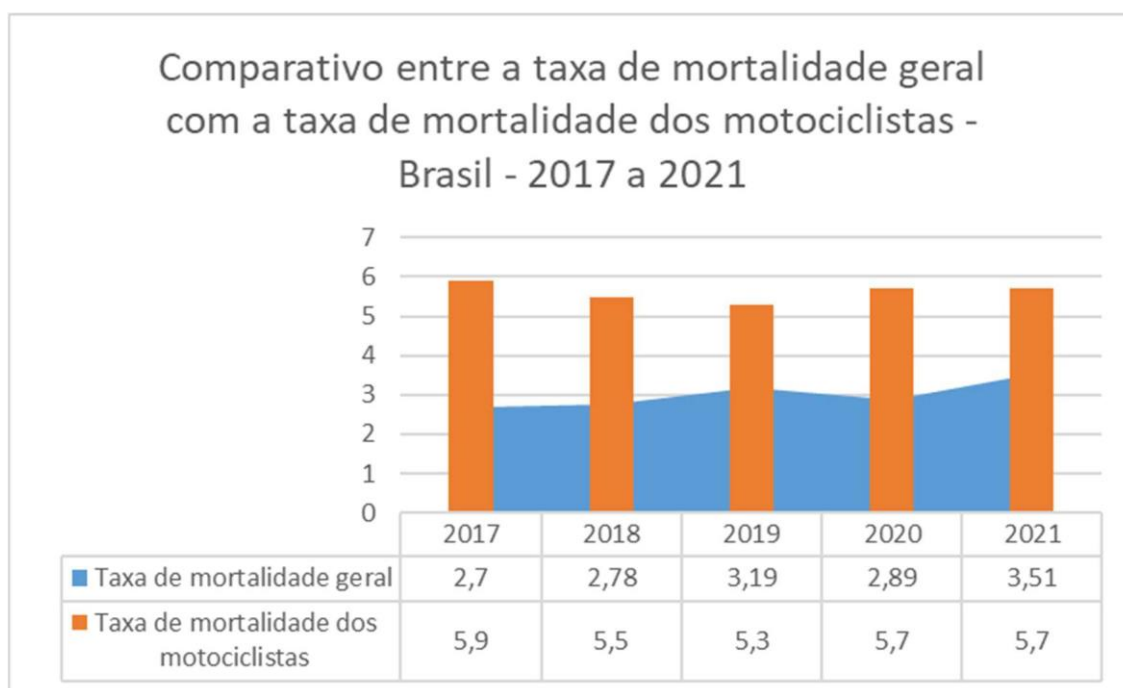
O Art. 193 da CLT prevê que são consideradas **atividades ou operações perigosas** aquelas que, “*por sua natureza ou métodos de*

**trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador”.**

Um dos aspectos importantes que a CLT especifica em termos de periculosidade é de que a atividade de trabalho deve implicar um risco acentuado para a saúde ou à vida do trabalhador.

Ao comparar a taxa de mortalidade de trabalhadores motociclistas, apurada de acordo com o Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde, com a taxa de mortalidade dos trabalhadores em geral, apurada de acordo com o AEAT do Ministério da Previdência Social, verifica-se uma importante evidência do risco acentuado à vida a que estão expostos os trabalhadores motociclistas no país, de acordo com a figura 8.

**FIGURA 8 – COMPARATIVO ENTRE A TAXA DE MORTALIDADE GERAL COM A TAXA DE MORTALIDADE DOS MOTOCICLISTAS - BRASIL - 2017 A 2021**



Fonte: AEAT do Ministério da Previdência Social e Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde.

Comparando-se proporcionalmente as taxas apresentadas na figura 8, verifica-se, nos anos de 2017 e 2018, que a taxa de mortalidade dos motociclistas foi superior em torno de 100% à taxa de mortalidade dos trabalhadores em geral. Esse percentual superior reduziu-se para em torno de 60% nos anos seguintes tendo em vista que taxa de mortalidade dos

trabalhadores em geral aumentou nesse período enquanto a taxa de mortalidade dos motociclistas ficou estabilizada.

### **II.3. Principais perigos relacionados à atividade do motociclista**

Como contribuição para a discussão do problema regulatório desta AIR, apresenta-se os principais perigos a que estão expostos os trabalhadores na atividade de motociclista, conforme tabela 6.

A relação de fatores de risco foi extraída da FICHA MEI nº 13 - ATIVIDADES DE CONDUÇÃO DE VEÍCULOS DE DUAS RODAS - produzido pelo MTb/SIT. Apesar de o documento estar voltado para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, a relação de fatores de risco envolve a atividade de motociclista, sendo documento fundamental para conhecimento desses riscos.

Em relação às atividades profissionais abrangidas pela FICHA MEI nº 13, tendo em vista os objetivos dessa AIR, procurou-se focar nos fatores de risco aos quais os motociclistas podem estar expostos em sua atividade de trabalho.

Além disso, e conforme destaca o documento, “trata-se de uma lista exemplificativa” e que tem como objetivo “relacionar os principais perigos e riscos”.

**TABELA 6 - PRINCIPAIS FATORES DE RISCO A QUE ESTÃO EXPOSTOS TRABALHADORES MOTOCICLISTAS**

<b>Sequência</b>	<b>Fatores de Risco</b>
1	Quedas
2	Colisões com objetos em movimentos ou estáticos
3	Atropelamentos
4	Ruídos
5	Vibração de corpo inteiro
6	Radiação ultravioleta do sol
7	Exposição a fatores climáticos – temperaturas, umidade, vento
8	Exposição a agentes químicos (fluidos de freio, gasolina, óleo)
9	Dores lombares decorrentes do carregamento de peso excessivo (sacolas, mochilas e outras bagagens).

10	Problemas osteomusculares (LER/DORT)
11	Estresse, distúrbios de sono, distúrbios na vida social e cansaço causados por horários não usuais de trabalho e refeição (incluindo trabalho noturno), bem como a pressa na execução dos deslocamentos e a realização de jornadas de trabalho excessivas.
12	Violência no trânsito
13	Desconforto visual e problemas oculares causados por iluminação inadequada e fadiga ocular (especialmente ao conduzir o veículo em horário noturno).

Fonte: elaboração própria.

Em adição às informações acima, acrescenta-se uma relação das principais situações ou causas para a ocorrência de acidentes envolvendo os motociclistas, citados no Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde, como uma relação de “fatores de risco relacionados às lesões de motociclistas”, conforme tabela 7.

**TABELA 7 - PRINCIPAIS CAUSAS PARA A OCORRÊNCIA DE ACIDENTES ENVOLVENDO MOTOCICLISTAS**

Usuários	Não uso de capacete
	Direção sob o efeito de álcool
	Velocidade
	Alta aceleração
	Idade/inexperiência dos usuários
	Erros de frenagem
	Uso de drogas (que não o álcool, ou associadas)
	Mudança de faixa ou condução em “ziguezague”
	Competição
	Direção agressiva
	Não se fazer visível
Ambiente viário	Trânsito misto (vias ocupadas aleatoriamente por automóveis e veículos pesados (ônibus, caminhões) pedestres, ciclistas e motociclistas)
	Desenho da infraestrutura viária
	Condições do pavimento
Veículos	A falta inerente de proteção aos traumas (refere-se à natureza do veículo que não dispõe de uma couraça protetora além de outros dispositivos de proteção passiva (barras de proteção lateral, airbags)



Fatores estruturantes	Formação precária (refere-se à facilidade de obtenção de uma carteira de habilitação para motos)
	Legislação deficiente
	Fiscalização deficiente
	Políticas de fiscalização condescendentes
	Políticas de mobilidade insustentáveis
	Falta de planejamento urbano inclusivo
	Infraestrutura limitada de transporte público
	Determinantes comerciais da saúde
	Precarização do trabalho

Fonte: Boletim Epidemiológico nº 6 do Ministério da Saúde (volume 54, 27 de abril de 2023).

#### **II.4. Principais não conformidades identificadas pela Inspeção do Trabalho**

Dentre as diversas fontes que contribuem para a identificação do problema regulatório, destacam-se, como especialmente importantes, as não conformidades encontradas pela Inspeção do Trabalho.

Cabe enfatizar que a Inspeção do Trabalho, função típica de Estado, tendo por base legal a Constituição Federal (Art. 21, XXIV), o Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a Convenção 81 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Lei nº 10.593, de 06 de dezembro de 2002, e o Decreto nº 4.552, de 27 de dezembro de 2002, é responsável pela verificação do ordenamento justrabalhista no ambiente laboral.

Portanto, a Inspeção do Trabalho, por meio de mecanismos institucionais e do poder de polícia, age em nome da sociedade para fazer cumprir as normas trabalhistas cogentes, buscando a melhoria das condições ambientais (segurança e saúde) e das relações de trabalho.

Cumprе esclarecer que o Planejamento Estratégico e Operacional da Inspeção do Trabalho baseia-se no uso de dados da realidade, incluindo informações de empresas e empregados, dados epidemiológicos de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Este conjunto de informações subsidia a definição das diretrizes estratégicas, setores e atividades prioritárias que deverão ser executadas pelas unidades descentralizadas, que, por sua vez, também utilizam dados para ajustes à realidade e necessidades locais.

Esse conjunto de decisões gerenciais baseadas em evidências culmina na emissão de Ordem de Serviços (OS) aos Auditores-Fiscais do Trabalho

para o cumprimento das ações fiscais. Portanto, a autoridade trabalhista não é alocada de forma aleatória ou de ofício, excetuando-se casos previstos em lei.

Os atos administrativos emanados pelo Auditor-Fiscal do trabalho são registrados por meio de um sistema denominado Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT), no qual são registrados todos os dados das ações fiscais, tais como itens normativos auditados, situação encontrada, bem como as medidas adotadas pela autoridade trabalhista.

No próximo tópico, serão apresentados dados de ações fiscais relacionadas à NR-16, a exemplo do quantitativo de ações fiscais, do total de ações com alguma irregularidade, bem como o total de autos de infração por UF.

#### II.4.1. Ações fiscais e autuações

Considerando os últimos 5 (cinco) anos para análise dos dados, observa-se que houve um total de 1.301 ações fiscais na área de segurança e saúde no trabalho em todo o país **com pelo menos uma ementa relacionada à NR-16**.

Dessas 1.301 ações referentes à **NR-16**, em 174 foi detectada ao menos uma irregularidade. Portanto, em 13,37% das ações a autoridade trabalhista constatou ao menos um item em desconformidade à Norma Regulamentadora nº 16, conforme dados da tabela 8.

TABELA 8 - QUANTIDADE DE AÇÕES FISCAIS POR SITUAÇÃO ENCONTRADA (REGULAR/IRREGULAR) POR ANO CONSIDERADO

Quantidade de ações fiscal por situação Regular/Irregular x Ano						
Situação	Ano					Total
	2019	2020	2021	2022	2023	
<b>Regular</b>	<b>799</b>	<b>85</b>	<b>82</b>	<b>77</b>	<b>84</b>	<b>1127</b>
<b>Irregular</b>	<b>76</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>29</b>	<b>24</b>	<b>174</b>
<b>Total de ações</b>	<b>875</b>	<b>107</b>	<b>105</b>	<b>106</b>	<b>108</b>	<b>1301</b>

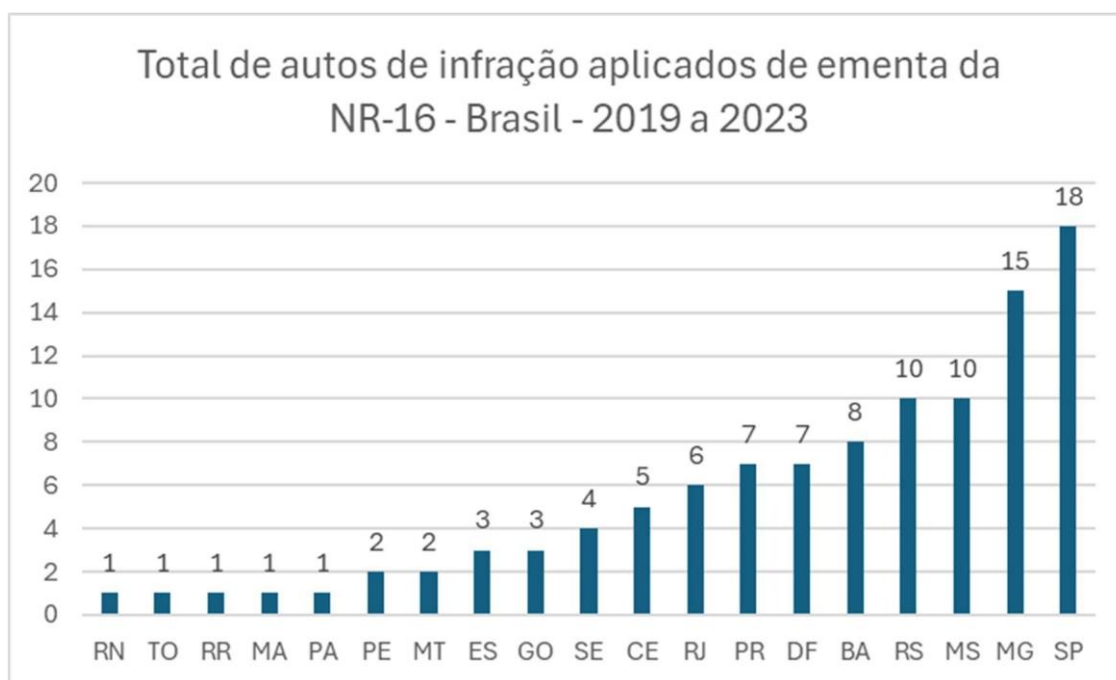
Fonte: Sistema SFITWEB/SIT

Em relação aos autos de infração lavrados em decorrência das fiscalizações, foram lavrados 105 autos no total, na ementa 116001-0 (**Deixar de remunerar o exercício do trabalho em condições de periculosidade**

- 33 -

com o adicional de 30%, incidente sobre o salário). Os estados com maior número de autuações no período de 2019 a 2023 foram São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul, conforme figura 9.

FIGURA 9 – TOTAL DE AUTOS DE INFRAÇÃO APLICADOS NA EMENTA 116001-0 DA NR-16 - BRASIL - 2019 A 2023



Fonte: Sistema SFITWEB/SIT

## II.5. Caracterização do problema regulatório

Com o intuito de permitir uma melhor compreensão das causas e guiar a avaliação das alternativas disponíveis, o problema regulatório foi diagnosticado a partir dos subsídios e dos elementos reunidos durante esta análise.

O problema regulatório principal foi definido como a **Insegurança jurídica na implementação da periculosidade dos motociclistas empregados**. Considera-se que a natureza do problema está relacionada a uma falha regulatória no processo de revisão anterior do Anexo 5 da NR-16, que resultou na suspensão dos seus efeitos legais.

Do conjunto da análise realizada nos itens anteriores, apresenta-se na Figura 10 as causas raízes do problema regulatório

FIGURA 10 – CAUSAS RAÍZES DO PROBLEMA REGULATÓRIO

ÁRVORE DE PROBLEMAS – AIR Anexo 5 da NR-16



Fonte: elaboração própria.

**a) Suspensão dos efeitos da Portaria 1.565/2014**

O Anexo 5 – Atividades Perigosas em Motocicleta foi inserido na NR-16 pela Portaria MTE nº 1.565, de 13 de outubro de 2014.

Posteriormente à publicação da Portaria MTE nº 1.565/2014, várias empresas e associações de empregadores conseguiram liminar judicial de suspensão dos efeitos normativos do ato.

Ocorre que decisão judicial suspendeu os efeitos da Portaria MTE n.º 1.565/2014 conforme Parecer de Força Executória n. 02794/2022/CORESPNG/PRU1R/PGU/AGU, de 19 de dezembro de 2022, que encaminhou acórdão da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, transitado em julgado, proferido em sede de ação ajuizada contra a União Federal (REF. 0018311-63.2017.4.01.3400).

Em síntese, a ação foi ajuizada com o objetivo de declarar a nulidade da Portaria n.º 1.565/2014, expedida pelo então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que teria concedido adicional de periculosidade aos motociclistas, sem observar os ditames da Portaria MTE n.º 1.127/2003, que

à época regulamentava os procedimentos de elaboração das normas relacionadas à saúde, segurança e condições gerais para o trabalho.

A sentença julgou procedente o pedido para anular a Portaria MTE nº 1.565, de 13/10/2014, determinando à União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego, o reinício do procedimento para regulamentação da periculosidade às atividades laborais que utilizam motocicletas, respeitando assim as disposições previstas na Portaria nº 1.127/2003. Atualmente, os procedimentos de elaboração de normas regulamentadoras de SST estão regulamentados pela Portaria MTP nº 672, de 08 de novembro de 2021.

Portanto, a suspensão dos efeitos do Anexo 5 da NR-16, publicado pela portaria 1.565/2014 é importante causa do problema regulatório em análise.

#### **b) Ausência de regulamentação da matéria - § 4º do art. 193 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT**

Suspensos os efeitos da Portaria 1.565/2014, passou-se a uma situação de ausência de regulamentação sobre esse tema.

A Lei nº 12.997, de 18 de junho de 2014, publicada em 20 de junho de 2014, acrescentou o parágrafo 4º ao artigo 193 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, passando a considerar perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta, nos seguintes termos:

*“Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:*

.....

*§ 4º São também consideradas perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta”.*

A ausência de regulamentação do disposto no § 4º do art. 193 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT é fonte de insegurança jurídica.

Dessa forma, necessário se faz o reinício do procedimento de regulamentação do § 4º do art. 193 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

### **c) Dúvidas e dificuldades de implementação da periculosidade dos motociclistas**

O texto publicado pela Portaria 1.565/2014, atualmente suspenso, regulamentava as situações com risco acentuado nas atividades com motocicleta, mas trazia importantes exceções, ou seja, situações em que atividade em motocicleta não eram consideradas perigosas para efeitos da regulamentação de periculosidade.

Reproduz-se a seguir o texto aprovado pela Portaria MTE n.º 1.565, de 13 e outubro de 2014:

#### *ANEXO 5*

#### *ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETA*

*1. As atividades laborais com utilização de motocicleta ou motoneta no deslocamento de trabalhador em vias públicas são consideradas perigosas.*

*2. Não são consideradas perigosas, para efeito deste anexo:*

*a) a utilização de motocicleta ou motoneta exclusivamente no percurso da residência para o local de trabalho ou deste para aquela;*

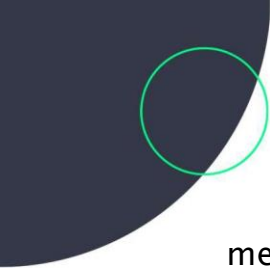
*b) as atividades em veículos que não necessitem de emplacamento ou que não exijam carteira nacional de habilitação para conduzi-los;*

*c) as atividades em motocicleta ou motoneta em locais privados.*

*d) as atividades com uso de motocicleta ou motoneta de forma eventual, assim considerado o fortuito, ou o que, sendo habitual, dá-se por tempo extremamente reduzido.*

Contudo, a redação da alínea “d” do item 2 do Anexo 5 da NR-16, gerava dúvidas no momento de sua implementação.

Em primeiro lugar, a previsão do “uso de forma eventual, assim considerado o fortuito” refere-se à utilização da motocicleta que acontece por acaso; de forma não planejada; imprevista. Portanto, a utilização de motocicleta não deveria ser parte integrante da atividade de trabalho.



