

PROBLEMAS DA UTILIZAÇÃO DA TAXA REFERENCIAL (TR) COMO ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DAS MULTAS TRABALHISTAS E OS 17 ANOS SEM CORREÇÃO

*Roberto Wakahara**

1. Introdução 2. A correção dos valores das multas administrativas de trânsito entre 2000 e 2017 3. O valor da multa administrativa trabalhista 4. Efeitos do baixo valor da multa administrativa trabalhista 5. Ofensas ao ordenamento causadas pelo baixo valor da multa administrativa trabalhista 6. Conclusão. Referência.

RESUMO

O valor da multa administrativa trabalhista não é corrigido desde outubro de 2000. Contudo, a inflação entre outubro de 2000 e junho de 2017 foi de 235,39% (IGP-M). A Lei nº 13.467/17 (“Reforma Trabalhista”) prevê a utilização da Taxa Referencial (TR) como índice de atualização monetária das multas trabalhistas. Entretanto, a utilização desse índice somente terá início com a vigência da lei, desconsiderando, portanto, 17 anos sem correção alguma. Destaque-se ainda que a TR não é um índice de efetiva correção monetária, tanto que entre outubro de 2000 e

* Mestre em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo. Mestre em Trabalho, Saúde e Ambiente pela Fundacentro. Auditor Fiscal do Trabalho em São Paulo. roberto.wakahara@gmail.com - (11) 97609-4107 - Rua Pedro Taques, 70 – apto. 153 – São Paulo (SP) – CEP 01415-010.

junho de 2017 sua variação foi de apenas 32,09%. Essa desvalorização monetária desestimula os empregadores a cumprirem a norma. Afinal, o valor da multa integra diretamente o grau de coerção da norma. Quando o valor da multa é menor que o gasto para se cumprir a norma, a opção do empregador tende a ser a mais vantajosa economicamente. O baixo valor da multa desrespeita o princípio da razoabilidade, inerente ao direito administrativo, e ofende a Convenção nº 81 da OIT, razão pela qual sugere-se a adoção de medida judicial que constranja o Congresso a legislar conforme o Direito, bem como recomenda-se a formulação de queixa perante a OIT.

Palavras-chave: multa administrativa; valor da multa; conformidade; coerção; razoabilidade.

1. INTRODUÇÃO

Os valores das multas administrativas trabalhistas aplicadas pela Auditoria Fiscal do Trabalho foram corrigidos pela última vez em outubro de 2000.

Desde então, não existe legislação que permita a atualização monetária das multas.

Essa última atualização decorreu da correção do valor da UFIR (Unidade Fiscal de Referência). Em outubro de 2000 a UFIR deixou de existir, em virtude da edição do art. 29, § 3º, da Medida Provisória nº 1.973-67/00 (BRASIL, 2000), e nenhum outro índice a substituiu.

Exemplificativamente, o valor atual máximo da multa por “deixar de depositar mensalmente o percentual referente ao FGTS”, por violar o disposto no art. 23, § 1º, I, da Lei nº 8.036/90 (BRASIL, 1990), é de R\$ 106,40 (cento e seis reais e quarenta centavos). Esse é o mesmo valor desde outubro de 2000, data de sua última atualização monetária. Ou seja, tal importe corresponde a cerca de 11% do valor do salário mínimo atual (2017), que é de R\$ 937,00 (novecentos e trinta e sete reais), conforme estipulado pelo art. 1º do Decreto nº 8.948/16 (BRASIL, 2016b).

Observe-se que a inflação acumulada entre outubro de 2000 e junho de 2017 foi de 235,39%, utilizando-se o IGP-M (índice geral de preços do mercado). Assim, corrigindo-se pelo referido índice, o importe da multa deveria corresponder hoje a R\$ 366,67 (trezentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

Ocorre que em 14 de julho de 2017, foi publicada a Lei nº 13.467/17 (BRASIL, 2017b) que introduziu o § 2º no art. 634 da CLT (BRASIL, 1943), prescrevendo que as multas trabalhistas serão corrigidas anualmente pela Taxa Referencial (TR) divulgada pelo Banco Central do Brasil.

O que parecia ser um avanço na proteção dos trabalhadores, a possibilidade de atualização das multas trabalhistas, apresenta-se, na realidade, como uma enorme falácia.

Isso se deve, inicialmente, ao fato de que a Lei nº 13.467/17 (BRASIL, 2017b) olvida que o valor da multa não foi corrigido por 17 anos¹ e somente prevê correção monetária para o futuro, relegando a proteção do trabalhador a segundo plano.

Em segundo lugar, a Taxa Referencial é um índice que não corrige monetariamente os valores de forma adequada. Por exemplo, entre outubro de 2000 e junho de 2017, a variação da Taxa Referencial foi de apenas 32,09%, enquanto a variação da inflação medida por meio do IGP-M foi de 235,39%, no mesmo período.

Destaque-se ainda que a Taxa Referencial não foi criada para ser um instrumento de correção monetária, conforme muito bem acentua o art. 1º da Lei nº 8.177/91 (BRASIL, 1991a). Nesse sentido, os Juízes do Trabalho Flávio da Costa Higa e Júlio César Bebbber (2015) muito bem esclarecem que “em duas oportunidades o STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivos que fazem referência à “taxa referencial” (TR) como indicador de correção monetária (ADI-493/DF e ADI-4357/DF).”

2. A CORREÇÃO DOS VALORES DAS MULTAS ADMINISTRATIVAS DE TRÂNSITO ENTRE 2000 E 2017

Apesar de o valor da multa administrativa trabalhista não ter sofrido reajuste algum nos últimos 17 anos, outras multas

administrativas foram corrigidas em valores superiores ao da inflação no mesmo período. É o caso, por exemplo, da multa administrativa decorrente de “dirigir sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência”, infração prevista no art. 165 do Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL, 1997b). A redação original do código, que foi editado em 1997, previa a multa de 180 UFIR para a infração. Portanto, seu valor em outubro de 2000 era de R\$ 191,54 (cento e noventa e um reais e cinquenta e quatro centavos). A partir de 16 de junho de 2008, por meio da Lei nº 11.705/08 (BRASIL, 2008), seu valor passou a ser de 900 UFIR, correspondendo, portanto, a R\$ 957,69 (novecentos e cinquenta e sete reais e sessenta e nove centavos). Mais tarde, em 12 de dezembro de 2012, em virtude da edição da Lei nº 12.760/12 (BRASIL, 2012), seu valor foi reajustado para 1.800 UFIR, importe que correspondia a R\$ 1.915,40 (um mil, novecentos e quinze reais e quarenta centavos). E, a partir de 01 de novembro de 2016, em decorrência do início da vigência da Lei nº 13.281/16 (BRASIL, 2016a), seu valor foi atualizado para R\$ 2.934,70 (dois mil, novecentos e trinta e quatro reais e setenta centavos).

Resumindo, entre outubro de 2000 e junho de 2017, o valor dessa multa administrativa subiu 1.432,16%.

3. O VALOR DA MULTA ADMINISTRATIVA TRABALHISTA

O valor da multa administrativa trabalhista, que já é deveras diminuto, pode ainda ser reduzido à metade. Isso porque a empresa infratora da legislação trabalhista pode se beneficiar de desconto legal e pagar tão somente metade do valor da multa, se, após a decisão de primeiro grau administrativo, desistir de recorrer e pagar o valor reduzido no prazo recursal de dez dias, conforme previsão do art. 636, § 6º, da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943). Assim, exemplificativamente, o valor da multa por violação ao art. 23, § 1º, I, da Lei nº 8.036/90 (BRASIL, 1990), por deixar de depositar mensalmente o percentual referente ao FGTS, que é de R\$ 106,40 (cento e seis reais e quarenta centavos) pode ser reduzido para apenas R\$ 58,20 (cinquenta e oito reais e vinte centavos).

Não é demais salientar que os valores das multas administrativas trabalhistas estão disciplinados na Portaria nº 290/97 do Ministério do Trabalho (BRASIL, 1997a). Note-se que essa norma não criou regra alguma, não havendo que se falar em violação ao princípio da legalidade. Por ser uma portaria, ela tão somente explicitou o conteúdo das normas que estipularam as multas e das que trataram de atualização monetária e de alteração de padrões monetários. Foram observadas as regras sobre o tema insculpidas na CLT (BRASIL, 1943), no art. 11 da Lei nº 4.923/65 (BRASIL, 1965), no art. 1º do Decreto-lei nº 193/67 (BRASIL, 1967a), no Decreto-lei nº 229/67 (BRASIL, 1967), no art. 2º da Lei nº 5.562/68 (BRASIL, 1968), no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 6.205/75 (BRASIL, 1975a), no Decreto nº 75.704/75 (BRASIL, 1975b), na Lei nº 6.514/77 (BRASIL, 1977), no art. 7º da Lei nº 6.986/82, nos arts. 2º a 6º da Lei nº 7.855/89, no art. 3º da Lei nº 8.177/91 (BRASIL, 1991a), no art. 21 da Lei nº 8.178/91 (BRASIL, 1991b), no art. 10 da Lei nº 8.218/91 (BRASIL, 1991c) e nos arts. 1º e 3º da Lei nº 8.383/91 (BRASIL, 1991d).