Isso gera dúvida e insegurança, pois o uso da motocicleta no trabalho, mesmo de forma imprevista, exige a habilitação do condutor. Então, necessária a habilitação e se o empregador exigir a habilitação como condição para o empregado laborar, está retirado o caráter eventual, imprevisto, não planejado, pois se sabe de antemão que será exigido do trabalhador a direção de uma motocicleta em suas atividades.

Em segundo lugar, o texto não trouxe consigo a definição referente ao que seria “tempo extremamente reduzido” mesmo sendo habitual. De quanto seria o “tempo extremamente reduzido”? Em horas, em minutos, em percentual da jornada diária?

Isso acarreta inúmeras dúvidas e insegurança na implementação e casos de tratamento diferenciado a trabalhadores submetidos às mesmas condições de trabalho.

Além disso, atualmente, a maior dificuldade na implementação do direito do trabalhador à periculosidade nas atividades em motocicleta ocorre devido à ausência de regulamentação.

Essas dúvidas e dificuldades são causas da insegurança jurídica na implementação da periculosidade dos motociclistas empregados.

### III. Identificação dos agentes afetados

---

(Inciso III do art.6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

No capítulo anterior, abordou-se a etapa de identificação do problema regulatório abrangendo uma análise histórica da norma, considerações acerca dos acidentes de trabalho e análise das principais não conformidades detectadas pela Inspeção do Trabalho em relação às disposições da NR - 16, em especial quanto às ações fiscais.

Neste capítulo, serão abordados os atores afetados pelo problema regulatório estabelecido, trabalhadores e organizações.

O item III.2 apresenta o diagnóstico dos estabelecimentos contemplando os dados agregados do conjunto de códigos da CNAE e da CBO, realizando uma análise por UF, natureza jurídica e tamanho do estabelecimento e porte econômico.

O item III.3 apresenta dados sobre os trabalhadores contemplando quantitativo por ano, setor econômico e CBO relacionadas.

Para alcançar os objetivos propostos, foram utilizados microdados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) referentes ao ano de 2022, disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Previdência em: <http://pdet.mte.gov.br/rais>, além de dados do eSocial e disponíveis à inspeção do trabalho.

#### III.1. Empregadores

Segundo dados da RAIS 2022, foram registrados em todo o Brasil, naquele ano, **4.448.919** estabelecimentos com ao menos um empregado.

Na Figura 11 são apresentados dados da evolução do número de estabelecimentos declarantes da RAIS com e sem empregados<sup>3</sup>, no qual é possível notar que o número máximo de estabelecimentos com empregados ocorreu em 2022. Após longa série (2016 a 2021) com o número de estabelecimentos com empregados oscilando na centena de milhar entre

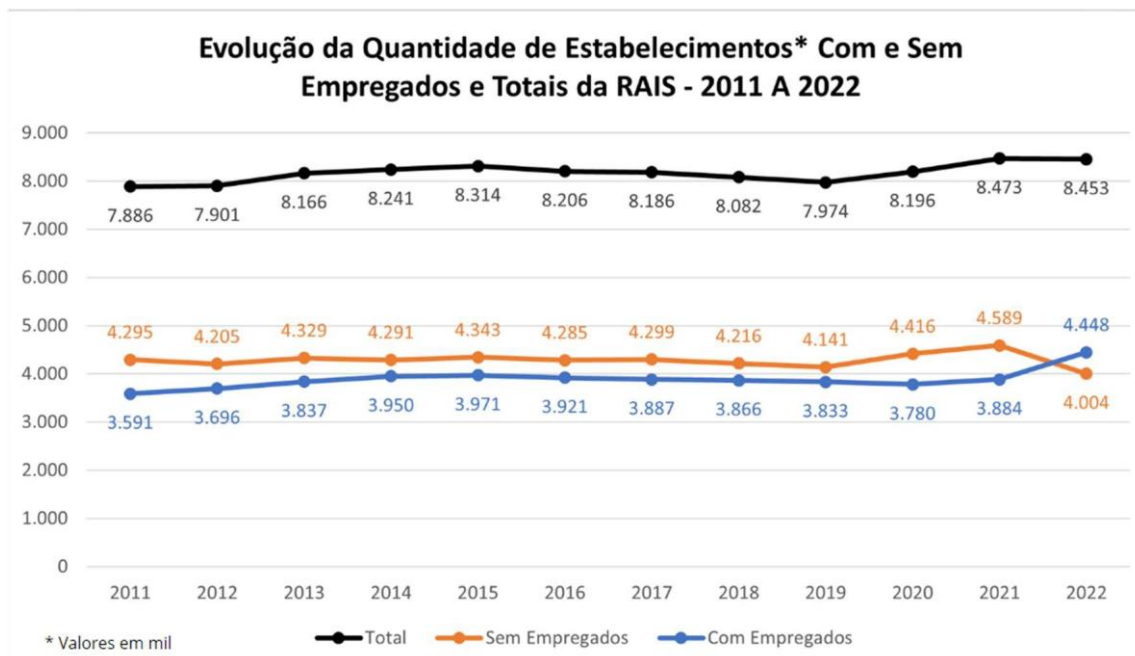
---

<sup>3</sup> Estabelecimentos “sem empregados” refere-se a estabelecimentos que não possuíram nenhum empregado ao longo do ano de 2022, cuja declaração é denominada “RAIS Negativa”.



3.800 e 3.900, em 2022 esse número apresentou forte aumento, da ordem de 12%.

**FIGURA 11 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS, COM E SEM EMPREGADOS, POR ANO (2011 A 2022)**

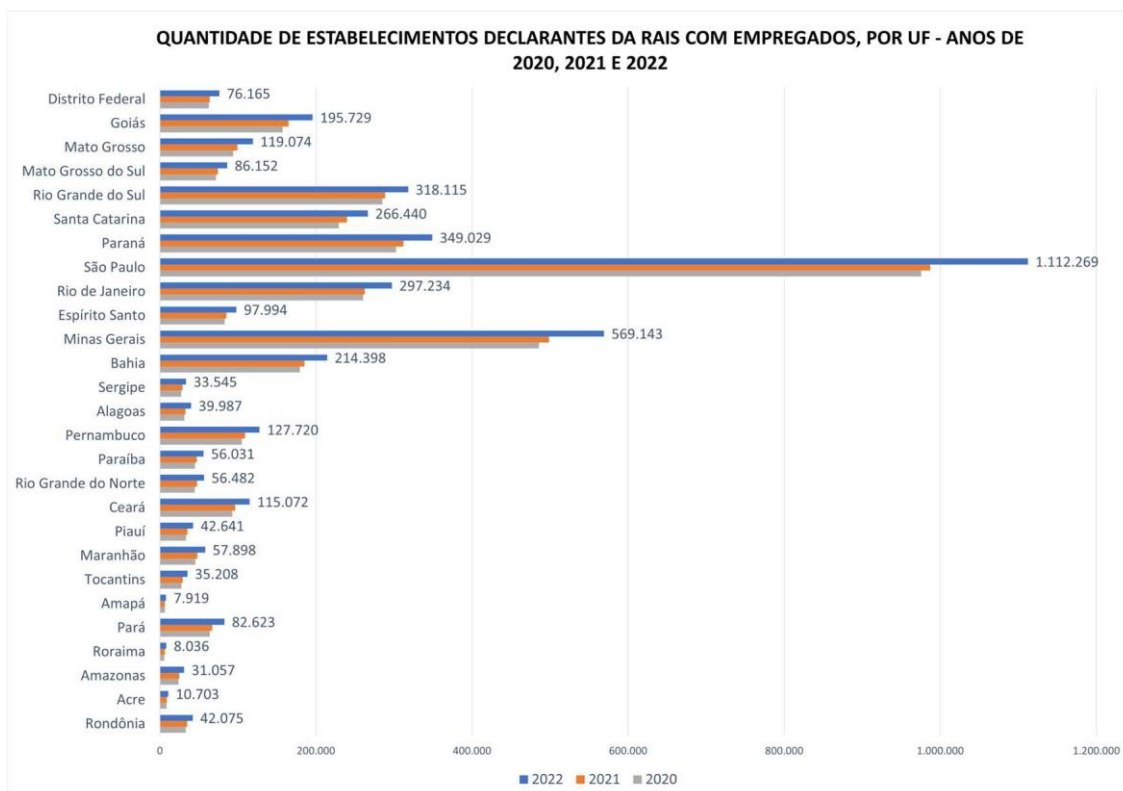


Fonte: RAIS.

Na Figura 12 são apresentados dados da evolução do número de estabelecimentos declarantes da RAIS com empregados, por Unidade da Federação (UF), entre 2020 e 2022. Em relação à distribuição geográfica, nota-se que 25% das empresas com empregados estão concentradas no estado de São Paulo, conforme evidencia a Figura 12<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Apenas as quantidades referentes a 2022 foram inseridas expressamente no gráfico.

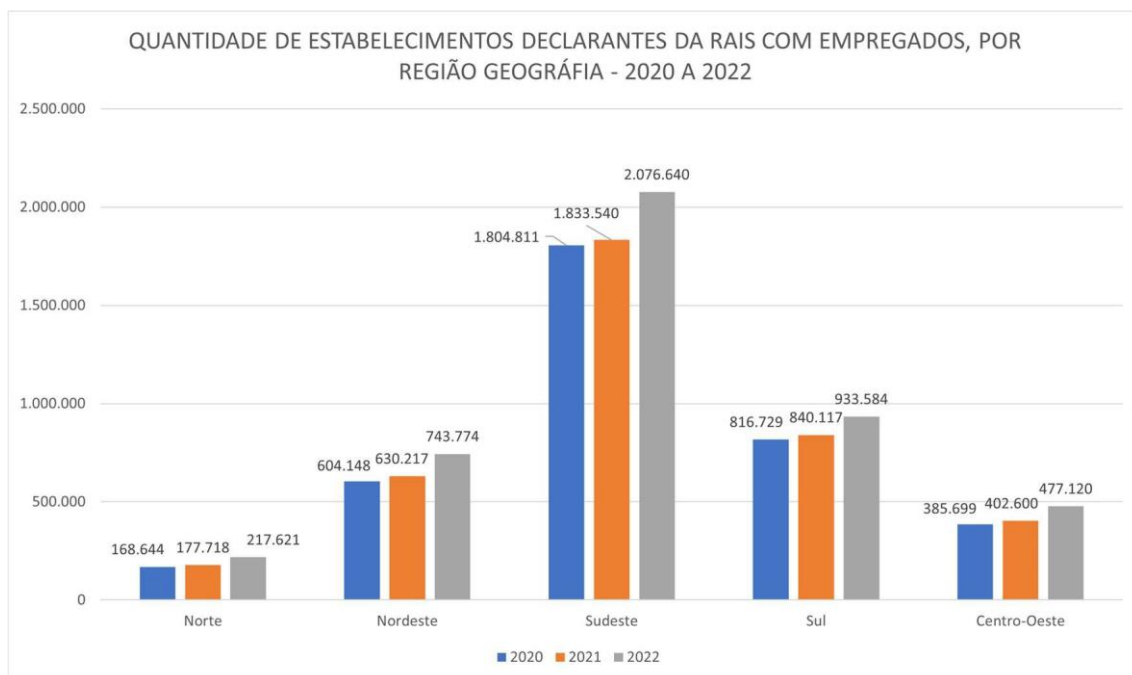
**FIGURA 12 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, POR UF - ANOS 2020 A 2022**



Fonte: RAIS.

Agrupando-se os dados por região, verifica-se que aproximadamente **47%** dos estabelecimentos encontram-se na região SUDESTE conforme Figura 13.

**FIGURA 13 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, POR REGIÃO GEOGRÁFICA - ANOS 2021 E 2022**



Fonte: RAIS.

Na Tabela 9, é possível verificar a quantidade de estabelecimentos com vínculos dos anos de 2021 e 2022 por Grupamento de Atividades Econômicas e Seção da CNAE 2.0. Verifica-se a **grande concentração de estabelecimentos no setor de serviços e de comércio em geral**. Dentro do grupamento de serviços, destacam-se como os setores com maior quantidade de estabelecimentos: Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas; Alojamento e alimentação; e Transporte, armazenagem e correio.

**TABELA 9 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, POR GRUPAMENTO DE ATIVIDADES E SEÇÃO DA CNAE 2.0 - ANOS 2021 E 2022**

Grupamento de Atividades Econômicas e Seção CNAE 2.0	2021	2022	Variação absoluta	Variação relativa
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	313.226	357.246	44.020	14,05%
<b>Indústria geral</b>	<b>349.990</b>	<b>393.218</b>	<b>43.228</b>	<b>12,35%</b>
Indústrias Extrativas	8.024	8.530	506	6,31%
Indústrias de Transformação	326.474	367.344	40.870	12,52%
Eletricidade e Gás	3.562	3.625	63	1,77%

Água, Esgoto, Atividades de Gestão de Resíduos e Descontaminação	11.930	13.719	1.789	15,00%
<b>Construção</b>	<b>219.731</b>	<b>276.998</b>	<b>57.267</b>	<b>26,06%</b>
<b>Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas</b>	<b>1.436.240</b>	<b>1.634.337</b>	<b>198.097</b>	<b>13,79%</b>
<b>Serviços</b>	<b>1.565.006</b>	<b>1.785.002</b>	<b>219.996</b>	<b>14,06%</b>
<b>Transporte, armazenagem e correio</b>	<b>166.308</b>	<b>185.848</b>	<b>19.540</b>	<b>11,75%</b>
<b>Alojamento e alimentação</b>	<b>250.366</b>	<b>307.368</b>	<b>57.002</b>	<b>22,77%</b>
<b>Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas</b>	<b>640.721</b>	<b>712.281</b>	<b>71.560</b>	<b>11,17%</b>
Informação e Comunicação	57.511	64.524	7.013	12,19%
Atividades Financeiras, de Seguros e Serviços Relacionados	63.523	67.130	3.607	5,68%
Atividades Imobiliárias	39.165	40.621	1.456	3,72%
Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas	171.976	197.102	25.126	14,61%
Atividades Administrativas e Serviços Complementares	308.546	342.904	34.358	11,14%
<b>Administração pública, defesa e seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais</b>	<b>328.749</b>	<b>371.426</b>	<b>42.677</b>	<b>12,98%</b>
Administração Pública, Defesa e Seguridade Social	18.120	17.722	-398	-2,20%
Educação	89.359	102.819	13.460	15,06%
Saúde Humana e Serviços Sociais	221.270	250.885	29.615	13,38%
<b>Serviços domésticos</b>	<b>677</b>	<b>909</b>	<b>232</b>	<b>34,27%</b>
<b>Outros serviços</b>	<b>178.185</b>	<b>207.170</b>	<b>28.985</b>	<b>16,27%</b>
Artes, Cultura, Esporte e Recreação	32.532	39.377	6.845	21,04%
Outras Atividades de Serviços	145.401	167.555	22.154	15,24%
Organismos Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais	252	238	-14	-5,56%

Fonte: RAIS.

Na Tabela 10, pode-se visualizar a quantidade de estabelecimentos com vínculos dos anos de 2021 e 2022 pela natureza jurídica do estabelecimento. Verifica-se a grande maioria de estabelecimentos como empresas privadas.

TABELA 10 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, PELA NATUREZA JURÍDICA DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022

<b>Natureza jurídica</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Variação absoluta</b>	<b>Variação relativa</b>
<b>Setor Público Federal</b>	2.582	2.350	-232	-8,99%
<b>Setor Público Estadual</b>	1.594	1.578	-16	-1,00%
<b>Setor Público Municipal</b>	15.285	15.188	-97	-0,63%
<b>Setor Público - Outros</b>	369	363	-6	-1,63%
<b>Entidade Empresa Estatal</b>	21.239	20.824	-415	-1,95%
<b>Entidade Empresa Privada</b>	3.250.985	3.655.166	404.181	12,43%
<b>Entidades sem Fins Lucrativos</b>	243.448	248.001	4.553	1,87%
<b>Pessoa Física e outras Organizações Legais</b>	348.691	128.684	-220.007	-63,10%

Fonte: RAIS.

Na Tabela 11, encontra-se a quantidade de estabelecimentos com vínculos dos anos de 2021 e 2022 pelo tamanho do estabelecimento. Verifica-se a grande maioria de estabelecimentos na faixa de 1 a 4 trabalhadores.

TABELA 11 - QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS DECLARANTES DA RAIS COM EMPREGADOS, PELO TAMANHO DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022

<b>Tamanho do estabelecimento</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Variação absoluta</b>	<b>Variação relativa</b>
<b>0 Empregado</b>	394.415	518.590	124.175	31,48%
<b>De 1 a 4</b>	2.203.698	2.517.620	313.922	14,25%
<b>De 5 a 9</b>	628.781	688.957	60.176	9,57%
<b>De 10 a 19</b>	348.683	385.006	36.323	10,42%
<b>De 20 a 49</b>	193.940	213.985	20.045	10,34%
<b>De 50 a 99</b>	58.975	65.355	6.380	10,82%
<b>De 100 a 249</b>	33.370	35.874	2.504	7,50%
<b>De 250 a 499</b>	11.963	12.623	660	5,52%
<b>De 500 a 999</b>	5.858	6.144	286	4,88%
<b>1000 ou Mais</b>	4.510	4.765	255	5,65%

Fonte: RAIS.

Em relação ao porte econômico das empresas, foram utilizados os microdados da RAIS do período de 2016 a 2019 contidos nas Tabelas TBRais do banco DBRais do servidor de dados Caranha da Secretaria de Inspeção do Trabalho - SIT.

Destaque-se que o número de CNPJ não fecha com o total de estabelecimentos declarantes da RAIS, conforme divulgado pelo MTE, provavelmente porque os dados da Previdência foram submetidos à depuração específica ou por incluir outros tipos de estabelecimentos.

A Tabela 12 mostra a evolução da quantidade de CNPJ por ano, integrantes desse banco de dados da SIT. Destaca-se tendência de diminuição na quantidade de CNPJ do porte econômico geral de 2018 para 2019.

**TABELA 12 - QUANTIDADE DE CNPJ PELO PORTE ECONÔMICO DA EMPRESA - 2016 A 2019**

<b>Porte Econômico</b>	<b>Quantidade</b>			
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>1 - ME</b>	4.658.840	4.629.589	4.512.803	4.575.939
<b>2 - EPP</b>	738.119	757.425	746.686	796.486
<b>3 - Geral</b>	2.723.656	2.788.791	2.793.902	2.395.183
<b>Total de CNPJ</b>	8.120.615	8.175.805	8.053.391	7.767.608

Fonte: Microdados da SIT.

De forma mais recente, é possível apresentar um histórico dessas empresas que continham algum tipo de atividade desenvolvida por motociclista, conforme tabela 13.

Na apuração dos dados da tabela 13, foram consideradas empresas de acordo com o porte econômico apresentado e atividade nas seguintes CBO específicas, devido à grande probabilidade de possuírem atividades desenvolvidas com o uso de motocicleta:

5191-10	Motofretista
5191-15	Mototaxista
4152-05	Carteiro
5173-30	Vigilante

5211-10	Vendedor de comércio varejista
5211-15	Promotor de vendas
5174-20	Vigia
5142-05	Coletor de lixo domiciliar
9513-20	Monitor de sistemas eletrônicos de segurança externo

**TABELA 13 - QUANTIDADE DE CNPJ PELO PORTE ECONÔMICO DA EMPRESA E CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 E 5174-20 – BRASIL - 2018 A 2022**

Porte da empresa	2018	2019	2020	2021	2022	Total Geral
ME	478.446	462.903	439.788	456.413	507.239	2.344.789
DEMAIS EMPRESAS	171.056	171.345	167.673	170.600	173.455	854.129
EPP	150.374	148.290	145.190	148.458	157.278	749.590
<b>Total Geral</b>	<b>799.876</b>	<b>782.538</b>	<b>752.651</b>	<b>775.471</b>	<b>837.972</b>	<b>3.948.508</b>

Fonte: Microdados da SIT.