Exemplificativamente, se analisarmos o histórico legislativo da multa prevista no art. 47 da CLT (BRASIL 1943), que é uma das mais aplicadas, podemos expor o seguinte.

A multa prevista no art. 47 da CLT (BRASIL, 1943), aplicável quando existe infração ao art. 41 do mesmo diploma legal, foi estipulada, em 1943, em cinquenta e cinco mil cruzeiros. Pouco mais de vinte anos depois, o art. 11 da Lei nº 4.923/65 (BRASIL, 1965) substituiu essa penalidade para o valor de um salário mínimo regional. Posteriormente, o art. 1º do Decreto-lei nº 193/67 (BRASIL, 1967a) previu a dobra do valor da multa, no caso de reincidência. Tal disciplina foi praticamente repetida no Decreto-lei nº 229/67 (BRASIL, 1967b). Na década seguinte, o art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 6.205/75 (BRASIL, 1975a), por sua vez, determinou que a correção monetária seria baseada no fator de reajustamento salarial a que se referem, os artigos 1º e 2º da Lei nº 6.147/74 (BRASIL, 1974), limitada à variação das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN). Na sequência, o Decreto nº 75.704/75 (BRASIL, 1975b) determinou o reajuste das multas no coeficiente de 1,33. Anos mais tarde, em 1982, por meio do art. 7º da Lei nº 6.986/82 (BRASIL, 1982), o valor das multas trabalhistas foi aumentado em 10 vezes.

Mais adiante, a Lei nº 7.855/89 (BRASIL, 1989) triplicou os valores das multas e, em seguida, converteu-as em quantidade de BTN (Bônus do Tesouro Nacional). Ocorre que no ano de 1991, o BTN foi extinto, por meio da Lei nº 8.177/91 (BRASIL, 1991a), e o valor de 1 BTN foi convertido para Cr\$ 126,8621, em decorrência da Lei nº 8.178/91 (BRASIL, 1991b). Como a inflação era galopante na época, no mesmo ano de 1991, outra lei foi editada sobre o tema: a Lei nº 8.218/91 (BRASIL, 1991c), que determinou que o valor das penalidades convertidas em cruzeiros deveria ser reajustado em 70%. Posteriormente, a Lei nº 8.383/91 (BRASIL, 1991d) instituiu a UFIR como medida de valor e parâmetro de atualização monetária de multas, transformando os valores das multas de cruzeiros para UFIR's na data de sua criação e atualizando o valor da UFIR periodicamente. A última atualização da UFIR ocorreu em outubro de 2000, sendo que seu valor correspondia a R\$ 1,0641. Desse modo, a Portaria nº 290/97 do Ministério do Trabalho (BRASIL, 1997a), quando estipulou o valor da multa em UFIR, apenas explicitou e resumiu todas essas leis para simplificar o entendimento dos administrados.

Note-se que a multa prevista no art. 47 da CLT é a única que a Reforma Trabalhista efetivamente corrigiu. Seu valor agora será de R\$ 3.000,00 (três mil reais) para as empresas em geral e de R\$ 800,00 (oitocentos reais) para as microempresas e empresas de pequeno porte. Contudo, não é demais lembrar que essa mesma Reforma Trabalhista combinada com as novas regras sobre terceirização trazidas pela Lei, nº 13.429/17 (BRASIL, 2017a) tornam muito mais raras as possibilidades de autuação por falta de registro de empregado.

Portanto, é evidente que a Portaria nº 290/97 do Ministério do Trabalho (BRASIL, 1997a) não cria regra alguma sobre multa administrativa, mas apenas interpreta, resume e simplifica o entendimento de todas essas normas que tratam do tema.

4. EFEITOS DO BAIXO VALOR DA MULTA ADMINISTRATIVA TRABALHISTA

Em virtude da falta de efetiva atualização monetária, o valor da multa trabalhista, que já era baixo, fica ainda menor.

Esse nanismo traz graves consequências. Isso porque o desrespeito às regras trabalhistas, e especialmente às normas de saúde e segurança do trabalho, relaciona-se diretamente com o baixo valor que é cobrado pela desconformidade.

Sidney Shapiro e Randy Rabinowitz (2000), apoiando-se na teoria econômica, afirmam que os custos totais para as questões de saúde e segurança no trabalho envolvem: os custos com implementação da prevenção (informação, cursos, treinamentos, compra, instalação e manutenção de maquinário, equipamentos de proteção coletiva e individual, alteração do sistema produtivo, etc.), os custos decorrentes da legislação (multas impostas pelo Estado, indenizações pagas aos empregados decorrentes de acidentes de trabalho, seguros de acidentes de trabalho, etc.) e os custos provenientes do mercado (perda de dinheiro por ter o maquinário parado, diminuição do valor da empresa ou mesmo a redução das vendas em decorrência da divulgação de um acidente, etc.).

Os custos podem ser representados pela fórmula abaixo:

Custos totais = custos com implementação da prevenção + custos decorrentes da legislação + custos provenientes do mercado

Assim, dificilmente os empresários irão aplicar mais dinheiro em prevenção se esse acréscimo não se transformar na outra ponta em uma diminuição expressiva dos custos decorrentes da legislação e/ou dos custos provenientes do mercado. Isso porque só assim seus custos totais para as questões trabalhistas, e especialmente de saúde e segurança no trabalho, diminuiriam.

Do modo oposto, o cumprimento da legislação por meio da prevenção pode ser estimulado da forma tradicional com o aumento da fiscalização ou com o aumento do valor da multa administrativa imposta, como também pelo aumento das indenizações pagas aos acidentados arbitradas pelos juízes, e, ainda, por formas alternativas que possam causar estragos à imagem dessas empresas.

Nesse sentido, Shapiro e Rabinowitz (2000) explicam que o valor e a probabilidade de aplicação da multa são os aspectos mais importantes no cumprimento das regras de saúde e segurança no trabalho. Afirmam que se o produto da probabilidade de o governo detectar uma infração vezes o valor da multa for inferior ao ganho de

dinheiro que a empresa terá por não cumprir a norma, ela deixará de cumprir a norma.

No mesmo sentido, Gary Becker (1974) explica que a conformidade depende de uma análise do possível infrator envolvendo a chance de ser flagrado, a probabilidade de ser punido, o tipo da punição e sua intensidade. Portanto, consoante o seu cálculo de otimização, o valor da multa é ingrediente fundamental para a tomada de decisão do empresário.

Paulo Cesar Vaz Guimarães, Silvia MacDowell e Jacques Demajorovic (1997) seguem a mesma trilha e defendem que são fatores que influenciam o cumprimento da norma: o aperfeiçoamento do aparato legal, a rapidez dos procedimentos, a severidade das sanções e a certeza da aplicação das sanções.

O decréscimo do número de Auditores Fiscais do Trabalho nos últimos anos e o incremento da quantidade de empresas a serem fiscalizadas são fatos que também contribuíram para o descumprimento da norma, eis que a chance de a empresa ser fiscalizada diminuiu drasticamente. Observe-se que em junho de 2017, existiam no Brasil 2.416 Auditores Fiscais do Trabalho. No entanto, em 1996, eram 3.464 fiscais, conforme notícia Stefano Wroblewski (2014). Ou seja, em 21 anos, a Auditoria-Fiscal do Trabalho perdeu 1.048 integrantes, o que corresponde a quase um terço de seu quadro.

Nesse diapasão, Orly Lobel (2005) afirma que dentro de um modelo puramente regulatório, as empresas que têm poucas chances de serem inspecionadas e multadas têm menor chance de respeitarem as regras espontaneamente.

Lobel (2005) acentua que a punição irrisória enfraquece o cumprimento da norma. Da mesma forma, a punição excessiva tem o mesmo efeito. Ou seja, uma multa de um centavo e uma multa de um bilhão de reais nada colaboram para o grau de executoriedade para a norma.