Relativo a essas CBO, para o ano de 2022, apurou-se as 50 maiores quantidades de empresas, de todos os portes, por subclasse da CNAE, conforme tabela 14.

**TABELA 14 – 50 MAIORES QUANTIDADES DE CNPJ NAS CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 E 5174-20 POR SUBCLASSE DE CNAE– BRASIL - 2018 A 2022**

Subclasse da CNAE	Descrição da subclasse da CNAE	2.022
4781400	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	118.800
4744099	Comércio varejista de materiais de construção em geral	23.682
4712100	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	23.185
4530703	Comércio a varejo de peças e acessórios novos para veículos automotores	22.969
4782201	Comércio varejista de calçados	22.935
4771701	Comércio varejista de produtos farmacêuticos, sem manipulação de fórmulas	22.142
4754701	Comércio varejista de móveis	21.823

4774100	Comércio varejista de artigos de óptica	21.372
4772500	Comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	17.437
4789099	Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente	15.050
8112500	Condomínios prediais	11.916
4752100	Comércio varejista especializado de equipamentos de telefonia e comunicação	11.844
4711302	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - supermercados	11.766
4789001	Comércio varejista de suvenires, bijuterias e artesanatos	11.512
4729699	Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente	10.805
5611203	Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	10.735
4753900	Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	10.521
4744001	Comércio varejista de ferragens e ferramentas	10.324
4744005	Comércio varejista de materiais de construção não especificados anteriormente	10.291
5611201	Restaurantes e similares	10.009
4789004	Comércio varejista de animais vivos e de artigos e alimentos para animais de estimação	9.284
4755502	Comercio varejista de artigos de armarinho	8.393
4761003	Comércio varejista de artigos de papelaria	8.389
4721102	Padaria e confeitaria com predominância de revenda	7.717
4783101	Comércio varejista de artigos de joalheria	6.429
4759899	Comércio varejista de outros artigos de uso doméstico não especificados anteriormente	6.309
8411600	Administração pública em geral	6.308
4741500	Comércio varejista de tintas e materiais para pintura	6.036
4721104	Comércio varejista de doces, balas, bombons e semelhantes	6.008



8211300	Serviços combinados de escritório e apoio administrativo	5.931
4784900	Comércio varejista de gás liqüefeito de petróleo (GLP)	5.838
4723700	Comércio varejista de bebidas	5.707
1412601	Confecção de peças do vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida	5.570
4511102	Comércio a varejo de automóveis, camionetas e utilitários usados	5.337
4713002	Lojas de variedades, exceto lojas de departamentos ou magazines	5.192
4511101	Comércio a varejo de automóveis, camionetas e utilitários novos	5.135
4742300	Comércio varejista de material elétrico	5.105
5310501	Atividades do Correio Nacional	4.848
4731800	Comércio varejista de combustíveis para veículos automotores	4.843
4755503	Comercio varejista de artigos de cama, mesa e banho	4.825
4751201	Comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática	4.655
4754702	Comércio varejista de artigos de colchoaria	4.472
4771704	Comércio varejista de medicamentos veterinários	4.395
4930202	Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional	4.382
4755501	Comércio varejista de tecidos	4.336
4763601	Comércio varejista de brinquedos e artigos recreativos	4.233
4713004	Lojas de departamentos ou magazines, exceto lojas francas (Duty free)	3.796
4763602	Comércio varejista de artigos esportivos	3.754
4530701	Comércio por atacado de peças e acessórios novos para veículos automotores	3.661
8011101	Atividades de vigilância e segurança privada	3.450

Fonte: Microdados da SIT.

Os empregadores dos diversos setores econômicos são diretamente ou indiretamente afetados pelo problema principal desta análise.

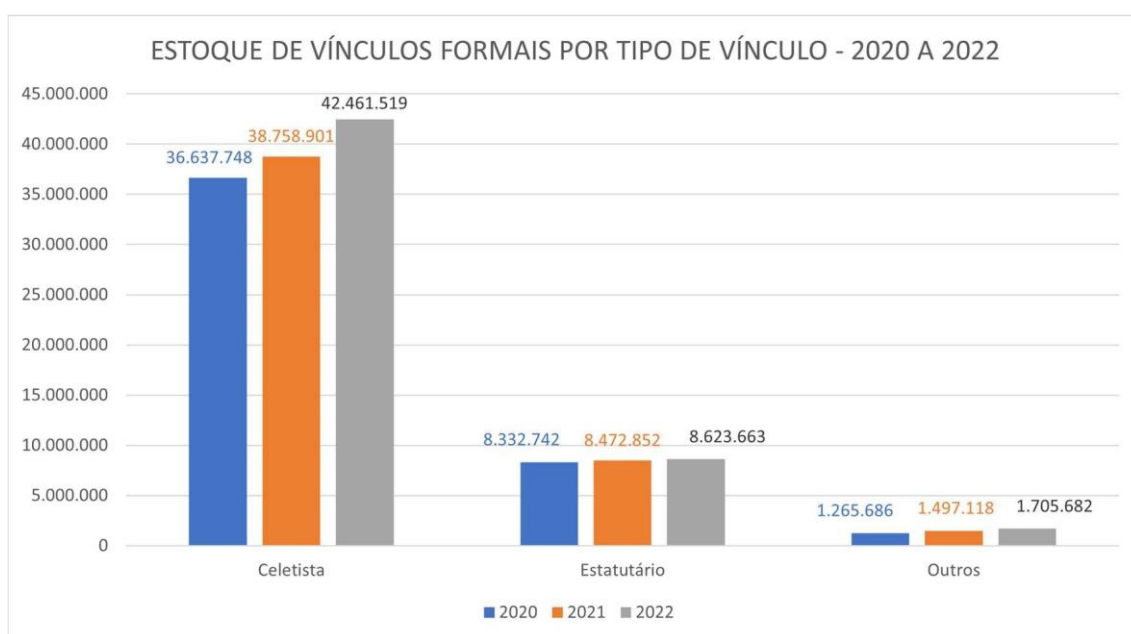
- 48 -

Além disso, os empregadores são afetados pela imposição de custos decorrentes do absenteísmo e da rotatividade da mão de obra, tendo em vista o afastamento dos trabalhadores relacionado à gravidade da lesão ou do agravo à saúde devido aos acidentes ocorridos.

### III.2. Empregados

Dados da RAIS de 2022 apontam que o país possuía, naquele ano, **42.461.519** trabalhadores com vínculo celetista. Verifica-se a participação importante dos estatutários no estoque de trabalhadores formais do país, seguidos de uma pequena parcela de outros tipos de vínculos, conforme figura 14.

FIGURA 14 - ESTOQUE DE EMPREGOS FORMAIS POR TIPO DE VÍNCULO – 2020 A 2022

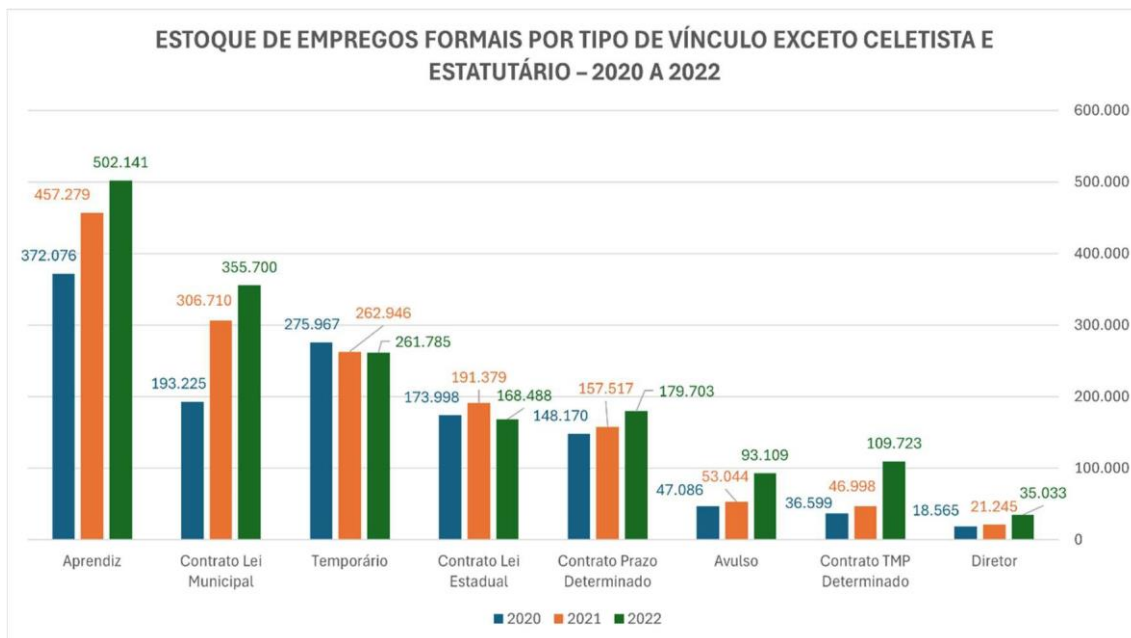


Fonte: RAIS.

Importante verificar os tipos de vínculos existentes na parcela denominada “outros”. Pode-se verificar que em sua grande parte está composto de vínculos relativos ao aprendiz, ao temporário, ao contrato a prazo determinado, ao avulso e ao contrato temporário a prazo determinado, todos regidos por leis específicas, conforme dados apresentados na figura 15. Destaque-se que as normas de segurança e saúde

também são aplicadas a esses trabalhadores nos termos de suas leis de regência.

**FIGURA 15 - ESTOQUE DE EMPREGOS FORMAIS POR TIPO DE VÍNCULO EXCETO CELETISTA E ESTATUTÁRIO – 2020 A 2022**



Fonte: RAIS.

Observa-se que cerca de 28% dos trabalhadores estão no estado de São Paulo, conforme apresentado na Figura 16. A soma dos 10 estados com maior número de trabalhadores representa 79% do total de trabalhadores formais (celetistas, estatutários e com outros vínculos).

FIGURA 16 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES FORMAIS (CELETISTAS, ESTATUTÁRIOS E OUTROS VÍNCULOS), POR UF – ANO 2022



Fonte: RAIS.

Na Tabela 15, apresenta-se a quantidade de trabalhadores dos anos de 2021 e 2022 por Grupamento de Atividades Econômicas e Seção da CNAE 2.0. Verifica-se a **grande concentração de trabalhadores no setor de serviços, com quase metade do número total**. Dentro desse grupo, destacam-se os setores com maior quantidade de trabalhadores: informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas; alojamento e alimentação; e transporte, armazenagem e correio. No setor de administração pública, defesa e seguridade social, quase a totalidade dos trabalhadores possuem vínculo estatutário.

TABELA 15 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR GRUPAMENTO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS E SEÇÃO DA CNAE 2.0 - ANOS 2021 E 2022

<b>Grupamento de Atividades Econômicas e Seção da CNAE 2.0</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Variação absoluta</b>	<b>Variação relativa</b>
<b>Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura</b>	<b>1.531.816</b>	<b>1.771.946</b>	<b>240.130</b>	<b>15,68%</b>
<b>Indústria geral</b>	<b>8.014.207</b>	<b>8.319.166</b>	<b>304.959</b>	<b>3,81%</b>
Indústrias Extrativas	243.993	249.032	5.039	2,07%
Indústrias de Transformação	7.256.234	7.543.349	287.115	3,96%
Eletricidade e Gás	131.729	120.890	-10.839	-8,23%
Água, Esgoto, Atividades de Gestão de Resíduos e Descontaminação	382.251	405.895	23.644	6,19%
<b>Construção</b>	<b>2.313.533</b>	<b>2.685.307</b>	<b>371.774</b>	<b>16,07%</b>
<b>Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas</b>	<b>9.454.656</b>	<b>10.198.722</b>	<b>744.066</b>	<b>7,87%</b>
<b>Serviços</b>	<b>27.414.659</b>	<b>29.812.881</b>	<b>2.398.222</b>	<b>8,75%</b>
<b>Transporte, armazenagem e correio</b>	<b>2.385.646</b>	<b>2.597.206</b>	<b>211.560</b>	<b>8,87%</b>
<b>Alojamento e alimentação</b>	<b>1.702.332</b>	<b>2.038.749</b>	<b>336.417</b>	<b>19,76%</b>
<b>Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas</b>	<b>8.393.233</b>	<b>9.377.572</b>	<b>984.339</b>	<b>11,73%</b>
Informação e Comunicação	1.065.893	1.158.329	92.436	8,67%
Atividades Financeiras, de Seguros e Serviços Relacionados	1.014.124	962.367	-51.757	-5,10%
Atividades Imobiliárias	177.425	184.045	6.620	3,73%
Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas	1.273.650	1.481.828	208.178	16,34%
Atividades Administrativas e Serviços Complementares	4.862.141	5.591.003	728.862	14,99%
<b>Administração pública, defesa e seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais</b>	<b>13.686.205</b>	<b>14.337.023</b>	<b>650.818</b>	<b>4,76%</b>
Administração Pública, Defesa e Seguridade Social	8.991.082	8.935.801	-55.281	-0,61%
Educação	1.976.724	2.479.417	502.693	25,43%
Saúde Humana e Serviços Sociais	2.718.399	2.921.805	203.406	7,48%
<b>Serviços domésticos</b>	<b>1.397</b>	<b>2.016</b>	<b>619</b>	<b>44,31%</b>

<b>Outros serviços</b>	<b>1.245.846</b>	<b>1.460.315</b>	<b>214.469</b>	<b>17,21%</b>
Artes, Cultura, Esporte e Recreação	229.693	280.437	50.744	22,09%
Outras Atividades de Serviços	1.013.360	1.177.505	164.145	16,20%
Organismos Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais	2.793	2.373	-420	-15,04%

Fonte: RAIS.

Na Tabela 16, encontra-se a quantidade de trabalhadores dos anos de 2021 e 2022 pela natureza jurídica do estabelecimento. Verifica-se a **grande maioria de trabalhadores nas empresas privadas com vínculo celetista**.

TABELA 16 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES PELA NATUREZA JURÍDICA DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022

<b>Natureza Jurídica do estabelecimento</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Variação absoluta</b>	<b>Variação relativa</b>
<b>Setor Público Federal</b>	815.721	938.997	123.276	15,11%
<b>Setor Público Estadual</b>	2.949.962	2.962.518	12.556	0,43%
<b>Setor Público Municipal</b>	5.779.372	5.908.300	128.928	2,23%
<b>Setor Público - Outros</b>	18.733	23.241	4.508	24,06%
<b>Entidade Empresa Estatal</b>	731.719	731.267	-452	-0,06%
<b>Entidade Empresa Privada</b>	34.112.002	36.934.241	2.822.239	8,27%
<b>Entidades sem Fins Lucrativos</b>	3.267.641	3.551.726	284.085	8,69%
<b>Pessoa Física e outras Organizações Legais</b>	1.053.721	430.655	-623.066	-59,13%

Fonte: RAIS.

Na Tabela 17, apresenta-se a quantidade de trabalhadores dos anos de 2021 e 2022 pelo tamanho do estabelecimento. Destaque-se a faixa de tamanho de estabelecimento com 1.000 trabalhadores ou mais, com mais de 13 milhões de trabalhadores no país.

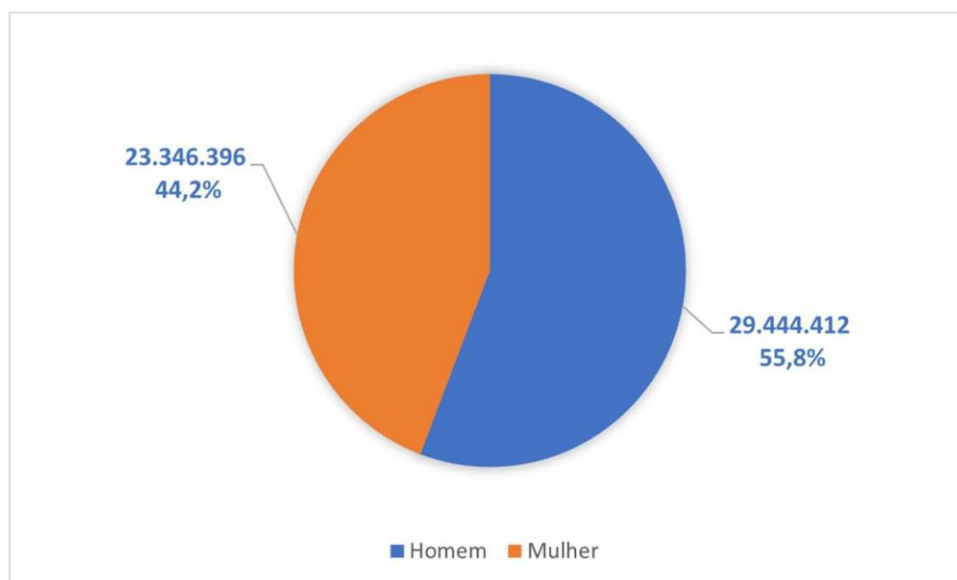
TABELA 17 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES PELO TAMANHO DO ESTABELECIMENTO - ANOS 2021 E 2022

Tamanho do estabelecimento	2021	2022	Varição absoluta	Varição relativa
De 1 a 4 empregados	4.206.337	4.747.386	541.049	12,86%
De 5 a 9 empregados	4.099.383	4.494.655	395.272	9,64%
De 10 a 19 empregados	4.675.859	5.166.304	490.445	10,49%
De 20 a 49 empregados	5.788.739	6.385.257	596.518	10,30%
De 50 a 99 empregados	4.052.407	4.493.390	440.983	10,88%
De 100 a 249 empregados	5.115.685	5.492.785	377.100	7,37%
De 250 a 499 empregados	4.128.333	4.360.688	232.355	5,63%
De 500 a 999 empregados	4.102.336	4.300.250	197.914	4,82%
1000 ou mais empregados	12.559.792	13.350.149	790.357	6,29%

Fonte: RAIS.

Observa-se que cerca de 44% dos trabalhadores são mulheres, conforme apresentado na figura 17.

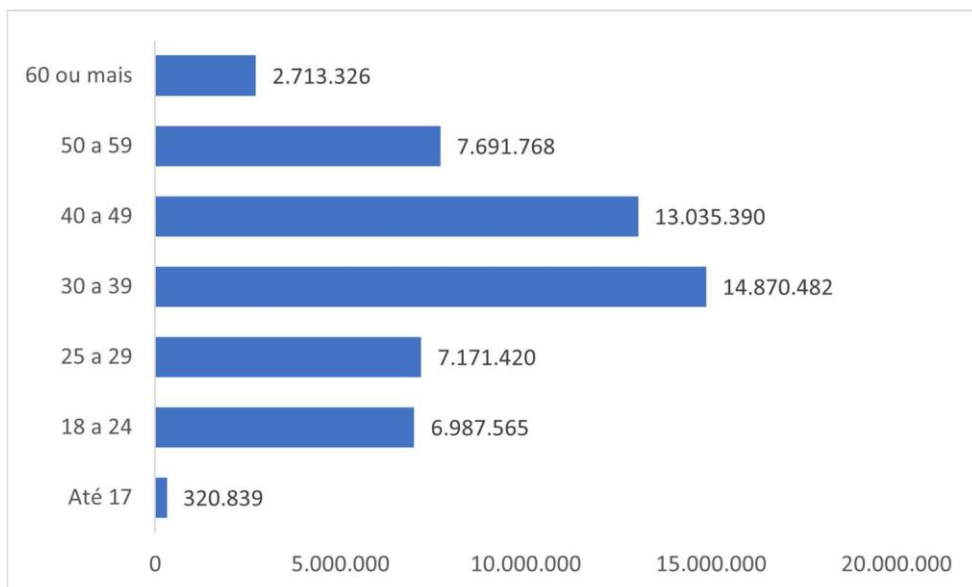
FIGURA 17 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR SEXO - ANO DE 2022



Fonte: Painel de Informações da RAIS – disponível em <http://pdet.mte.gov.br/rais>.