A professora Lobel (2005) ainda crava um problema típico de nosso tempo: a terceirização. A terceirização cria confusões e ambiguidades sobre responsabilidade, em especial sobre as questões envolvendo saúde e segurança no trabalho. Nesse sentido, muito importante a advertência feita pela pesquisadora peruana Mariana Viollaz (2016), que pode ser aplicada também ao Brasil: a

terceirização permite a redução do tamanho das empresas e aumenta a quantidade de empresas a serem fiscalizadas. Ao reduzir o tamanho das empresas, o valor da multa que pode ser aplicada à empresa infratora, também diminui, eis que a dosimetria leva em conta a quantidade de trabalhadores prejudicados e o nível econômico da empresa. Exemplificativamente, no Peru, microempresas e empresas de pequeno porte gozam de redução de 50% no valor da multa aplicável.

Assim, fiscalizar o cumprimento da legislação e aplicar multas pelo descumprimento, cujos valores sejam expressivos, são fundamentais para a real implementação de uma política pública de saúde e segurança do trabalho, e, trabalhista, em geral.

Nesse cenário, muito bem colocada a crítica formulada por Shapiro e Rabinowitz (2000) em relação ao valor da multa aplicada pela OSHA (*Occupational Safety and Health Administration* - a agência norte-americana, ligada ao Departamento de Trabalho, especializada em saúde e segurança do trabalho), se comparada com outras agências americanas. O fato é que as multas da OSHA podem chegar até U\$ 70.000,00 (setenta mil dólares) enquanto as multas aplicadas pela EPA (*Environmental Protection Agency*), que é a agência que tem a incumbência de proteger o meio ambiente nos Estados Unidos, podem ser de até U\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil dólares) por dia, chegando, portanto, facilmente à casa dos milhões. Ressalte-se que o valor máximo da multa aplicada pela OSHA foi inserido no ordenamento em 1990 e continua o mesmo até hoje.

Observe-se, contudo, que o valor médio da multa aplicada pela OSHA (RABINOWITZ; HAGER, 2000) é de apenas U\$ 800,00 (oitocentos dólares).

Não é por outra razão que Cynthia Estlund (2005) observa que a fiscalização tradicional norte-americana da OSHA não conseguiu estabelecer um custo suficientemente alto para o empresário a ponto de forçá-lo a cumprir a norma de saúde e segurança do trabalho.

No Brasil, a situação é ainda mais grave. A maior multa aplicada pela Auditoria Fiscal do Trabalho em questões de saúde e segurança do trabalho pode chegar a R\$ 6.708,09 (seis mil, setecentos e oito reais e nove centavos), conforme Norma Regulamentadora nº 28

(BRASIL, 1978) e legislação afim, o que equivale em julho de 2017 a U\$ 2.089,75 (dois mil e oitenta e nove dólares e setenta e cinco centavos), valor bem inferior aos U\$ 70.000,00 (setenta mil dólares) que pode ser aplicado pela OSHA (BISOM-RAPP, 2009).

Observe-se ainda que, se comparada a outras multas previstas na legislação brasileira, o valor da multa aplicada pela Auditoria Fiscal do Trabalho na área de saúde e segurança do trabalho é deveras diminuto. A fiscalização ambiental exercida pelo IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), por exemplo, pode aplicar multas no valor de até R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), conforme prescreve o art. 75 da Lei nº 9.605/98 (BRASIL, 1998), quantia que representa 7.453 vezes o montante da maior multa de saúde e segurança do trabalho, que pode ser aplicada pela Auditoria Fiscal do Trabalho.

Desse modo, resta claro que o preço que a empresa paga por descumprir a lei trabalhista no Brasil é muito baixo e o legislador pátrio parece demonstrar certo esquecimento com a questão dos trabalhadores.

Mesmo no caso em que o valor da multa pode ser dobrado, como na hipótese de reincidência para algumas infrações, seu valor estará longe do “ponto ótimo”.

5. OFENSAS AO ORDENAMENTO CAUSADAS PELO BAIXO VALOR DA MULTA ADMINISTRATIVA TRABALHISTA

A multa cujo valor seja baixo demais viola o próprio princípio da razoabilidade inscrito no art. 2º da Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), que rege o Processo Administrativo, motivo pelo qual urge sua revisão.

Se é fato que a Administração não pode punir o administrado em demasia; de outro, também não se mostra razoável a estipulação de uma multa irrisória.

Observe-se que o Judiciário em inúmeras oportunidades reduziu o valor das multas aplicadas pela Administração, por entender que a

punição imposta desrespeitava os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, como bem adverte o Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Júnior (2000).