Em relação à faixa etária, observa-se que quase 30% dos trabalhadores possuem idade entre 30 a 39 anos, conforme dados da Figura 18.

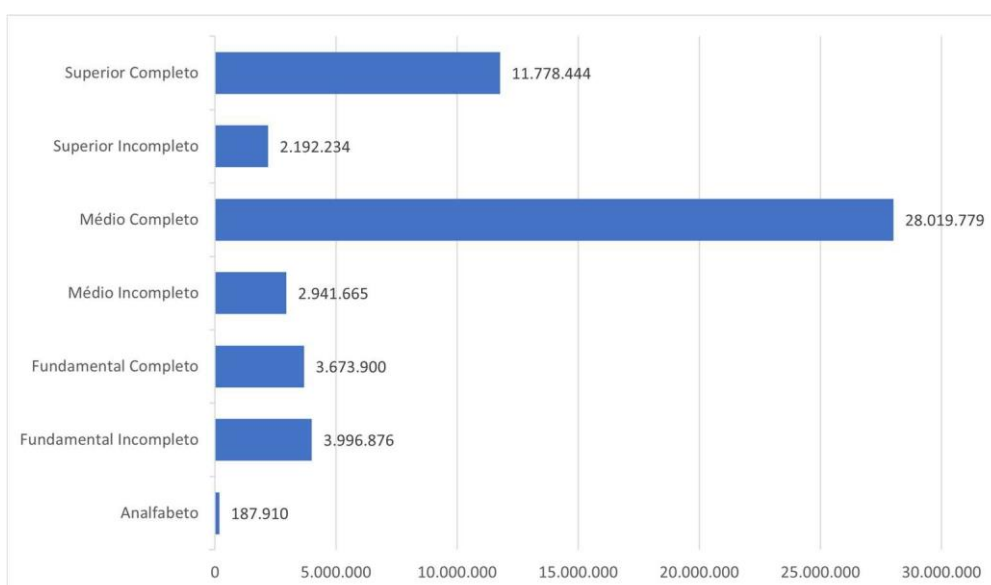
**FIGURA 18 – QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR FAIXA ETÁRIA – ANO 2022**



Fonte: Painel de Informações da RAIS – disponível em <http://pdet.mte.gov.br/rais>.

Em relação ao grau de instrução, observa-se que mais de 50% dos trabalhadores possuem ensino médio completo, conforme Figura 19.

**FIGURA 19 - TRABALHADORES POR GRAU DE INSTRUÇÃO – ANO 2022**

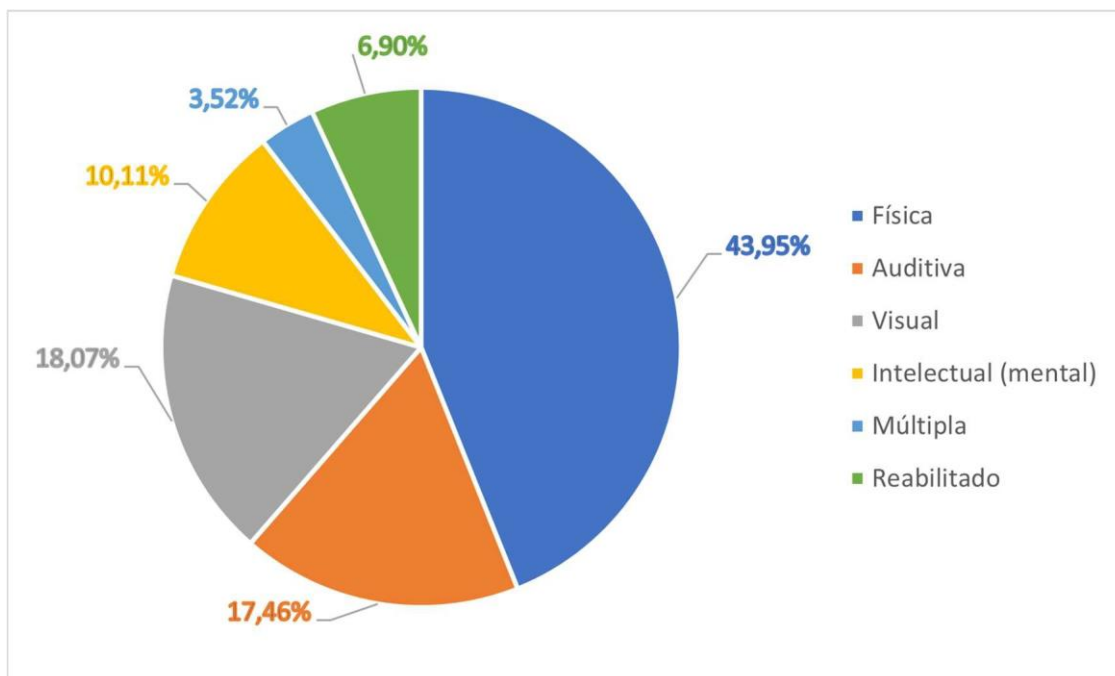


Fonte: Painel de Informações da RAIS – disponível em <http://pdet.mte.gov.br/rais>.



Quanto ao tipo de deficiência, destaca-se que mais de 521 mil trabalhadores possuem deficiência física, conforme figura 20.

FIGURA 20 - TRABALHADORES POR TIPO DE DEFICIÊNCIA – ANO 2022



Fonte: Painel de Informações da RAIS – disponível em <http://pdet.mte.gov.br/rais>.

Realizou-se uma análise mais detida em relação à composição dos trabalhadores relacionados aos seguintes CBOS, relacionado ao problema regulatório desta AIR:

5191-10	Motofretista
5191-15	Mototaxista
4152-05	Carteiro
5173-30	Vigilante
5211-10	Vendedor de comércio varejista
5211-15	Promotor de vendas
5174-20	Vigia
5142-05	Coletor de lixo domiciliar

9513-20 Monitor de sistemas eletrônicos de segurança externo

Na tabela 18 é apresentada a evolução do quantitativo de trabalhadores nas CBO referidas, no Brasil, de 2018 a 2022.

**TABELA 18 - QUANTIDADE DE TRABALHADORES NAS CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 E 5174-20 – BRASIL – 2018 A 2022**

CBO	Descrição da CBO	2018	2019	2020	2021	2022
5211-10	Vendedor de comércio varejista	1.900.305	1.874.200	1.751.560	1.815.873	1.934.004
5173-30	Vigilante	605.550	598.278	591.752	597.765	630.466
5174-20	Vigia	290.906	282.808	276.210	293.380	313.086
5211-15	Promotor de vendas	201.831	212.983	211.199	218.878	245.186
5191-10	Motociclista no transporte de documentos e pequenos volumes	122.590	121.028	124.586	130.828	144.800
5142-05	Coletor de lixo domiciliar	60.081	59.762	60.258	62.962	65.483
4152-05	Carteiro	58.359	59.579	60.323	55.636	58.947
9513-20	Monitor de sistemas eletrônicos de segurança externo	3.204	4.392	5.639	7.155	8.862
5191-15	Mototaxista	413	583	673	674	1.415
	<b>Total Geral</b>	<b>3.243.239</b>	<b>3.213.613</b>	<b>3.082.200</b>	<b>3.183.151</b>	<b>3.402.249</b>

Fonte: Microdados da SIT.

Relativo a essas CBO, para o ano de 2022, apurou-se as 50 maiores quantidades de trabalhadores por subclasse da CNAE, conforme tabela 19.

**TABELA 19 – 50 MAIORES QUANTIDADES DE TRABALHADORES DAS CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 E 5174-20 NAS SUBCLASSE DE CNAE – BRASIL - 2022**

Subclasse da CNAE	Descrição da subclasse da CNAE	2.022
8011101	Atividades de vigilância e segurança privada	501.553

4781400	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	326.398
8411600	Administração pública em geral	153.954
4782201	Comércio varejista de calçados	91.173
4711302	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - supermercados	69.187
4744099	Comércio varejista de materiais de construção em geral	68.793
4530703	Comércio a varejo de peças e acessórios novos para veículos automotores	57.513
4771701	Comércio varejista de produtos farmacêuticos, sem manipulação de fórmulas	56.433
4754701	Comércio varejista de móveis	54.123
4753900	Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	52.373
5310501	Atividades do Correio Nacional	49.962
4772500	Comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	49.370
4712100	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	46.603
4774100	Comércio varejista de artigos de óptica	46.405
8211300	Serviços combinados de escritório e apoio administrativo	42.684
4752100	Comércio varejista especializado de equipamentos de telefonia e comunicação	36.456
4511101	Comércio a varejo de automóveis, camionetas e utilitários novos	36.353

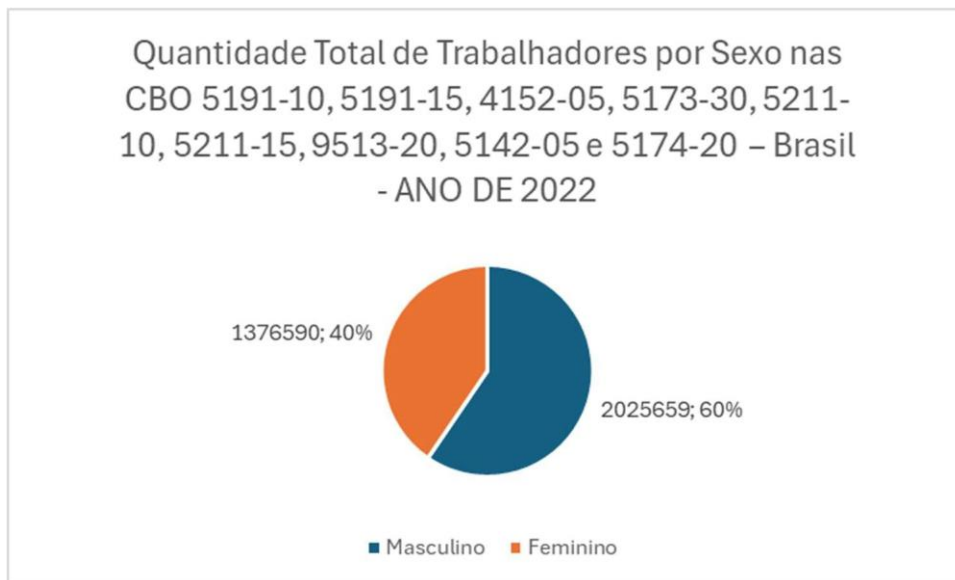
4789099	Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente	35.198
7319002	Promoção de vendas	34.932
3811400	Coleta de resíduos não-perigosos	32.788
4789001	Comércio varejista de suvenires, bijuterias e artesanatos	30.071
4744005	Comércio varejista de materiais de construção não especificados anteriormente	29.279
8112500	Condomínios prediais	28.380
7820500	Locação de mão-de-obra temporária	27.657
4713004	Lojas de departamentos ou magazines, exceto lojas francas (Duty free)	27.578
4729699	Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente	27.234
4744001	Comércio varejista de ferragens e ferramentas	26.434
8012900	Atividades de transporte de valores	25.014
4639701	Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral	24.437
8111700	Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais	23.875
4721102	Padaria e confeitaria com predominância de revenda	23.196
5611203	Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	22.962
4761003	Comércio varejista de artigos de papelaria	22.927
5611201	Restaurantes e similares	22.425
8299799	Outras atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente	21.016
4755502	Comercio varejista de artigos de armarinho	20.139

4789004	Comércio varejista de animais vivos e de artigos e alimentos para animais de estimação	18.234
4783101	Comércio varejista de artigos de joalheria	17.730
4930202	Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional	17.634
4759899	Comércio varejista de outros artigos de uso doméstico não especificados anteriormente	17.546
4530701	Comércio por atacado de peças e acessórios novos para veículos automotores	15.799
4741500	Comércio varejista de tintas e materiais para pintura	15.704
4721104	Comércio varejista de doces, balas, bombons e semelhantes	15.702
7830200	Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros	15.470
4755501	Comércio varejista de tecidos	15.280
4742300	Comércio varejista de material elétrico	14.191
8121400	Limpeza em prédios e em domicílios	13.528
4635402	Comércio atacadista de cerveja, chope e refrigerante	13.283
4755503	Comercio varejista de artigos de cama, mesa e banho	13.269
4120400	Construção de edifícios	13.010

Fonte: Microdados da SIT.

Também é possível fazer um recorte desses trabalhadores considerando o atributo sexo, conforme figura 21. Nesses CBO, para no ano de 2022, verifica-se o acompanhamento da composição geral da força de trabalho, conforme apresentada na figura 17, com maioria do sexo masculino (60%).

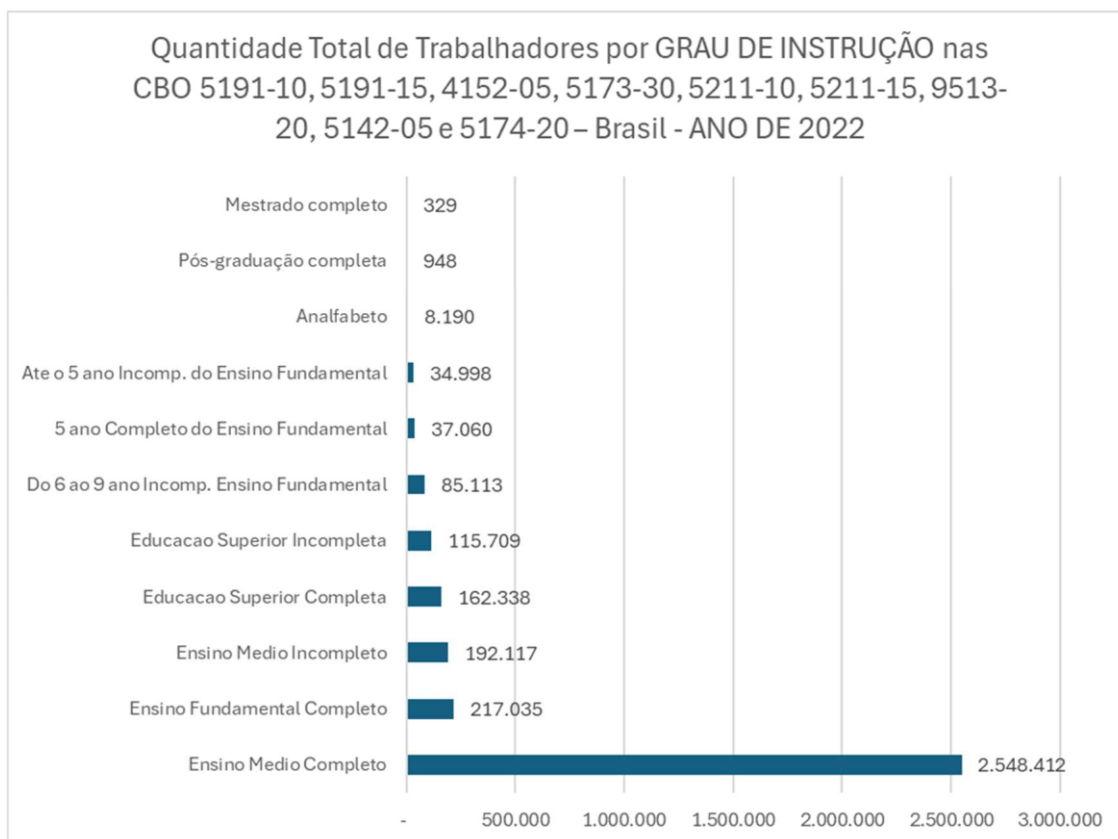
**FIGURA 21 - QUANTIDADE TOTAL DE TRABALHADORES POR SEXO NAS CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 E 5174-20 – BRASIL - ANO DE 2022**



Fonte: Microdados SIT.

Em relação ao grau de instrução dos trabalhadores dessas CBO, para no ano de 2022, verifica-se a concentração de trabalhadores com Ensino Médio, cerca de 75% da força de trabalho, conforme apresentada na figura 22.

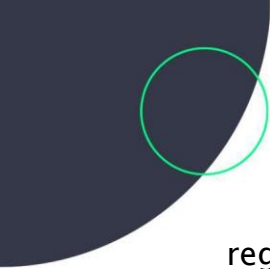
**FIGURA 22 - QUANTIDADE TOTAL DE TRABALHADORES POR GRAU DE INSTRUÇÃO NAS CBO 5191-10, 5191-15, 4152-05, 5173-30, 5211-10, 5211-15, 9513-20, 5142-05 E 5174-20 – BRASIL - ANO DE 2022**



Fonte: Microdados SIT.

Pela baixa efetividade no processo de identificação de perigos e de avaliação de riscos e na adoção de medidas de prevenção de segurança e saúde no trabalho, os trabalhadores ficam sujeitos à ocorrência de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, conforme relatado no Capítulo II – Identificação do problema regulatório desta AIR.

Em decorrência dos acidentes de trabalho, os trabalhadores e sua família arcam com custos para cobrir as despesas com medicamentos, com consultas e exames e com o deslocamento para realizá-los. A depender da gravidade do acidente, pode ocorrer a necessidade de assistência permanente para consultas e exames, por vezes necessitando que um membro da família deixe de trabalhar para realizá-los. Isso pode ocorrer durante o tratamento ou se estender até mesmo de forma permanente.



Tudo isso implica em perdas salariais para o empregado, pois, em regra, o valor dos benefícios previdenciários é inferior à remuneração ordinária do trabalhador.

Como consequência de longo prazo, pode sobrevir a incapacidade laboral total ou parcial do trabalhador para exercer suas atividades e as dificuldades de readaptação ou recolocação no mercado de trabalho.

Neste sentido, o instituto da compensação financeira por depreciação da saúde do trabalhador é empregado há bastante tempo na legislação brasileira, através do pagamento de adicionais de insalubridade e periculosidade.



## **IV. Identificação da fundamentação legal**

(Inciso IV do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 10 de outubro de 1988, em seu art. 7º, inc. XXII, estabelece que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

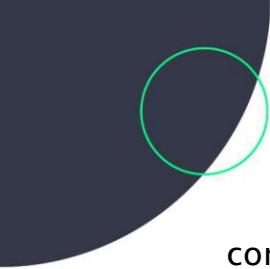
A CLT, instituída pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, com modificação de redação dada pela Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977, define no Título II, Capítulo V - Da Segurança e da Medicina Do Trabalho - em seu art. 155, inc. I, que incumbe ao órgão de âmbito nacional competente em matéria de segurança e medicina do trabalho estabelecer, nos limites de sua competência, normas sobre a aplicação dos preceitos desse Capítulo, especialmente os referidos no art. 200.

Em decorrência dessa previsão, em 08 de junho de 1978, o extinto Ministério do Trabalho aprovou 28 Normas Regulamentadoras (NR), por meio da publicação da Portaria MTb nº 3.214, de maneira a regulamentar as disposições do Capítulo V, Título II, da CLT, relativas à segurança e medicina do trabalho.

Em relação à NR - 16, seu Anexo 5 - Atividades Perigosas em Motocicleta - foi inserido pela Portaria MTE nº 1.565, de 13 de outubro de 2014, em decorrência da inserção da atividade no artigo 193 da CLT pela Lei nº 12.997, de 18 de junho de 2014. Demais informações referentes a esse processo de inserção podem ser encontradas nos itens “b” e “c” do tópico II.5 - Caracterização do problema regulatório - dessa Análise de Impacto Regulatório.

Ademais, o Decreto n.º 7.602, de 07 de novembro de 2011, que dispõe sobre a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (PNSST), também reitera a competência normativa em matéria de segurança e saúde no trabalho do órgão trabalhista.

Mais contemporaneamente, foi recriado o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com a responsabilidade legal sobre as questões trabalhistas, nos termos da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, que realizou a conversão da Medida Provisória nº 1.154, de 2023, de 1º de janeiro de 2023.



Todos esses dispositivos legais estabelecem expressamente a competência do Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Secretaria de Inspeção do Trabalho, para elaborar e revisar as NR de segurança e saúde no trabalho.

As NR são regulamentos técnicos de observância obrigatória em todos os locais de trabalho e têm por objetivo estabelecer obrigações quanto à adoção de medidas que garantam trabalho seguro e sadio, prevenindo a ocorrência de doenças e acidentes de trabalho.

A construção desses regulamentos é realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, adotando os procedimentos preconizados pela OIT, que recomenda o uso do sistema tripartite paritário (governo, trabalhadores e empregadores) para discussão e elaboração de normas na área de segurança e saúde no trabalho.

No que tange aos compromissos internacionais assumidos pelo país, que tenham interface com a regulamentação em SST, destaca-se a ratificação das Convenções nº 144 - Consultas Tripartites (Normas Internacionais do Trabalho) e nº 155 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores, da OIT, cujos textos consolidados constam no Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019.

Cumprе destacar o disposto no artigo 2 da Convenção nº 144 (grifo nosso):

#### Artigo 2

1. Todo Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente Convenção **compromete-se a pôr em prática procedimentos que assegurem consultas efetivas, entre os representantes do Governo, dos empregadores e dos trabalhadores**, sobre os assuntos relacionados com as atividades da Organização Internacional do Trabalho a que se refere ao artigo 5, parágrafo 1, adiante.

Ainda no âmbito dos tratados internacionais, os artigos 4 e 8 da Convenção nº 155 dispõem que (grifos nossos):

#### Artigo 4

1. Todo Membro deverá, **em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores**, e levando em conta as condições e a prática nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar

periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho.

2. Essa política terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência do trabalho, tenham relação com a atividade de trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

.....

## Artigo 8

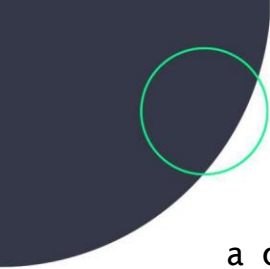
Todo Membro deverá adotar, por via legislativa ou regulamentar ou por qualquer outro método de acordo com as condições e a prática nacionais, e em **consulta às organizações representativas de empregadores e de trabalhadores interessadas**, as medidas necessárias para tornar efetivo o artigo 4 da presente Convenção.

Nesse contexto, considerando as competências atribuídas pelo legislador para regulamentação das questões de SST, bem como os compromissos internacionais assumidos, foi instituída, por meio da Portaria SSST nº 2, de 10 de abril de 1996, pelo então Ministério do Trabalho, a Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP), instância responsável pela discussão das Normas Regulamentadoras de saúde e segurança no trabalho.

Desde então, todas as NR passaram a ser construídas a partir do diálogo entre representantes de governo, de trabalhadores e empregadores, o que possibilitou acompanhamento dinâmico da evolução das relações e processos de trabalho.

Em 2023, com a publicação do Decreto nº 11.496, de 19 de abril de 2023, a CTPP foi reestruturada, sendo, desde então, coordenada pela Secretaria de Inspeção Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego.

Dessa forma, conclui-se que o Ministério do Trabalho e Emprego possui competência legal para elaborar e revisar as NR de segurança e saúde no trabalho. Destarte, fica claro, conforme Convenções nº 144 e 155 da OIT, que o processo normativo operacionalizado por esse órgão é devidamente embasado nas consultas às organizações mais representativas de empregadores e trabalhadores, realizadas mediante CTPP, resultando nas portarias que criem ou alterem normas de segurança e saúde no trabalho.



A Consolidação das Leis do Trabalho - CLT determina no seu art. 190 a competência do Ministério do Trabalho a aprovação do quadro das atividades e operações insalubres, bem como a adoção de normas sobre os critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes.

## V. Definição dos objetivos a serem alcançados

(Inciso V do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Neste capítulo, serão descritos os objetivos da atuação regulatória da Secretaria de Inspeção Trabalho em relação ao tema deste Relatório.

No caso em análise, o **objetivo fundamental**, com base na atuação que se deseja sobre o problema principal, é **garantir segurança jurídica na implementação da periculosidade aos trabalhadores motociclistas**.

O objetivo fundamental está contemplado no mapa estratégico<sup>5</sup> do Ministério do Trabalho, para o período 2023-2027, com a missão “Implementar políticas públicas de trabalho, emprego e renda, assegurando o valor social do trabalho”, conjugada com a previsão de resultado para a sociedade “assegurar o direito ao trabalho decente”. Para isso, é necessário promover uma efetiva regulamentação do § 4º do art. 193 da CLT, assegurando segurança jurídica no processo de implementação da periculosidade dos motociclistas.


Também está alinhado à programação do Ministério do Trabalho e Emprego estabelecido no Plano Plurianual (PPA) 2024-2027. O PPA em questão foi instituído pela Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024, refletindo as políticas públicas, orientando a atuação governamental e definindo diretrizes, objetivos, metas e programas. Cumpre destacar que o PPA é o instrumento de planejamento governamental de médio prazo, que define diretrizes, objetivos e metas, com propósito de viabilizar a implementação dos programas.

No PPA do Ministério do Trabalho e Emprego encontra-se previsto o programa finalístico 2310 - Promoção do Trabalho Decente, Emprego e Renda. Esse programa possui como diretriz principal “assegurar o trabalho decente, o acesso ao emprego e renda, proteção social e remuneração justa, garantindo segurança e saúde no trabalho, diálogo social, inclusão, acessibilidade e equidade no mundo do trabalho”.

Além disso, dentre os objetivos estratégicos do programa finalístico 2310 encontram-se “ampliar a geração de oportunidades dignas de trabalho

---

<sup>5</sup> Disponível em <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portarias-vigentes-3/mapa-estrategico-mte-2023-2027.pdf>.



e emprego com a inserção produtiva dos mais pobres” e “ampliar a produtividade e a competitividade da economia com o fortalecimento dos encadeamentos produtivos e a melhoria do ambiente de negócios”. Além disso, foi estabelecido o objetivo específico “0141 - Reduzir os riscos nos ambientes de trabalho”.

Tais objetivos do PPA do MTE relacionam-se com os processos de elaboração e revisão de Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde no Trabalho, com a finalidade de atendimento da legislação trabalhista e de melhoria nas condições de segurança e saúde no trabalho.

A partir do objetivo fundamental delineado, foram definidos os seguintes **objetivos específicos** a serem alcançados em relação ao problema regulatório identificado nesta análise:

- Promover uma efetiva regulamentação do § 4º do art. 193 da CLT, incluindo o anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16;
- Estabelecer requisitos para caracterização de atividade ou operação perigosa na atividade dos trabalhadores motociclistas;
- Estimular a adoção de medidas de prevenção e adoção de boas práticas visando preservar a saúde e segurança dos trabalhadores motociclistas.

## VI. Descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado

---

(Inciso VI do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

A partir das diversas situações apresentadas nos capítulos anteriores, buscando o enfrentamento do problema regulatório e o alcance dos objetivos desejados, foi realizada uma identificação das diferentes possibilidades de se tratar o problema. As alternativas ora apresentadas para consideração são categorizadas em não ação, normativas ou não normativas.

### NÃO AÇÃO

- Manutenção do atual contexto da NR-16: Não realizar qualquer alteração normativa ou qualquer ação não normativa, ou seja, simplesmente manter o atual status quo e a situação de suspensão judicial dos efeitos do anexo 5 da NR-16. Destaque-se que a alternativa de “não ação” deve estar presente na AIR, pois constitui a linha de base da avaliação das demais alternativas.


### NORMATIVA

- Inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16: Realizar a inclusão de um anexo na Norma Regulamentadora nº 16, disciplinando a concessão do adicional de periculosidade aos motociclistas empregados.

### NÃO NORMATIVA

- Realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta: realizar campanhas envolvendo os principais agentes afetados e especialmente as organizações e os trabalhadores visando à divulgação de boas práticas e sua implementação nas atividades de trabalho.

Em relação à possibilidade de autorregulação, que constitui uma alternativa não normativa, destaca-se que a maior parte das organizações não desenvolve e nem implementa, de forma voluntária, modelos diferenciados para atingir os objetivos das normas regulamentadoras de



segurança e saúde no trabalho. Assim, a prática da Inspeção do Trabalho mostra que a adoção de abordagens voluntárias se restringe a poucas organizações, ou seja, não se obtém uma abrangência uniforme das organizações, fato este que leva à desconsideração dessa alternativa na presente análise.

Em capítulo adiante nesta análise, será realizada a comparação das alternativas consideradas.



## **VII. Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas**

---

(Inciso VII do art. 6º do Decreto nº 10.411/2020)

Com a finalidade de melhor expor os possíveis impactos positivos e negativos das alternativas consideradas, adotou-se um método qualitativo, sem a monetização dos impactos, tendo em vista a disponibilidade e a qualidade dos dados, não só para a coleta, mas também para sua validação. Cumpre destacar que, independentemente do método a ser aplicado, sempre existem vantagens e desvantagens que o regulador precisa avaliar antes de decidir sobre a melhor alternativa.

As alternativas foram elencadas da seguinte maneira: normativa (inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16); não normativa (realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta); e combinação da alternativa normativa com a alternativa não normativa (inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16 e realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta).

Cabe destacar que a alternativa de não ação não é referida neste capítulo, pois não se faz necessário avaliar o impacto em relação à manutenção das condições da atual situação problema, que já é analisada detalhadamente nesta AIR, notadamente no Capítulo II.

Inicialmente, para cada opção regulatória selecionada, foram verificadas quais as atividades necessárias à sua implementação, fiscalização e monitoramento, os agentes responsáveis por tais atividades, os agentes afetados e como estes seriam afetados, além da possibilidade da geração de impactos indiretos.

Em seguida, buscou-se verificar se as opções regulatórias consideradas poderiam impactar os campos social, ambiental, econômico e dos direitos fundamentais, em termos de custos e benefícios (desvantagens ou vantagens) para todos os agentes envolvidos.

Finalmente, foram selecionados os impactos mais relevantes para a finalidade desta análise, considerando especialmente o alcance dos objetivos pretendidos, a magnitude dos impactos esperados e a probabilidade de sua ocorrência.



- 72 -

Foram considerados os seguintes atores impactados direta ou indiretamente:

- Empregadores;
- Trabalhadores;
- Inspeção do Trabalho;
- Outros setores governamentais (Saúde e Previdência);
- Profissionais de SST;
- Consumidor do produto ou do serviço prestado; e
- Sociedade.



A partir dos impactos ora relatados, será feita a avaliação de acordo com o nível de impacto apresentado na Tabela 20.

**TABELA 20 – NÍVEL DE IMPACTO**

NÍVEL DE IMPACTO	
NEGATIVO	
POSITIVO	



Nas Tabelas 21 a 23, é possível verificar a síntese dos impactos mais relevantes em relação a cada alternativa considerada, bem como a combinação das alternativas normativa e não normativa.

TABELA 21 – ALTERNATIVA NORMATIVA: INCLUSÃO DE ANEXO 5 - ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETAS À NR-16

<b>Ator impactado</b>	 <b>(impactos positivos)</b> <b>Vantagens</b>	 <b>(impactos negativos)</b> <b>Desvantagens</b>
Empregadores	Maior segurança jurídica; Aumento da produtividade; Redução de rotatividade e absenteísmo; Redução de contencioso;	Custos de conformidade legal.
Trabalhadores	Maior segurança jurídica; Compensação de prejuízos causados pelo risco acentuado da atividade;	
Inspeção do Trabalho	Maior segurança jurídica; Maior cobertura normativa sobre os requisitos para caracterização de atividade perigosa.	Custos relacionados a orientação do corpo fiscal.
Profissionais de SST	Clareza sobre os requisitos de caracterização de atividade perigosa;	
Outros setores governamentais (Saúde e Previdência)	Redução de custos sociais e do Sistema Único de Saúde (SUS).	

Consumidor do produto	Agregação de valor social ao produto ou serviço prestado.	Variação no preço do produto ou serviço prestado.
Sociedade	<p>Maior segurança jurídica;</p> <p>Aumento da produtividade das organizações;</p> <p>Redução de custos sociais e do Sistema Único de Saúde (SUS).</p>	<p>Aumento da contribuição da sociedade para os custos previdenciários</p>



**TABELA 22 – ALTERNATIVA NÃO NORMATIVA: REALIZAR CAMPANHAS EDUCATIVAS SOBRE PERICULOSIDADE NA ATIVIDADE DE TRABALHADOR EM MOTOCICLETA.**

<b>Ator impactado</b>	 <b>(impactos positivos)</b> <b>Vantagens</b>	 <b>(impactos negativos)</b> <b>Desvantagens</b>
Empregadores	<p>Mais informações sobre boas práticas de prevenção em SST;</p> <p>Redução dos acidentes, doenças e agravos relacionados ao trabalho, reduzindo afastamentos dos trabalhadores por tais motivos;</p> <p>Economia resultante de adequações nas atividades de trabalho;</p> <p>Maior efetividade do gerenciamento de riscos</p>	<p>Custos de conformidade legal.</p>

	ocupacionais nos estabelecimentos.	
Trabalhadores	Redução dos acidentes, doenças e agravos relacionados ao trabalho; Maior efetividade do gerenciamento de riscos ocupacionais Mais informações sobre a sobre boas práticas de prevenção em SST.	
Inspeção do Trabalho	Orientação sobre as regras de interpretação e conduta da Inspeção do Trabalho em relação à fiscalização da periculosidade.	Maior contencioso administrativo com os administrados.
Profissionais de SST	Mais informações sobre boas práticas de prevenção em SST; Maior efetividade no gerenciamento dos riscos ocupacionais.	
Outros setores governamentais (Saúde e Previdência)	Mais informações sobre boas práticas de prevenção em SST.	
Consumidor do produto	Agregação de valor social ao produto ou serviço prestado.	
Sociedade	Possível redução dos acidentes, doenças e agravos relacionadas ao trabalho decorrente da ampliação das ações de	

	informação e capacitação sobre boas práticas de prevenção em SST.	
--	---	--

TABELA 23 – ALTERNATIVA NORMATIVA + ALTERNATIVA NÃO NORMATIVA

<b>Ator impactado</b>	 <b>(impactos positivos)</b> <b>Vantagens</b>	 <b>(impactos negativos)</b> <b>Desvantagens</b>
Empregadores	Maior segurança jurídica; Aumento da produtividade; Redução de rotatividade e absenteísmo; Redução de contencioso; Mais informações sobre boas práticas de prevenção em SST; Economia resultante de adequações nas atividades de trabalho; Maior efetividade do gerenciamento de riscos ocupacionais nos estabelecimentos; Redução dos acidentes, doenças e agravos relacionados ao trabalho.	Custos de conformidade legal.
Trabalhadores	Maior segurança jurídica;	

	<p>Compensação de prejuízos causados pelo risco acentuado da atividade;</p> <p>Redução dos acidentes e doenças e agravos relacionadas ao trabalho;</p> <p>Maior efetividade do gerenciamento de riscos ocupacionais.</p> <p>Mais informações sobre a sobre boas práticas de prevenção em SST.</p>	
Inspeção do Trabalho	<p>Maior segurança jurídica;</p> <p>Maior cobertura normativa sobre os requisitos para caracterização de atividade perigosa;</p> <p>Orientação sobre as regras de interpretação e conduta da Inspeção do Trabalho em relação à fiscalização da periculosidade.</p>	<p>Custos relacionados a orientação do corpo fiscal;</p> <p>Maior contencioso administrativo com os administrados.</p>
Profissionais de SST	<p>Clareza sobre os requisitos de caracterização de atividade perigosa;</p> <p>Mais informações sobre boas práticas de prevenção em SST;</p> <p>Maior efetividade no gerenciamento dos riscos ocupacionais.</p>	

Outros setores governamentais (Saúde e Previdência)	Redução de custos sociais e do Sistema Único de Saúde (SUS); Mais informações sobre boas práticas de prevenção em SST.	
Consumidor do produto ou do serviço prestado	Maior agregação de valor social ao produto ou serviço prestado.	Variação no preço do produto ou serviço prestado.
Sociedade	Maior segurança jurídica; Aumento da produtividade das organizações; Redução de custos sociais e do Sistema Único de Saúde (SUS). Possível redução dos acidentes, doenças e agravos relacionadas ao trabalho decorrente da ampliação das ações de informação e capacitação sobre boas práticas de prevenção em SST.	Aumento da contribuição da sociedade para os custos previdenciários

A partir dessa análise dos impactos positivos e negativos, resumiu-se de forma qualitativa o nível de contribuição de cada alternativa para o atingimento dos objetivos propostos. Para tanto, conforme evidenciado na Tabela 24, utilizou-se uma classificação que compreende 7 (sete) níveis de impacto, sendo que os sinais expressam tanto as consequências quanto a probabilidade.



TABELA 24 – CLASSIFICAÇÃO DOS NÍVEIS DE IMPACTO

Níveis de impacto	Símbolo
Alto Positivo	+++
Médio Positivo	++
Pequeno Positivo	+
Neutro	0
Pequeno Negativo	-
Médio Negativo	--
Alto Negativo	---

Com base nos impactos relatados nas Tabelas 21 a 23, pode-se verificar a alternativa que, no saldo geral, possui mais impactos positivos. Na Tabela 25, de forma ilustrativa, são apresentadas as alternativas e o respectivo nível de contribuição relativo, de acordo com a avaliação qualitativa realizada.

Conforme se observa, ao combinar as alternativas normativa e não normativa resulta num incremento dos impactos positivos, resultando num conjunto de ações com maior impacto frente aos objetivos estabelecidos.

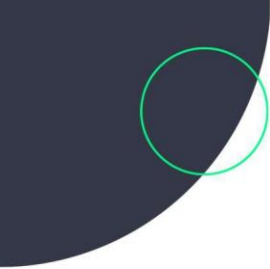
TABELA 25 – NÍVEL DE CONTRIBUIÇÃO DAS ALTERNATIVAS

Alternativas	NÍVEL DE CONTRIBUIÇÃO
Normativa + Não Normativas	+++
Normativa	++
Não Normativas	+
Não Ação	0

## **VII.1. Os impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte**

(Inciso VII-A do art. 6º do Decreto nº 10.411/2020)

Cabe destacar que a NR-01 previu, em seu capítulo 1.8, o tratamento diferenciado ao Microempreendedor Individual (MEI), à Microempresa (ME) e à Empresa de Pequeno Porte (EPP).



Em relação à ME e EPP foram previstos dois mecanismos:

- a disponibilização de ferramenta de avaliação de risco em meio eletrônico para estruturar o programa de gerenciamento de riscos – PGR (inventário de riscos e plano de ação) dessas organizações, nos termos do item 1.8.3 da NR-01; e
- a dispensa de elaboração de PGR para ME e EPP, grau de risco 1 e 2, que não identificarem exposições ocupacionais a agentes físicos, químicos e biológicos, em conformidade com a NR-09, desde que declarem essas informações de forma digital para a SIT, item 1.8.4 da NR-01.