Desse modo, não vemos como algo contrário ao direito, se o mesmo Judiciário majorasse o valor das multas administrativas pelo desrespeito aos mesmos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Observe-se que o objetivo de qualquer sanção administrativa, como é o caso da multa administrativa, é, segundo Patricia Pimentel de Oliveira Chambers Ramos (2006, p. 205), “intimidar potenciais infratores (prevenção geral) e punir àquele que descumpriu o comando normativo para que não reincida (prevenção especial)”.

Desse modo, é evidente que uma multa estipulada em valor diminuto não intimida os potenciais infratores, tampouco pune efetivamente aquela pessoa que descumpriu o comando, nem é capaz de inculcar o sentimento de que não se deve reincidir.

Nesse sentido, é fundamental o escólio do professor espanhol Alfredo Montoya Melgar (1998), que afirma que a sanção jurídica é a característica inconfundível da norma e, no caso do Direito do Trabalho, a existência de um sistema sancionador é especialmente necessário diante da transcendência social dos interesses e direitos que este ramo do ordenamento pretende assegurar.

O professor mexicano Alberto Trueba Urbina (1973) vai além e prega que o direito administrativo do trabalho não deve se relacionar diretamente com a função pública do Estado, nem deve tratar de regular um serviço público, tampouco deve se limitar a integrar o tradicional direito administrativo, mas deve, antes de mais nada, corresponder a uma nova função social laboral incumbida ao Estado Contemporâneo, em sua perspectiva social.

Não é demais lembrar os escólios de Blaloch (1939), que já na década de 1930, ao clamar por uma Convenção da Organização Internacional do Trabalho sobre Inspeção do Trabalho, exigia que em seu texto constasse que as multas aplicadas pelo descumprimento das leis trabalhistas tivessem valor adequado ao da infração cometida.

E foi exatamente isso que ocorreu em 1947, quando a Convenção nº 81 da Organização Internacional do Trabalho, que versa

sobre a “Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio”, foi aprovada. Tal norma foi internalizada, por meio do Decreto nº 41.721/57 (BRASIL, 1957), passando a vigor em território brasileiro a partir de 1958. Destaque-se que, mais tarde, em 1971, ela foi denunciada, por meio do Decreto nº 68.796/71 (BRASIL, 1971), e voltou a ser internalizada em 1987, por meio do Decreto nº 95.461/87 (BRASIL, 1987).

Essa convenção, em seu art. 18, prevê a necessidade de aplicação de “sanções apropriadas”:

Art. 18 — Sanções apropriadas por violação dos dispositivos legais, cuja aplicação está submetida ao controle dos inspetores de trabalho e por obstrução feita aos inspetores de trabalho no exercício de suas funções, serão previstas pela legislação nacional e efetivamente aplicadas.

Entretanto, resta evidente que a multa prevista hoje em dia no Brasil não preenche os requisitos da Convenção nº 81 da OIT, eis que não é apropriada.

Aliás, nos patamares atuais, a multa administrativa não cumpre o *ius puniendi*, que é, além de uma prerrogativa, um dever do Estado. Nos valores atuais e com o índice de correção escolhido pelo legislador (TR), a multa aplicada pode até estimular o descumprimento da norma, eis que torna a conduta ilícita, em muitos casos, uma opção economicamente atraente e vantajosa.

6. CONCLUSÃO

Diante desse quadro, sugerimos aos órgãos de classe e ao Ministério Público que proponham ações perante o Judiciário para coagirem o legislador a dar cumprimento aos preceitos da legislação brasileira e da Convenção nº 81 no sentido de se majorar o valor da multa administrativa trabalhista, utilizando-se um índice de correção monetária que efetivamente reflita a manutenção do valor de um determinado bem, e, caso necessário, formulem reclamação perante a Repartição Internacional do Trabalho, órgão da Organização Internacional do Trabalho competente para conhecer formulações da espécie, com fundamento no art. 24 da Constituição da OIT – norma internalizada por meio do Decreto nº 25.696/48 (BRASIL, 1948) -

uma vez que um Estado Membro não tem assegurado de forma efetiva a aplicação de uma Convenção ratificada.

Salientamos que a utilização da TR ofende o princípio da proporcionalidade e fere a Convenção nº 81 da OIT. Assim, perfeitos os escólios de Regis Fernandes de Oliveira (2012, p. 143) de que “as multas devem ter o seu valor atualizado pelo índice pactuado, desde que esse indexador efetivamente reflita a desvalorização da moeda”.