As informações declaradas sobre a não identificação de exposição ocupacional a agentes físicos, químicos e biológicos, também devem ser divulgadas junto aos trabalhadores, a teor do item 1.8.4.1 da NR-01, o que facilita a verificação da situação pelos próprios trabalhadores e pela representação da categoria, além de possibilitar a posterior verificação pelo Estado.

Além disso, essa dispensa não traz prejuízo para a identificação, avaliação e adoção de medidas de prevenção dos demais riscos a que estiverem expostos os trabalhadores. A NR-01 trouxe importante dispositivo sobre essa questão:

*1.8.5 A dispensa prevista nesta Norma é aplicável quanto à obrigação de elaboração do PGR e não afasta a obrigação de cumprimento por parte do MEI, ME e EPP das demais disposições previstas em NR.*

Portanto, a dispensa é sobre a obrigação de elaborar o PGR (composto pelos documentos do inventário de riscos e plano de ação) nos casos que especifica, mas as organizações devem cumprir todas as demais disposições previstas em NR.

Os demais riscos serão prevenidos por meio das demais NR. Por exemplo, se existir exposição a riscos relacionados aos fatores ergonômicos, a organização deverá aplicar a NR 17 – ERGONOMIA. Se existirem riscos de acidentes relacionados a máquinas e equipamentos, a organização deverá aplicar a NR 12 – MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS. E assim por diante,



considerando o conjunto normativo de SST de aplicação geral, setorial ou especial, nos termos da Portaria nº 672/2021.

De qualquer maneira, em relação à periculosidade das atividades de trabalhador em motocicleta, todas as ME e EPP, independentemente de serem alcançadas pela dispensa prevista no item 1.8.4 da NR-01, deverão implementar o respectivo adicional de periculosidade nos termos do anexo 5 da NR-16, assim como os demais empregadores.

Nesse sentido, como as microempresas e as empresas de pequeno porte constituem um subconjunto dos empregadores, o impacto sobre esse subconjunto foi considerado na seção acima deste relatório quando foram apresentados os empregadores como um todo.

## VIII. Considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para AIR em eventuais processos de participação social

---

(Inciso VIII do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Este capítulo tem como objetivo relatar as considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise.

Inicialmente, cabe relatar que a participação social referente à AIR é facultativa nos termos do Decreto nº 10.411, de 2020, em que o próprio inciso VIII do art. 6º menciona “eventuais” processos de participação social. Já o art. 8º não deixa dúvidas ao mencionar que “o relatório de AIR poderá ser objeto de participação social específica (...)”.

A realização de consulta pública é obrigatória somente para as agências reguladoras, nos termos do art. 9º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

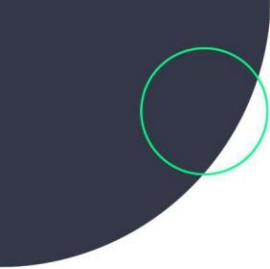
Não obstante, como forma de subsidiar a presente AIR, houve coleta de informações por meio de consulta pública, disponibilizada no endereço eletrônico <https://www.gov.br/participamaisbrasil/tps-do-anexo5-da-NR-16> e ficou disponível para recebimento de contribuições no período de 05/03/2024 a 05/04/2024.

A coleta de informações é etapa anterior à confecção do relatório de AIR e teve o objetivo de coletar subsídios para a identificação de problemas regulatórios relacionados à NR-16.

Tratou-se de um questionário com perguntas abertas que permitiram identificar questões regulatórias, as alternativas existentes e suas repercussões, a fim de subsidiar os trabalhos desta AIR.

O questionário foi estruturado da seguinte forma:

1. Qual **problema** você identifica em relação ao Anexo 5 – ATIVIDADES PERIGOSAS EM MOTOCICLETA da NR nº 16 - ATIVIDADES E OPERAÇÕES PERIGOSAS?

- 
2. Qual o **contexto** no qual o problema se insere? Isto é, quais as circunstâncias a partir das quais se considera o problema? Qual o ambiente no qual ele está inserido?
  3. Quais as **consequências** do problema? Este problema causa o quê?
  4. Quais são as **causas** ou indutores do problema?
  5. Qual a extensão ou **magnitude** do problema, isto é, onde ele ocorre (localmente, regionalmente, nacionalmente), com que frequência, qual a extensão dos grupos afetados? Quanto o problema afeta sua vida diária?
  6. Em relação aos seguintes atores: Empregadores, trabalhadores, Governo, Sociedade em geral, qual comportamento teria que mudar para que a situação melhorasse?
  7. Qual a evolução esperada do problema no futuro **caso nada seja feito**?
  8. Quais as **possíveis soluções** para resolver esse problema?
  9. **Por que o Anexo 5 da NR-16 deveria ser revisado**? Justifique a necessidade de modificar a norma.
  10. Em relação aos seguintes atores: Empregadores, trabalhadores, Governo, Sociedade em geral, quais os efeitos positivos e quais os efeitos negativos da alteração pretendida?
  11. O que se pode fazer sem alterar a norma?
  12. Em relação aos seguintes atores: Empregadores, trabalhadores, Governo, Sociedade em geral, quais os efeitos positivos e quais os efeitos negativos da solução não normativa?
  13. Se for possível, anexe documentos, estatísticas ou outros materiais que possam esclarecer o problema elencado.

Foram totalizadas 31 contribuições recebidas, das quais:

- A Confederação Nacional da Indústria enviou 07 contribuições;
- Empregados apresentaram 24 contribuições;

De maneira geral, as contribuições apresentadas estão voltadas para o problema principal dessa AIR, qual seja, a insegurança jurídica na implementação da periculosidade dos motociclistas empregados.

## **IX. Mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado**

---

(Inciso IX do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Este tópico tem como objetivo mapear a experiência internacional e o tratamento aplicado em outros países em relação à atividade de motociclista e a existência de compensação financeira pela exposição dos trabalhadores a atividades e operações consideradas perigosas.

Em atendimento à legislação que exige que as organizações estabeleçam medidas de prevenção para riscos ocupacionais, vários países possuem iniciativas governamentais de estímulo ao gerenciamento de riscos, buscando a garantir a saúde e a segurança dos trabalhadores.

Assim, apresentam-se apontamentos sobre o marco regulatório de SST de países da Europa, América e Oceania.

### **IX.1. COMUNIDADE EUROPEIA**

A Agência Europeia para Segurança e Saúde no trabalho – EU-OSHA (*European Agency for Safety and Health at Work*) estabeleceu a Diretiva 89/391/CEE da União Europeia, uma legislação que obriga os empregadores a avaliarem o risco de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Essa diretiva estabelece princípios gerais de prevenção de riscos ocupacionais e é implementada pelos países membros por meio de suas respectivas legislações nacionais.

É importante ressaltar que a implementação da Diretiva 89/391/CEE pode variar entre os países membros da União Europeia, e cada país pode ter suas próprias leis e regulamentos específicos que se baseiam nessa diretiva.

A DIRETIVA 89/391/CEE - relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho, considera que os trabalhadores podem ser expostos no local de trabalho e durante toda a sua vida profissional à influência de fatores

ambientais perigosos; no âmbito das suas responsabilidades, a entidade patronal tomará as medidas necessárias à defesa da segurança e da saúde dos trabalhadores, incluindo as atividades de prevenção dos riscos profissionais, de informação e de formação, bem como a criação de um sistema organizado e de meios necessários.

Com base nesta diretiva, são realizadas diversas atividades objetivando a promoção de uma cultura preventiva para melhorar as condições de trabalho na Europa, tais como campanhas educativas focando a importância da Saúde e Segurança do Trabalho, o desenvolvimento de ferramentas de avaliação acessíveis a micro, pequenas e médias empresas, a realização de pesquisas na área de riscos emergentes no trabalho, bem como a disponibilização de publicações com conteúdo de proteção ao trabalho

As Diretivas da Comunidade Europeia são adaptadas pelos países membros, que incluem os princípios emanados da Comunidade em sua legislação própria.

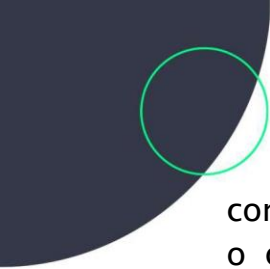
Contudo, na Comunidade Europeia inexistente orientação, diretriz ou previsão de compensação financeira para a exposição dos trabalhadores em atividades ou operações consideradas perigosas.

## **IX.2. REINO UNIDO**

No Reino Unido, a Lei de Saúde e Segurança no Trabalho (Health and Safety at Work Act) de 1974, estabelece a responsabilidade dos empregadores de garantir a saúde, a segurança e o bem-estar de seus funcionários. Esses deveres são qualificados na Lei pelo princípio de prevenção “na medida em que for razoavelmente praticável”.

A Lei de Saúde e Segurança no Trabalho incorpora os requisitos da Diretiva 89/391/CEE. A Seção 3 da lei exige que os empregadores realizem uma avaliação de riscos, levando em consideração a probabilidade e a severidade dos danos à saúde e à segurança dos trabalhadores. Essa avaliação deve identificar as medidas preventivas necessárias para eliminar ou reduzir os riscos identificados.

Em complemento à Lei, regulamentos são aprovados pelo Parlamento, seguindo propostas da “Health and Safety Commission”. Os regulamentos estabelecem metas e deixam os empregadores com liberdade para decidir



como controlar os riscos que identificam. Alguns riscos são tão grandes, ou o controle adequado exige medidas tão dispendiosas, que não seria apropriado deixar o arbítrio dos empregadores decidir o que fazer com eles. Os regulamentos identificam esses riscos e estabelecem ação específica que deve ser tomada.

Da mesma forma que na Comunidade Europeia não há previsão na legislação estatal para a compensação financeira decorrente da exposição dos trabalhadores em atividades ou operações perigosas.

### **IX.3. AUSTRÁLIA**

A Lei de Saúde e Segurança no Trabalho da Austrália (Work Health and Safety Act) obriga os empregadores a identificarem e controlarem os riscos ocupacionais. Os empregadores devem adotar medidas razoáveis para garantir a saúde e a segurança dos trabalhadores. O empregador, ao gerenciar riscos à saúde e segurança, deve identificar perigos razoavelmente previsíveis que possam dar origem a riscos à saúde e segurança. Deve (a) eliminar os riscos para a saúde e segurança na medida do possível; e (b) se não for razoavelmente praticável eliminar os riscos à saúde e à segurança — minimizar esses riscos tanto quanto for razoavelmente praticável.

As leis de saúde e segurança ocupacional na Austrália podem variar ligeiramente em cada estado ou território, mas geralmente incluem a abordagem sobre dever geral de cuidado, avaliação de riscos, fornecimento de informações, treinamento e instruções, provisão de equipamentos e instalações seguras, saúde mental e bem-estar, gerenciamento de lesões e doenças ocupacionais, consulta e participação dos funcionários e cooperação com outros empregadores e contratantes.

A Safe Work Australia é a entidade que, representando os interesses da Commonwealth, Estados e territórios australianos, bem como trabalhadores e empregadores, desenvolve a política nacional em SST.

Tampouco existe previsão de pagamento de compensação salarial na legislação australiana para atividade ou operações consideradas perigosas.



#### **IX.4. ESPANHA**

A Espanha, como membro da União Europeia, segue a Diretiva n° 89/391 do Conselho da UE, de 12 de junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho.


A Espanha, na Lei 31/1995, sobre a Prevenção de Riscos Profissionais, que transpõe a Directiva Quadro 89/391/CEE, para prevenção de riscos laborais, define por “prevenção” o conjunto de atividades ou medidas adotadas ou previstas em todas as fases da atividade da empresa com o objetivo de evitar ou reduzir os riscos derivados do trabalho. A Lei estabelece como obrigação do empregador planejar ações preventivas com base numa avaliação inicial do risco e avaliar os riscos na escolha de equipamentos de trabalho, substâncias ou preparações químicas e condicionamento dos locais de trabalho. Estas obrigações foram desenvolvidas no Real Decreto 39/1997, Regulamento dos Serviços de Prevenção.

Na Espanha é possível que acordos de negociação coletiva negociados entre empregadores e sindicatos incluam disposições para remuneração de adicional por periculosidade, penosidade e toxicidade, considerados complementos salariais que remuneram o trabalhador pelas condições especiais em que realiza sua atividade de trabalho. O cálculo da remuneração adicional pode variar dependendo das disposições específicas dos acordos coletivos, dos padrões do setor ou das políticas da empresa, não existindo um padrão fixado por lei estatal.

#### **IX.5. ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**

A Lei de Saúde e Segurança Ocupacional (Occupational Safety and Health Act, Public Law 91-596, December 29, 1970) exige que os empregadores forneçam um ambiente de trabalho seguro e saudável. Isso inclui a identificação e a redução de riscos ocupacionais.

A Occupational Safety and Health Administration (OSHA) é uma agência do Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, criada pelo Congresso dos Estados Unidos sob o Ato de Segurança e Saúde Ocupacional, assinado pelo Presidente Richard M. Nixon, em 29 de dezembro de 1970. A Lei de Segurança e Saúde Ocupacional de 1970 estabeleceu o National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH) como a agência federal dos EUA responsável pela realização de pesquisas e produção de



recomendações para a prevenção de lesões e doenças relacionadas com o trabalho.

Além disso, nos EUA pode ocorrer remuneração superior pelo trabalho em condições de risco acentuado quando previsto em convenção coletiva de trabalho (SAAD, 2013).

## **IX.6. PARAGUAI**

No Paraguai, o Decreto nº 14.390 (Regulamento Técnico Geral de Segurança do Trabalho, Higiene e Medicina), adotado em 1992, é a principal lei de SST no país. O Decreto visa regulamentar as condições e requisitos técnicos mínimos relativos à prevenção dos riscos profissionais e à melhoria dos ambientes de trabalho, e é aplicável em qualquer local de trabalho em todo o país. Além disso, o Código do Trabalho, Lei nº 213/1993, completa a legislação em matéria de SST, prevendo disposições específicas para trabalhadores e empregadores.

Os empregadores devem garantir a saúde, a segurança e o bem-estar dos trabalhadores no local de trabalho, tomando todas as medidas necessárias, incluindo o fornecimento de informações, atividades de formação e gestão de riscos (Lei nº 213/1993).

Além disso, os empregadores devem ter um plano de prevenção e estabelecer medidas de proteção para os riscos ocupacionais, considerando o local de trabalho, máquinas, operações, substâncias perigosas, entre outros aspectos, para garantir a segurança e saúde dos trabalhadores (Lei nº 213/1993). Os empregadores devem fornecer equipamentos de proteção individual aos trabalhadores e treiná-los (Decreto nº 14.390/1992).

Os trabalhadores, por sua vez, devem abster-se de qualquer ato que possa colocar em risco a sua própria segurança (Lei nº 213/1993). Os trabalhadores devem seguir e respeitar as leis, regulamentos e ordens relacionadas à prevenção de acidentes, segurança e higiene ocupacional (Decreto nº 14.390/1992).

Em relação à compensação financeira por trabalho em atividades ou operações perigosas existe a previsão de redução da jornada de trabalho semanal e diária sem a redução do salário correspondente, o que resulta numa valorização indireta na remuneração do trabalhador, mas com a clara vantagem de diminuir a exposição do trabalhador ao risco acentuado.

Conforme o Art. 198 da Lei nº 213/1993 do Paraguai:

*Artigo 198. Quando o trabalho deva ser realizado em locais insalubres ou pela sua natureza coloque em risco a saúde ou a vida dos trabalhadores ou em condições penosas, em turnos contínuos ou rotativos, a sua duração não ultrapassará seis horas diárias ou trinta e seis horas semanais, devendo receber um salário correspondente a uma jornada normal de oito horas.*

## **IX.7. CONCLUSÃO**

Como visto, pelos exemplos incluídos neste relatório, a maioria dos países possui uma legislação robusta sobre segurança e saúde no trabalho, privilegiando a adoção de medidas de prevenção no meio ambiente de trabalho em detrimento de estabelecer incentivos por meio de compensações financeiras para atividades ou operações que possam expor excessivamente os trabalhadores a riscos ocupacionais.

Contudo, o escopo normativo de alguns países permite que a compensação financeira ou remuneração superior pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas seja estabelecida por meio de acordo ou convenção coletiva, a exemplo de EUA e Espanha.

Outros, como no exemplo do Paraguai, podem estabelecer uma compensação financeira indireta, com a redução da jornada de trabalho sem a redução de salário para a jornada completa.

Destaca-se, da análise da experiência internacional, que mesmo permitindo diferentes modalidades de compensação remuneratória (diretas e indiretas, por lei ou por negociação coletiva), todos os países referidos preveem de forma obrigatória a adoção de medidas de prevenção para manter a saúde e segurança dos trabalhadores.

Dessa forma, o conhecimento da experiência dos países apresentados foi muito importante nessa AIR, tanto para refletir sobre o alinhamento da legislação nacional com a legislação internacional bem como sobre possíveis alternativas para resolução do problema regulatório.

## X. Identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo

---


(Inciso X do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Neste capítulo serão identificados os principais riscos decorrentes da edição de ato normativo, por se tratar de alternativa que visa à inclusão de anexo 5 à NR-16, buscando implementar a concessão do adicional de periculosidade aos motociclistas empregados.

Os efeitos (possíveis impactos) da edição da norma já foram analisados anteriormente no Capítulo VII deste relatório. A edição do referido ato é a alternativa que apresenta mais impactos positivos do que negativos para a sociedade e para os atores envolvidos.

Para facilitar a compreensão da análise de risco, é importante reproduzir alguns conceitos expostos na ANBT NBR ISO 31000 – Gestão de Riscos - Diretrizes:

- **Risco** um efeito da incerteza nos objetivos. Também pode ser definido como a possibilidade de que alguém seja prejudicado ou algo seja danificado ou experimente algum efeito adverso por estar exposto a algum perigo.
- **Perigo ou fonte de risco** é um objeto, uma ação ou uma atividade que, individualmente ou de maneira combinada, tem o potencial intrínseco para dar origem ao risco.
- **Probabilidade** refere-se à possibilidade, à frequência de que o risco se materialize.
- **Severidade ou gravidade do efeito ou impacto do risco** descreve o dano aos atores afetados e à sociedade em conjunto que resulta do risco, caso aconteça e conforme aconteça.
- **Efeito, dano esperado ou nível do risco** é a magnitude do risco que se calcula multiplicando a probabilidade do risco pela severidade do seu efeito. O resultado reflete o custo social do risco, considerando a probabilidade de que ele possa acontecer.



Os riscos em relação ao processo de edição e de aplicação desta alternativa normativa têm a ver com a possibilidade de os efeitos positivos avaliados não se concretizarem ou com efeitos negativos indesejáveis que possam ocorrer com a edição do ato normativo.

Após a sua avaliação, é essencial adotar uma estratégia adequada de tratamento dos riscos. Partiu-se da premissa que, no caso de um processo social complexo como a edição da norma, não seria possível adotar a estratégia de evitar o risco. Por isso adotou-se como estratégia principal a previsão de medidas de mitigação do risco.

Para os riscos que foram avaliados como baixos ou pequenos considerou-se conveniente simplesmente aceitar a existência do risco.

A seguir, são apresentados os riscos selecionados como mais relevantes para a presente análise, com um breve resumo e avaliação.

**a) Risco de não obtenção de consenso no diálogo social**

Trata-se de risco de menor importância no processo de discussão das propostas de alterações das normas de SST, tendo em vista que pode gerar efeitos indesejados, mas que são plenamente superáveis com o entendimento do sentido da norma. Nesse diapasão, a tentativa do consenso é salutar, mas não um fim em si mesmo, visto que o papel do diálogo social é para se basear a tomada de decisão caso o consenso não seja alcançado.

- Severidade do dano: Baixa
- Probabilidade de ocorrência: Baixa
- Nível de risco: Baixo

**b) Risco de baixa efetividade na aplicação da nova norma**

Trata-se de risco que pode resultar de diversos fatores: do desconhecimento das mudanças da norma pelos atores envolvidos; da baixa adesão voluntária à implementação da norma; da baixa capacidade de fiscalização dos órgãos estatais.

- Severidade do dano: Alta
- Probabilidade de ocorrência: Baixa
- Nível de risco: Alto

**c) Risco de consolidar o pagamento de adicional sem a realização do gerenciamento de riscos**

Esse é o risco de implementação mais importante, pois **o pagamento do adicional de periculosidade não deve resultar na falta de gerenciamento de riscos ocupacionais**. Pode resultar da baixa efetividade na aplicação das normas de SST, mas também de externalidades não diretamente relacionadas à aplicação das normas, como fatores econômicos, sociais e ambientais.

- Severidade do dano: Alta
- Probabilidade de ocorrência: Média
- Nível de risco: Alto

**d) Risco de diminuição da capacidade de fiscalização da nova norma**

Trata-se de risco que pode resultar das dificuldades da estrutura estatal em prover os meios necessários para a realização da fiscalização da nova norma bem como das dificuldades de disponibilidade de pessoal e de planejamento de ações estratégicas. Pode impactar em outros riscos, como na baixa efetividade de aplicação da norma.

- Severidade do dano: Alto
- Probabilidade de ocorrência: Média
- Nível de risco: Alto

Na Tabela 26 são apresentadas as propostas de medidas para mitigar os riscos considerados relevantes, que devem constar no plano de implementação consignado no Capítulo XII desta análise. Cabe destacar que, além das medidas de mitigação, esses riscos devem ser acompanhados de forma permanente durante o processo de discussão da norma e de sua aplicação futura.

TABELA 26 – RISCOS E POSSÍVEIS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO

<b>Risco</b>	<b>Nível do risco</b>	<b>Possíveis medidas de mitigação</b>
<b>a) Risco de não obtenção de consenso no diálogo social</b>	BAIXO	Aprofundamento do diálogo social;  Estímulo à busca do consenso no processo de participação tripartite.

<p><b>b) Risco de baixa efetividade na aplicação da norma</b></p>	<p>ALTO</p>	<p>Plano de comunicação; Materiais e eventos de divulgação; Diálogo social com os agentes diretamente afetados: empregadores e trabalhadores.</p>
<p><b>c) Risco de consolidar o pagamento de adicional sem a realização do gerenciamento de riscos</b></p>	<p>ALTO</p>	<p>Orientação sobre a implementação do Gerenciamento de Riscos Ocupacionais; Planejamento estratégico da ação da fiscalização; Monitoramentos de externalidades e previsão de planos de contingências, quando for o caso.</p>
<p><b>d) Risco de diminuição da capacidade de fiscalização da nova norma</b></p>	<p>ALTO</p>	<p>Capacitar os Auditores Fiscais do Trabalho; Meios necessários, inclusive pessoal suficiente, ao desenvolvimento das ações da Auditoria-Fiscal do Trabalho; Planejamento estratégico da ação da fiscalização; Atuação integrada com outros órgãos federais, estaduais, distritais e municipais</p>

## **XI. Comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado**

---

(Inciso XI do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Neste capítulo, será realizada a comparação das alternativas identificadas e descritas no Capítulo VI deste relatório, quais sejam:

- **NÃO AÇÃO** (Manutenção do atual contexto de suspensão judicial dos efeitos do anexo 5 da NR-16);
- **NORMATIVA** (Inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16);
- **NÃO NORMATIVA** (Realizar campanhas educativas de prevenção de acidentes nas atividades de trabalho com a utilização de motocicletas).

A partir das diversas situações apresentadas nos capítulos anteriores, buscando o enfrentamento do problema regulatório e o alcance dos objetivos desejados, foi realizada uma ampla identificação das diferentes possibilidades de se tratar o problema.

Conforme será demonstrado, foram levadas em consideração as alternativas abaixo para verificar qual o melhor caminho para a resolução do problema regulatório, incluindo a combinação da alternativa normativa e não normativa:

### **NÃO AÇÃO**

### **ALTERNATIVA NÃO NORMATIVA**

### **ALTERNATIVA NORMATIVA**

### **ALTERNATIVA NORMATIVA + NÃO NORMATIVA**

A comparação entre alternativas pode ser realizada por diversos métodos, sendo que cada um deles possui suas vantagens e desvantagens. Sendo assim, não existe um único método correto, que possa ser mais bem aplicado em todas as situações, e sim métodos mais adequados conforme as especificidades de cada caso, a disponibilidade de dados e de tempo e a necessidade de se realizar uma análise proporcional.

Na elaboração desta análise, tecnicamente, optou-se por adotar a Análise Multicritério (AMC), metodologia específica para aferição da

- 95 -



razoabilidade do impacto econômico. A AMC é considerada uma técnica quali-quantitativa, que agrega características de técnicas qualitativas, como a utilização de grupos de discussão e técnicas de *brainstorming*, e de técnicas quantitativas, como a utilização de escalas e pesos para os diferentes indicadores do modelo.

Entre as diversas técnicas de AMC que podem ser utilizadas para identificação da melhor opção regulatória, adotou-se para esse fim a metodologia de Processo de Hierarquia Analítica (*AnalyticHierarchyProcess-AHP*), para mapear os impactos da atuação regulatória.

Cumprir destacar que o AHP é uma técnica para a comparação dos impactos das opções regulatórias que auxilia o tomador de decisão a lidar com problemas complexos em um contexto com muitas incertezas, sendo uma alternativa viável aos métodos quali-quantitativos de AIR, uma vez que permite uma aproximação sistemática para a aplicação de critérios, subjetivos ou qualitativos, para a tomada de decisão, em um ambiente com uma grande quantidade de informações complexas.

### **XI.1. Estruturação da metodologia AHP**

A ideia central da teoria da análise hierárquica introduzida pelo método AHP é a redução do estudo de sistemas a uma sequência de comparações aos pares de critérios. Nesta etapa do processo, as alternativas são comparadas, par a par, em relação a cada critério. Para tanto, utiliza-se a Tabela 27, que mostra a escala de comparação empregada no método, a qual determina qual critério ou alternativa é melhor e quão melhor é com relação ao par.

TABELA 27 – ESCALA DE COMPARAÇÃO AHP

INTENSIDADE		DEFINIÇÃO
Escala numérica	Escala qualitativa	
9	Extremamente mais importante	A evidência favorecendo uma das atividades é a maior possível, com o mais alto grau de segurança

7	Muito mais importante	Uma atividade é muito fortemente favorecida, sendo sua dominância evidenciada na prática
5	Mais importante	Experiência e juízo favorecem fortemente uma atividade com relação à outra
3	Moderadamente mais importante	Experiência e juízo favorecem levemente uma atividade com relação à outra
1	Igualmente importante	Os critérios contribuem igualmente para o objetivo
2, 4, 6, 8	Importâncias intermediárias	Quando os demais descritores da escala não são suficientes para distinção entre os critérios

FONTE: Adaptação da Escala fundamental de Saaty [SAATY 1980] - **SAATY, T. L (1980), The Analytic Hierarchy Process. New York: McGraw-Hill International.**

## **XI.2. Critérios**

A utilização do AHP começa pela definição de critérios relevantes para atingir os objetivos definidos e que permitam a comparação do desempenho de cada alternativa em avaliação.

No contexto desta AIR, foram estabelecidos os critérios elencados na Tabela 28.

TABELA 28 – CRITÉRIOS

<b>Crériterios</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA</b></li><li>• <b>COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO</b></li><li>• <b>CUSTOS</b></li><li>• <b>SEGURANÇA JURÍDICA</b></li></ul>

Destaca-se que o critério da **proteção à saúde e à vida** está relacionado diretamente com a finalidade das normas regulamentadoras, de preservação da vida e da saúde dos trabalhadores urbanos e rurais.

O critério de **cobertura das situações de risco acentuado** refere-se ao atendimento da previsão da CLT sobre atividades ou operações perigosas que impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador.

Já os **custos** são avaliados em função do conjunto de ações a fim de cumprir e se fazer cumprir as normas legais e regulamentares, não se tratando dos benefícios diretos e indiretos desse atendimento legal, tampouco dos custos da administração pública e dos acidentes do trabalho e suas repercussões.

Por fim, a **segurança jurídica** consiste no conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida, ou seja, a estabilidade das relações jurídicas, e o aspecto da proteção à confiança ou confiança legítima. Uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob a aplicação da norma deverão perdurar ainda quando tal norma seja substituída.

A partir do momento em que os critérios estão construídos, passa-se a avaliá-los por meio da comparação, dois a dois, dentro da escala de comparação, conforme detalhado nas Tabelas 29 e 30.

TABELA 29 –COMPARAÇÃO DE CRITÉRIOS

Comparação entre critérios		
Proteção à saúde e à vida	Muito mais importante (7)	Custos
Proteção à saúde e à vida	Mais importante (5)	Cobertura das situações de risco acentuado
Proteção à saúde e à vida	Mais importante (5)	Segurança jurídica
Cobertura das situações de risco acentuado	Mais importante (5)	Custos
Cobertura das situações de risco acentuado	Mais importante (5)	Segurança jurídica
Custos	Igualmente importante (1)	Segurança jurídica

TABELA 30 – MATRIZ DE COMPARAÇÃO DE CRITÉRIOS

Objetivo	Proteção à saúde e à vida	Cobertura das situações de risco acentuado	Custos	Segurança jurídica
Proteção à saúde e à vida e à vida	1	5	7	5
Cobertura das situações de risco acentuado	1/5	1	5	3
Custos	1/7	1/5	1	1
Segurança jurídica	1/5	1/3	1	1

Uma vez atribuídos pesos a cada critério, deve-se normalizar a tabela. Isso é feito por meio da divisão de cada peso atribuído aos critérios pelo somatório dos pesos por coluna, como se vê nas Tabelas 31 e 32.

TABELA 31 – NORMALIZAÇÃO DA MATRIZ – PRIMEIRA ETAPA

Objetivo	Proteção à saúde e à vida	Cobertura das situações de risco acentuado	Custos	Segurança jurídica
Proteção à saúde e à vida e à vida	1	5	7	5

<b>Cobertura das situações de risco acentuado</b>	1/5	1	5	3
<b>Custos</b>	1/7	1/5	1	1
<b>Segurança jurídica</b>	1/5	1/3	1	1
<b>Total</b>	1,543	6,533	14,000	10,000

TABELA 32 – NORMALIZAÇÃO DA MATRIZ – SEGUNDA ETAPA

<b>Objetivo</b>	<b>Proteção à saúde e à vida</b>	<b>Cobertura das situações de risco acentuado</b>	<b>Custos</b>	<b>Segurança jurídica</b>
<b>Proteção à saúde e à vida e à vida</b>	$1/1,543 = 0,648$	$5/6,533 = 0,765$	$7/14 = 0,500$	$5/10 = 0,500$
<b>Cobertura das situações de risco acentuado</b>	$(1/5)/1,543 = 0,130$	$1/6,533 = 0,153$	$5/14 = 0,357$	$3/10 = 0,300$
<b>Custos</b>	$(1/7)/1,543 = 0,093$	$(1/5)/6,533 = 0,031$	$1/14 = 0,071$	$1/10 = 0,100$
<b>Segurança jurídica</b>	$(1/5)/1,543 = 0,130$	$(1/3)/6,533 = 0,051$	$1/14 = 0,071$	$1/10 = 0,100$

A determinação da contribuição de cada critério na avaliação global é calculada a partir do vetor de Prioridade ou vetor de Eigen. O vetor de Prioridade apresenta os pesos relativos entre os critérios e é obtido pela média aritmética dos valores de cada um dos critérios, conforme apresentado nas Tabelas 33 e 34.

TABELA 33 – CÁLCULO DO VETOR DE PRIORIDADE

<b>Objetivo</b>	<b>Cálculo do Vetor</b>	<b>Vetor de Prioridade (Média de Cada Linha)</b>
<b>Proteção à saúde e à vida e à vida</b>	$(0,648 + 0,765 + 0,500 + 0,500) / 4$	0,603
<b>Cobertura das situações de risco acentuado</b>	$(0,130 + 0,153 + 0,357 + 0,300) / 4$	0,235
<b>Custos</b>	$(0,093 + 0,031 + 0,071 + 0,100) / 4$	0,074

<b>Segurança jurídica</b>	$(0,130 + 0,051 + 0,071 + 0,100) / 4$	0,088
---------------------------	---------------------------------------	-------

TABELA 34 – MATRIZ COMPARATIVA DE CRITÉRIOS

Objetivo	Proteção à saúde e à vida	Cobertura das situações de risco acentuado	Custos	Segurança jurídica	Vetor de prioridade
Proteção à saúde e à vida e à vida	1	5	7	5	0,603
Cobertura das situações de risco acentuado	1/5	1	5	3	0,235
Custos	1/7	1/5	1	1	0,074
Segurança jurídica	1/5	1/3	1	1	0,088

Assim, obtêm-se os pesos relativos entre os critérios, restando evidente, conforme Tabela 35, que o critério de **Proteção à saúde e à vida** é o critério principal com maior peso em comparação com os outros critérios, de acordo com os objetivos que se pretendem alcançar.

TABELA 35 – PESOS DE CADA UM DOS CRITÉRIOS

Objetivo	Pesos
<b>Proteção à saúde e à vida e à vida</b>	60,3%
<b>Cobertura das situações de risco acentuado</b>	23,5%
<b>Custos</b>	7,4%
<b>Segurança jurídica</b>	8,8%

Em seguida, é preciso verificar a inconsistência dos dados. A verificação visa demonstrar se os tomadores de decisão foram consistentes nas suas opiniões para a tomada de decisão.

Exemplificativamente, se o critério C1 é mais preferível que C2 e C2 é mais preferível que C3, seria inconsistente afirmar que C3 é mais preferível que C1. Assim, o cálculo do índice de consistência é dado pela seguinte equação:

$$CI = \frac{\lambda_{Máx} - n}{n - 1}$$

onde,  $CI$  é o índice de consistência,  $n$  é o número de critérios avaliados e  $\lambda_{Máx}$  o número principal de Eigen ( $\lambda_{Máx}$ ).

O número principal de Eigen ( $\lambda_{Máx}$ ) é obtido calculando-se o somatório do produto de cada elemento da matriz de comparação pelo vetor de prioridade (Eigen) de cada critério, dividindo-se o resultado dessa expressão pelo vetor de prioridade. Em seguida, calcula-se a média aritmética, conforme se demonstra na Tabela 36.

TABELA 36 – CÁLCULO DE VALOR PRINCIPAL DE EIGEN

Objetivo	Proteção à saúde e à vida	Cobertura das situações de risco acentuado	Custos	Segurança jurídica	Vetor de prioridade	Média das Consistências
Proteção à saúde e à vida e à vida	1	5	7	5	0,603	4,531
Cobertura das situações de risco acentuado	1/5	1	5	3	0,235	4,205
Custos	1/7	1/5	1	1	0,074	4,003
Segurança jurídica	1/5	1/3	1	1	0,088	4,098

**Valor Principal de Eigen  $\lambda_{Máx}$  = ((4,531 + 4,205 + 4,003 + 4,098)/4) = 4,209**

Assim, uma vez encontrado o valor principal de Eigen ( $\lambda_{Máx}$ ), basta aplicar os valores na fórmula equação para se calcular o índice de consistência (CI).

$$CI = \frac{\lambda_{M\acute{a}x} - n}{n - 1}$$

$$CI = (4,209 - 4) / (4-1) = (0,209) / 3 = 0,070$$

Por sua vez, para verificar se o valor encontrado do índice de consistência (*CI*) é adequado, Saaty propôs uma taxa de consistência (*CR*), que é determinada pela razão entre o valor do índice de consistência (*CI*) e o índice de consistência aleatória (*RI*), conforme a expressão:

$$CR = \frac{CI}{RI} < 0,1 \sim 10\%$$

onde, *RI* é um valor constante e depende da dimensão da matriz que se está comparando, ou seja, do número de critérios avaliados, conforme Tabela 37.

**TABELA 37 – ÍNDICE DE CONSISTÊNCIA ALEATÓRIA**

<b>N</b>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>RI</b>	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Ao se utilizar o método AHP, é desejável que a taxa de consistência (*CR*) de qualquer matriz de comparação seja menor ou igual a 0,10 (10%), o que seria considerada consistente. Quanto maior o resultado de *CR*, mais inconsistente é a matriz. Dessa forma, uma vez encontrado valores maiores que 0,10, deve-se revisar a matriz de critérios.

Destaca-se que foi realizada a verificação da consistência dos dados, sendo que o *RI* é estabelecido pelo valor de 0,9 (valor de *RI* obtido para matrizes com dimensão da matriz *n* = 4).

$$CR = \frac{CI}{RI} < 0,1 \sim 10\%$$



$$CR = 0,070 / 0,9 = 0,077$$

Conforme demonstrado no cálculo acima, para o caso da Matriz Comparativa de Critérios, obteve-se uma taxa de consistência (CR) igual a 0,077, portanto, menor que 0,10, constituindo-se numa boa taxa de consistência.

### **XI.3. Avaliação das alternativas e critérios**

Com os critérios estruturados e as prioridades dos critérios estabelecidas, pode-se determinar como cada uma das alternativas comporta-se em relação aos critérios. Da mesma forma que foi realizada para a priorização dos critérios, as alternativas serão confrontadas, duas a duas, dentro de cada um dos critérios estabelecidos.

Nesse sentido, apresentam-se as alternativas resumidas na Tabela 38.

TABELA 38 – ALTERNATIVAS

	<b>Alternativas</b>
<b>ALTERNATIVA 1</b>	<b>Normativa + Não Normativa</b>
<b>ALTERNATIVA 2</b>	<b>Normativa</b>
<b>ALTERNATIVA 3</b>	<b>Não Normativa</b>
<b>ALTERNATIVA 4</b>	<b>Não Ação</b>

#### **XI.3.1. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA**

A seguir, passa-se a determinar como cada uma das alternativas se comporta em relação ao critério de **Proteção à saúde e à vida**. Primeiramente, como demonstrado nas Tabelas 39 e 40, cabe realizar a ordenação das alternativas por meio da comparação, duas a duas, dentro da escala de comparação.

TABELA 39 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA

Comparação entre alternativas		
Proteção à saúde e à vida		
Normativa + Não Normativa	Mais importante	Normativa
Normativa + Não Normativa	Igualmente importante	Não Normativa
Normativa + Não Normativa	Muito mais importante	Não Ação
Normativa	Moderadamente menos importante	Não Normativa
Normativa	Mais importante	Não Ação
Não Normativa	Muito mais importante	Não Ação

TABELA 40 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA

	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Prioridade
Alternativa 1	1,000	5,000	1,000	7,000	<b>0,431</b>
Alternativa 2	0,200	1,000	0,333	5,000	<b>0,145</b>
Alternativa 3	1,000	3,000	1,000	7,000	<b>0,377</b>
Alternativa 4	0,143	0,200	0,143	1,000	<b>0,048</b>

Apresentam-se, na Tabela 41, os pesos de cada uma das alternativas para o critério estudado.