REFERÊNCIAS

BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. In: *Essays in the economics of crime and punishment*. Cambridge: NBER, 1974.

BISOM-RAPP, Susan. What we learn in troubled times: deregulation and safe work in the new economy. *The Wayne Law Review*, Detroit, v. 55, n. 3, p. 1197-1265, 2009.

BLELLOCH, D. H. Toward an international convention on labor inspection. *American Labor Legislation Review*, Nova Iorque, v. 29, 1939.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto nº 25.696, de 20 de outubro de 1948. Manda executar os Atos firmados em Montreal, a 09 de outubro de 1946, por ocasião da 29ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-25696-20-outubro-1948-454771-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957**. Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº 11, 12, 13, 14, 19, 26, 29, 81, 88, 89, 95, 99, 100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d41721.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 4.923, de 23 de dezembro de 1965. Institui o Cadastro Permanente das Admissões e Dispensas de Empregados, Estabelece Medidas Contra o Desemprego e de Assistência aos Desempregados, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4923.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto-lei nº 193, de 24 de fevereiro de 1967. Altera a redação dos artigos 10 e 11 da Lei nº 4.923, de 23 de dezembro de 1965, que institui o cadastro permanente das admissões e dispensas de empregados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0193.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0229.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei no 5.562, de 12 de dezembro de 1968.** Altera disposições da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e revoga as Leis nºs 4.066, de 28 de maio de 1962 e 5.472, de 9 de julho de 1968, que dispõem sobre a validade de pedido de demissão ou recibo de quitação contratual, firmado por empregado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5562.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto nº 68.796, de 23 de junho de 1971. Torna pública a denúncia, pelo Brasil, da Convenção da OIT de nº 81, Concernente à Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto68796-23-junho-1971-410566-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 6.147, de 29 de novembro de 1974. Dispõe sobre o reajustamento coletivo de salário das categorias profissionais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1970-1979/L6147.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei nº 6.205, de 29 de abril de 1975.** Estabelece a descaracterização do salário mínimo como fator de correção monetária e acrescenta parágrafo único ao artigo 1º da Lei número 6.147, de 29 de novembro de 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6205.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto nº 75.704, de 8 de Maio de 1975. Fixa o coeficiente de atualização monetária previsto na Lei nº 6.205, de 29 de abril de 1975, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-75704-8-maio-1975-424239-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977. Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo a segurança e medicina do trabalho e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6514.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 6.986, de 13 de abril de 1982. Altera a denominação da categoria funcional de Inspetor do Trabalho, dispõe sobre o pagamento de Gratificação de Produtividade nos casos que menciona, eleva as multas previstas na Consolidação das Leis do Trabalho e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L6986.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto nº 95.461, de 11 de dezembro de 1987. Revoga o Decreto nº 68.796, de 23 de junho de 1971, e revigora o Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957, concernentes à Convenção nº 81, da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D95461.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei nº 7.855, de 24 de outubro de 1989.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho, atualiza os valores das multas trabalhistas, amplia sua aplicação, institui o Programa de Desenvolvimento do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7855.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.** Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8036consol.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei nº 8.177, de 1 de março de 1991.** Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8177.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei nº 8.178, de 1º de março de 1991.** Estabelece Regras sobre Preços e Salários, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8178.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei no 8.218, de 29 de agosto de 1991.** Dispõe sobre Impostos e Contribuições Federais, Disciplina a Utilização de Cruzados Novos, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8218.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Lei no 8.383, de 30 de dezembro de 1991.** Institui a Unidade Fiscal de Referência, altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8383.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Ministério do Trabalho. Gabinete do Ministro. Portaria nº 290, de 11 de abril de 1997. Aprova normas para a imposição de multas administrativas previstas na legislação trabalhista. Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A454D74C1014562B2009D483E/DI%C3%81RIO%20OFICIAL.PDF>> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. **Medida Provisória nº 1.973-67, de 26 de outubro de 2000.** Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1973-67.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008. Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que ‘institui o Código de Trânsito Brasileiro’, e a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal, para inibir o consumo de bebida alcoólica por condutor de veículo automotor, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111705.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 12.760, de 20 de dezembro de 2012. Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112760.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 13.281, de 4 de maio de 2016. Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113281.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Decreto nº 8.948, de 29 de dezembro de 2016. Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8948.htm> Acesso em: 14 jun. 2017.

_____. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm> Acesso em: 12 jul. 2017.

_____. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm> Acesso em: 14 jul. 2017.

- ESTLUND, Cynthia. Rebuilding the Law of the workplace in an era of self-regulation. *Columbia Law Review*, Nova Iorque, v. 105, n. 2, p. 319-404, 2005.
- GUIMARÃES, Paulo Cesar Vaz; MACDOWELL, Silvia F.; DEMAJOROVIC, Jacques. Fiscalização do meio ambiente no Estado de São Paulo. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 96-111, 1997.
- HIGA, Flávio da Costa; BEBBER, Júlio César. Atualização monetária dos créditos trabalhistas: inconstitucionalidade da “TR” e utilização do “IPCA-E”. *Direito UNIFACS–Debate Virtual*, n. 182, 2015.
- LOBEL, Orly. Interlocking regulatory and industrial relations: the governance of workplace safety. *Administrative Law Review*, Washington, v. 51, p. 1071-1151, 2005.
- MELGAR, Alfredo Montoya. *Derecho del trabajo*. 19. ed. Madri: Tecnos, 1998.
- NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Sanções administrativas e princípios de direito penal. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 219, p. 127-151, 2000.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Infrações e sanções administrativas*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- RABINOWITZ, Randy S.; HAGER, Mark M. Designing health and safety: workplace hazard regulation in the United States and Canada. *Cornell International Law Journal*, Ithaca, v. 33, p. 373-434, 2000.
- RAMOS, Patricia Pimentel de Oliveira Chambers. As infrações administrativas e seus princípios. *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, Rio de Janeiro, v. 60, p. 204-213, 2006.
- SHAPIRO, Sidney A.; RABINOWITZ, Randy S. Voluntary regulatory compliance in theory and practice: the case of OSHA. *Administrative Law Review*, Washington, v. 52, n. 1, p. 97-155, 2000.
- URBINA, Alberto Trueba. *Nuevo derecho administrativo del trabajo: teoría integral*. Cidade do México: Editorial Porrúa, 1973.
- VIOLLAZ, Mariana. Are Labor Inspections protecting workers' rights? Adding the evidence from size-based labor regulations and fines in Peru. *International Labour Review*, Genebra, 2016.

WROBLESKI, Stefano. *Número de fiscais do trabalho despenca e MPT aciona Justiça para garantir contratações*. 2014. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2014/06/numero-de-fiscais-do-trabalho-despenca-e-mpt-aciona-justica-para-garantir-contratacoes/>>. Acesso em 09 fev 2016.

¹ Exceções devem ser feitas às multas previstas no art. 47, *caput* e § 1º, da CLT, por infração ao disposto no art. 41 da CLT, cujos valores serão corrigidos para R\$ 3.000,00 (para as empresas em geral) e para R\$ 800,00 (para microempresas e empresas de pequeno porte).

THE PROBLEMS OF USING THE “TR” REFERENCE RATE AS THE MONETARY UPDATE INDEX OF LABOR INSPECTORATE FINES AND THE 17 YEARS WITHOUT ADJUSTMENTS

ABSTRACT

The monetary value of fines imposed by the Labor Inspectorate has not been adjusted since October 2000. However, inflation between October 2000 and June 2017 was 235,39%. Law n. 13.467/17 ("Labor Reform") prescribes the use of the “TR” referential rate as an index of monetary adjustment of Labor Inspectorate fines. However, the use of this index is going to start when the law comes into effect, disregarding 17 years without adjustment. It should also be noted that the “TR” Referential Rate is not an index of effective monetary correction, as between October of 2000 and June of 2017 its variation was of only 32.09%. This monetary devaluation discourages employers from complying with the labor legislation, since the value of fines is an important means of coercion to compliance: when the value of the fine is smaller than the compliance cost, the employer's option tends to be the most economically advantageous. A low value of fines violates the legal principle of reasonableness and offends ILO Convention No. 81, so the present study suggests that a judicial measure should be adopted that would compel Congress to legislate according to existing legal rationale and paradigms. Furthermore, it

is suggested that a representation alleging non-observance of Conventions should be made to the ILO.

Keywords: Labor Inspectorate fines; Value of fines; Compliance; Coercion; Reasonableness.

Submetido: 14 jul. 2017

Aprovado: 12 out. 2017