TABELA 41 – PESOS DE CADA UMA DAS ALTERNATIVAS PARA O CRITÉRIO PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA

Proteção à saúde e à vida	
Alternativas	Pesos
Normativa + Não Normativa	43,10%
Normativa	14,47%
Não Normativa	37,67%
Não Ação	4,76%
CR	0,060

Destaca-se que a taxa de consistência (CR) obtida para a Matriz Comparativa acima foi (CR) igual a 0,060, portanto, menor que 0,10, constituindo-se numa boa taxa de consistência.

### **XI.3.2. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO**

A seguir, passa-se a determinar como cada uma das alternativas se comporta em relação ao critério de **cobertura das situações de risco acentuado**. Primeiramente, como demonstrado nas Tabelas 42 e 43, cabe realizar a ordenação das alternativas por meio da comparação, duas a duas, dentro da escala de comparação.

**TABELA 42 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO**

<b>Comparação entre alternativas</b>		
<b>Cobertura das situações de risco acentuado</b>		
<b>Normativa + Não Normativa</b>	Moderadamente menos importante	<b>Normativa</b>
<b>Normativa + Não Normativa</b>	Igualmente importante	<b>Não Normativa</b>
<b>Normativa + Não Normativa</b>	Mais importante	<b>Não Ação</b>
<b>Normativa</b>	Mais importante	<b>Não Normativa</b>
<b>Normativa</b>	Mais importante	<b>Não Ação</b>
<b>Não Normativa</b>	Moderadamente mais importante	<b>Não Ação</b>

**TABELA 43 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO**

	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Prioridade
Alternativa 1	1,000	0,333	1,000	5,000	<b>0,219</b>
Alternativa 2	3,003	1,000	5,000	5,000	<b>0,548</b>
Alternativa 3	1,000	0,200	1,000	3,000	<b>0,165</b>
Alternativa 4	0,200	0,200	0,333	1,000	<b>0,068</b>

Apresentam-se, na Tabela 44, os pesos de cada uma das alternativas para o critério estudado.

**TABELA 44 – PESOS DE CADA UMA DAS ALTERNATIVAS PARA O CRITÉRIO COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO**

Proteção à saúde e à vida	
Alternativas	Pesos
Normativa + Não Normativa	21,95%
Normativa	54,83%
Não Normativa	16,46%
Não Ação	6,77%
<b>CR</b>	<b>0,070</b>

Destaca-se que a taxa de consistência (CR) obtida para a Matriz Comparativa acima foi (CR) igual a 0,070, portanto, menor que 0,10, constituindo-se numa boa taxa de consistência.

### **XI.3.3. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO: CUSTOS**

Passa-se a determinar agora como cada uma das alternativas comporta-se em relação ao critério de **Custos**. Primeiramente, realiza-se a ordenação das alternativas, conforme evidenciado nas Tabelas 45 e 46, por meio da comparação, duas a duas, dentro da escala de comparação.

TABELA 45 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X CUSTOS

Comparação entre alternativas		
Custos		
Normativa + Não Normativa	Moderadamente menos importante	Normativa
Normativa + Não Normativa	Menos importante	Não Normativa
Normativa + Não Normativa	Extremamente menos importante	Não Ação
Normativa	Menos importante	Não Normativa
Normativa	Muito menos importante	Não Ação
Não Normativa	Moderadamente menos importante	Não Ação

TABELA 46 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO CUSTOS

	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Prioridade
Alternativa 1	1,000	0,333	0,200	0,111	<b>0,049</b>
Alternativa 2	3,003	1,000	0,200	0,143	<b>0,094</b>
Alternativa 3	5,000	5,000	1,000	0,333	<b>0,273</b>
Alternativa 4	9,000	7,000	3,000	1,000	<b>0,584</b>

Apresentam-se, na Tabela 47, os pesos de cada uma das alternativas para o critério estudado.

TABELA 47 – PESOS DAS ALTERNATIVAS EM RELAÇÃO AO CRITÉRIO CUSTOS

Custos	
Alternativas	Pesos
Normativa + Não Normativa	4,90%
Normativa	9,43%
Não Normativa	27,25%
Não Ação	58,42%
CR	0,068

Repise-se que esse critério leva em conta apenas os custos do conjunto de ações a fim de cumprir e se fazer cumprir as normas legais e regulamentares, não se tratando dos benefícios diretos e indiretos desse atendimento legal, nem tão pouco dos custos da administração pública e dos acidentes do trabalho e suas repercussões.

Consequentemente, a alternativa de não ação possui maior peso, quando comparada com o critério de custos de cumprir e se fazer cumprir as normas legais e regulamentares.

Destaca-se que a taxa de consistência (CR) obtida para a Matriz Comparativa acima foi (CR) igual a 0,068, portanto, menor que 0,10, constituindo-se numa boa taxa de consistência.

#### **XI.3.4. COMPARAÇÃO DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO SEGURANÇA JURÍDICA**

Por fim, passa-se a determinar como cada uma das alternativas comporta-se em relação ao critério de **Segurança Jurídica**. Primeiramente, cabe realizar a ordenação das alternativas, conforme demonstrado nas Tabelas 48 e 49, por meio da comparação, duas a duas, dentro da escala de comparação.

**TABELA 48 – COMPARAÇÃO: ALTERNATIVAS X SEGURANÇA JURÍDICA**

<b>Comparação entre alternativas</b>		
<b>Segurança jurídica</b>		
<b>Normativa + Não Normativa</b>	Igualmente importante	<b>Normativa</b>
<b>Normativa + Não Normativa</b>	Muito mais importante	<b>Não Normativa</b>
<b>Normativa + Não Normativa</b>	Extremamente mais importante	<b>Não Ação</b>
<b>Normativa</b>	Muito mais importante	<b>Não Normativa</b>
<b>Normativa</b>	Extremamente mais importante	<b>Não Ação</b>
<b>Não Normativa</b>	Igualmente importante	<b>Não Ação</b>

**TABELA 49 – MATRIZ COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS COM O CRITÉRIO SEGURANÇA JURÍDICA**

	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Prioridade
Alternativa 1	1,000	1,000	7,000	9,000	<b>0,444</b>
Alternativa 2	1,000	1,000	7,000	9,000	<b>0,444</b>
Alternativa 3	0,143	0,143	1,000	1,000	<b>0,060</b>
Alternativa 4	0,111	0,111	1,000	1,000	<b>0,053</b>

Apresentam-se, na Tabela 50, para o critério estudado, os pesos de cada uma das alternativas.

**TABELA 50 – PESOS DE CADA UMA DAS ALTERNATIVAS EM RELAÇÃO AO CRITÉRIO SEGURANÇA JURÍDICA**

Segurança jurídica	
Alternativas	Pesos
<b>Normativa + Não Normativa</b>	44,37%
<b>Normativa</b>	44,37%
<b>Não Normativa</b>	5,98%
<b>Não Ação</b>	5,28%
<b>CR</b>	0,003

Pode-se observar que, quando as alternativas são comparadas apenas com o critério de segurança jurídica, a alternativa normativa prevalece sobre as demais e iguala a combinação de alternativas, uma vez que essa contém a alternativa normativa.

Destaca-se que a taxa de consistência (CR) obtida para a Matriz Comparativa acima foi (CR) igual a 0,003, portanto, menor que 0,10, constituindo-se numa boa taxa de consistência.

## XI.4. Conclusão

O cruzamento de todas as alternativas com todos os critérios determina a prioridade final de cada uma das alternativas em relação ao problema regulatório e o alcance dos objetivos desejados.

O mecanismo de cálculo da prioridade final pode ser determinado pelo somatório dos produtos entre o peso de prioridade da alternativa e o peso do critério, conforme demonstrado na Tabela 51.

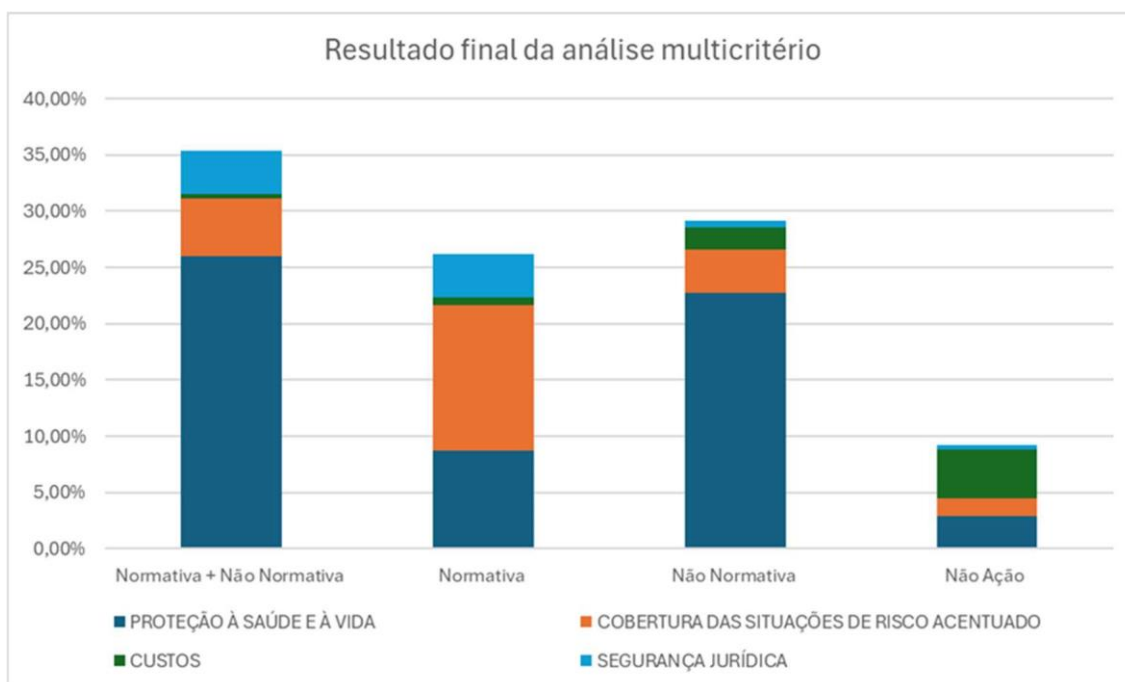
**TABELA 51 - RESULTADO DAS ALTERNATIVAS CONSIDERANDO OS CRITÉRIOS ANALISADOS**

	<b>PROTEÇÃO À SAÚDE E À VIDA</b>	<b>COBERTURA DAS SITUAÇÕES DE RISCO ACENTUADO</b>	<b>CUSTOS</b>	<b>SEGU-RANÇA JURÍDICA</b>	
<b>Pesos</b>	0,603	0,235	0,074	0,088	<b>PRIORIDA-DE FINAL</b>
<b>Normativa + Não Normativa</b>	0,431	0,219	0,049	0,444	<b>35,42%</b>
<b>Normativa</b>	0,145	0,548	0,094	0,444	<b>26,21%</b>
<b>Não Normativa</b>	0,377	0,165	0,273	0,060	<b>29,12%</b>
<b>Não Ação</b>	0,048	0,068	0,584	0,053	<b>9,25%</b>

Uma forma mais visual de se apresentar essa informação é dada pelo gráfico de barras empilhadas, conforme figura 23.



FIGURA 23 - RESULTADO FINAL DA ANÁLISE MULTICRITÉRIO – AIR DO ANEXO 5 DA NR-16



Fonte: elaboração própria.

Após a realização da Análise Multicritério (AMC) por meio da metodologia de Processo de Hierarquia Analítica (*AnalyticHierarchyProcess - AHP*), foi possível realizar a Prioridade Global das Alternativas e mapear os impactos de sua atuação regulatória, conforme resumido na Tabela 52.

TABELA 52 – PRIORIDADE GLOBAL

Prioridade Global	
Alternativas	Pesos
Normativa + Não Normativa	35,42%
Normativa	26,21%
Não Normativa	29,12%
Não Ação	9,25%

Nesse sentido, para o enfrentamento do problema regulatório identificado sobre o anexo 5 da NR-16, **a alternativa recomendada é uma combinação das alternativas normativa e não normativa, que é composta pelas seguintes ações:**



## **NORMATIVA**

- Inclusão de anexo 5 - Atividades perigosas em motocicletas à NR-16: realizar a inclusão de um anexo na Norma Regulamentadora nº 16, disciplinando a concessão do adicional de periculosidade aos motociclistas empregados.

## **NÃO NORMATIVA**

- Realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta: realizar campanhas envolvendo os principais agentes afetados e especialmente as organizações e os trabalhadores visando à divulgação de boas práticas e sua implementação nas atividades de trabalho.

## **XII. Descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida**

---

(Inciso XII do art. 6º do Decreto nº 10.411, de 2020)

Este capítulo do relatório de AIR é destinado à divulgação da estratégia de implantação da alternativa sugerida: inclusão do anexo 5 – Atividades perigosas em motocicletas à NR-16 acrescida da realização de campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta:

As ações de implementação aqui apresentadas contemplam as medidas de mitigação dos riscos avaliados no Capítulo X - Identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo.

As estratégias para a implementação devem ser realizadas com uma atuação diferenciada da Inspeção do Trabalho, precipuamente de forma preventiva e coletiva, para a prevenção de acidentes de trabalho, doenças ocupacionais e irregularidades trabalhistas, devendo envolver representantes da categoria laboral e patronal, podendo contar com a participação de outros órgãos públicos envolvidos no tema, associações setoriais e profissionais, e mesmo empresas com grande representatividade no segmento e representantes dos empregados a elas vinculados.

Cumprido destacar que é aplicável o critério de dupla visita ao empregador sujeito à norma celetista quando ocorrer promulgação ou expedição de novas leis, regulamentos ou instruções ministeriais durante o período de noventa dias a contar da vigência das novas disposições normativas. Tal critério é uma condição procedimental que atribui natureza prioritariamente orientadora à atuação da Inspeção do Trabalho, quando o empregador se enquadrar nas hipóteses legais de cabimento que excepcionem a aplicação da regra do art. 628 da CLT. Por fim, devem ser seguidos os procedimentos administrativos adotados pela Inspeção do Trabalho em regulamentação específica.

No planejamento para a implementação das alternativas expostas no capítulo anterior para enfrentamento do problema regulatório, devem ser contempladas as diversas ações possíveis, com prioridade para as seguintes medidas:

- A. Realizar a edição de anexo 5 na NR-16, promovendo a implementação da periculosidade no trabalho de motociclista empregado, obedecendo aos procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras relacionadas à segurança e saúde no trabalho e às condições gerais de trabalho, conforme metodologia de regulamentação adotada pela Portaria 672, de 2021, e de forma alinhada com a abordagem desta AIR;
- B. Orientar e capacitar os Auditores-Fiscais do Trabalho que atuam ou que pretendem atuar na atividade de inspeção da NR-16 – Atividades e Operações Perigosas, elaborando um Projeto Técnico-Pedagógico junto a Escola Nacional da Inspeção do Trabalho (ENIT);
- C. Realizar campanhas educativas sobre periculosidade na atividade de trabalhador em motocicleta: realização de campanhas de orientação dos empregadores sobre boas práticas de prevenção dos riscos na atividade em motocicleta; produção de materiais de divulgação, disponível e gratuito em endereço eletrônico governamental;
- D. Buscar uma atuação integrada com outros órgãos federais, estaduais, distritais e municipais para compartilhamento de informações e atuação conjunta em campanhas de prevenção dos riscos do trabalho com motocicleta;
- E. Discutir e elaborar mecanismos de acompanhamento sistemático dos riscos analisados nesta AIR e de outros riscos que possam ser identificados durante o processo de implementação.

A Secretaria de Inspeção do Trabalho, por meio do Departamento de Segurança e Saúde do Trabalhador, deve monitorar externalidades que possam impactar no processo de implementação da periculosidade dos motociclistas empregados e prever planos de contingências, quando for o caso, bem como discutir e elaborar indicadores para realizar o acompanhamento sistemático dos riscos analisados nesta AIR e de outros riscos que possam ser identificados durante o processo de implementação.

## XIII. Referências

---

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000: Gestão de Riscos – Diretrizes**. Rio de Janeiro, 2018.

BRASIL, 2019. Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. **Guia de Análise de Impacto Regulatório**. Guia nº 17/2019 – versão 2, de 17/12/2019.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil – Anac. **Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório**. Brasília, agosto de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Doenças Relacionadas ao Trabalho**. Manual de Procedimentos para os serviços de saúde. Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente. **Boletim Epidemiológico 6. Cenário brasileiro das lesões de motociclistas no trânsito de 2011 a 2021**. Volume 54. 10 Jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho – AEAT**. Disponível em [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/saude-e-seguranca-do-trabalhador/acidente\\_trabalho\\_incapacidade/arquivos/copy\\_of\\_AEAT\\_2021/aeat-2021](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/saude-e-seguranca-do-trabalhador/acidente_trabalho_incapacidade/arquivos/copy_of_AEAT_2021/aeat-2021). Acesso em 23/07/2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Secretaria de Trabalho. **RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS – RAIS**. Ano base 2022. Disponível em <http://pdet.mte.gov.br/rais>. Acesso em 23/07/2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Normas Regulamentadoras**. Disponíveis em <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/ctpp-nrs/normas-regulamentadoras-nrs>. Acesso em 23/07/2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Inspeção do Trabalho. **Guia de elaboração e revisão de Normas Regulamentadoras em Segurança e Saúde no Trabalho**. Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Inspeção do Trabalho. **Ficha MEI nº 13 - Atividades de Condução de Veículos de Duas Rodas.**

Disponível em [https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/fichas-mei-sst/ficha-mei\\_13\\_atividades-de-conducao-de-veiculos-de-duas-rodas\\_.pdf](https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/fichas-mei-sst/ficha-mei_13_atividades-de-conducao-de-veiculos-de-duas-rodas_.pdf). Acesso em 23/07/2024

BRASIL. Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade - SEAE. **Guia para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório.** Brasília, 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 45001: Occupational health and safety management systems — Requirements with guidance for use.** Genebra, 2018.

SAAD, Eduardo; **Consolidação das Leis do Trabalho Comentada**, 46ª Edição, LTr, 2013, E-book (1536 p.), ISBN: ISBN 978-85-361-2458-2.

SAATY, T. L. **Método de Análise Hierárquica.** Tradução de Wainer da Silveira e Silva, McGraw-Hill, Makron – São Paulo, SP, 1991.



Ministério do Trabalho e Emprego  
Gabinete do Ministro

## DESPACHO DECISÓRIO Nº 1514/2024/MTE

Processo nº 19966.200950/2023-57

1. Trata-se de avaliação quanto à adequação formal e aos objetivos do relatório de Análise de Impacto Regulatório (3056137) realizado no âmbito da Norma Regulamentadora nº 16 (NR 16 - Atividades e Operações Perigosas), nos termos da competência prevista no art. 15 do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#).

2. Dito isto, aprovo o Relatório de Análise de Impacto Regulatório (NR-16) (3056137).

3. Restitua-se à Secretaria-Executiva, em prosseguimento.

Brasília, 12 de agosto de 2024.

Documento assinado eletronicamente

LUIZ MARINHO

Ministro de Estado do Trabalho e Emprego



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Marinho, Ministro(a) de Estado do Trabalho e Emprego**, em 12/08/2024, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://processoeletronico.trabalho.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=3&cv=3092854&crc=0B9C9013](http://processoeletronico.trabalho.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=3&cv=3092854&crc=0B9C9013), informando o código verificador **3092854** e o código CRC **0B9C9013**.