



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DIREITO ECONÔMICO**

**SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO E SOLIDARISMO CONSTITUCIONAL  
COMO INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO SOCIAL PARA UM TRABALHO  
DECENTE**

Raíssa Maria Falcão Costa

**JOÃO PESSOA – PB**

**2018**

**RAÍSSA MARIA FALCÃO COSTA**

**SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO E SOLIDARISMO CONSTITUCIONAL  
COMO INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO SOCIAL PARA UM TRABALHO  
DECENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba,  
para fins de defesa para obtenção de título de Mestre.

**Área de Concentração:** Direito Econômico.

**Linha de Pesquisa:** Estado, mercado e sujeitos sociais:  
jurisdição e economicidade.

**Orientador:** Profa. Dra. Maria Áurea Baroni Cecato

**JOÃO PESSOA – PB**

**2018**

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

C838s Costa, Raíssa Maria Falcão.

Seguro de acidentes de trabalho e solidarismo  
constitucional como instrumentos de proteção social  
para um trabalho decente / Raíssa Maria Falcão Costa. -  
João Pessoa, 2018.  
108 f.

Orientação: Maria Áurea Baroni Cecato.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ.

1. Direito econômico. 2. Acidente de trabalho - Seguro.  
3. Proteção social - Trabalhador. I. Cecato, Maria  
Áurea Baroni. II. Título.

UFPB/BC

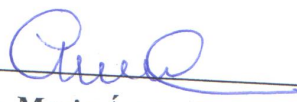
RAÍSSA MARIA FALCÃO COSTA

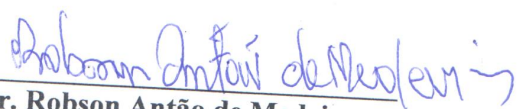
SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO E SOLIDARISMO  
CONSTITUCIONAL COMO INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO SOCIAL  
PARA UM TRABALHO DECENTE

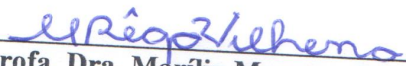
Apresentado em: 28/03/2018

Nota/Conceito: APROVADA

BANCA EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Maria Áurea Baroni Cecato  
Orientadora - UFPB

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Robson Antão de Medeiros  
Membro Interno

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Marília Marques Rêgo Vilhena  
Membro Externo

*Para Deus, razão da minha vida, fonte de toda graça e sabedoria;  
Para Heloíza, Aluízio e Mônica, meu tesouro;  
Para Allisson, meu exemplo de superação e coragem;  
E para todos os trabalhadores que lutam pela afirmação de seus direitos.*

## AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, por toda a fortaleza, coragem e sabedoria para enfrentar os desafios dessa caminhada: “Pois Tu és o meu amparo, o meu refúgio, és a alegria de minh’alma. Só em ti repousa a minha esperança, não vacilarei e mesmo na dor, quero seguir até o fim” (Salmo 18);  
À Maria, mãe das Graças, minha fiel intercessora, por sempre estar comigo e me orientar em todos os caminhos;

Aos meus avós, Aluízio e Heloíza, por todo o exemplo de amor e perseverança;

À minha mãe, Mônica, por todas as palavras de apoio e confiança;

Aos meus tios e primos por todo o carinho e força, em especial Camila;

Ao meu noivo, Allisson, pelas discussões e sugestões sobre o tema, além de todo incentivo, paciência e apoio;

À minha orientadora, profa. Maria Áurea Baroni Cecato, pelo cuidado e atenção com a minha temática e pelos valiosos ensinamentos;

Ao querido amigo e professor, José Antônio Coelho Cavalcanti, por ter despertado em mim a paixão pelo Direito Previdenciário e por toda a presteza no esclarecimento das questões atinentes à matéria e pelas palavras de confiança;

À minha querida amiga-irmã Tâmis, por todo o incentivo e força, desde a preparação para o Mestrado e, principalmente, na fase de confecção desse trabalho, sobretudo nas discussões e revisão;

Aos demais amigos pela amizade de sempre, orações e incentivo;

A Waldeliz Guedes, profissional que me auxiliou a passar por essa fase de forma mais leve e confiante;

Aos colegas e professores de Mestrado da Universidade Federal da Paraíba, pela troca de conhecimentos e por terem feito dessa caminhada ainda mais prazerosa;

À profa. Anne Alencar, por me permitir ter a experiência do ensino, através do Estágio Docência do Mestrado;

Aos colegas e professores da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da 13ª Região – ESMAT<sup>13</sup> pelas valiosas experiências na seara do Direito do Trabalho;

Por fim e não menos importante, nosso agradecimento a CAPES, pois o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

**“A dignificação do trabalho inverte a ordem de apreciação, colocando o homem como valor primeiro, em função do qual está estruturada a ordem econômica e social” - Sebastião Geraldo de Oliveira, em sua obra “A proteção jurídica à saúde do trabalhador”.**

## RESUMO

COSTA, Raíssa Maria Falcão. **Seguro de acidentes de trabalho e solidarismo constitucional como instrumentos de proteção social para um trabalho decente.** Dissertação de Mestrado. Área de Concentração em Direito Econômico, Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018, 108 pgs.

O presente trabalho analisa o Seguro de Acidentes de Trabalho - SAT, como contribuição obrigatória do empregador, que vem amparar o trabalhador em caso de incapacidade laboral, através do implemento de um benefício acidentário. Nesse sentido, de acordo com o art. 7º, XXVIII, CRFB/88, é direito do trabalhador acidentado, o qual não pode ficar desamparado da proteção social. Inobstante o pagamento da contribuição para o SAT, o empregador deve continuar atento às normas protetivas ao meio ambiente de trabalho, para que o número de acidentes e, conseqüentemente, de benefícios acidentários implementados sejam reduzidos. Eis a importância de se analisar a temática através do princípio do solidarismo constitucional: primeiro, diante da própria natureza de seguro do SAT, que impõe a necessidade de cotização de riscos (solidariedade), sendo, inclusive, princípio basilar da Previdência Social; segundo, em virtude do trabalho decente que, para ser concretizado, demanda a participação das empresas, do Estado e de todo o tecido social. Assim, o pagamento do SAT não pode constituir escusa para o empregador quanto ao seu dever geral de cautela no ambiente laboral, pois, em havendo um acidente, seus custos são diluídos por toda a sociedade. Para evitar tal círculo vicioso e tendo em vista que os valores sociais do trabalho devem nortear a atividade econômica, persiste a necessidade da prevenção aos infortúnios laborais, cabendo precipuamente ao empregador empenhar medidas protetivas em seu ambiente de trabalho para concretização do trabalho decente. Para tanto, a presente pesquisa faz uso do método de abordagem hipotético-dedutivo. Com relação às técnicas de pesquisa, utiliza-se o levantamento de dados com base em pesquisa documental, além de dados estatísticos de bancos de dados oficiais.

**Palavras-chave:** Proteção social. Acidente de trabalho. Seguro de Acidentes de Trabalho. Meio ambiente laboral. Trabalho decente.

## ABSTRACT

COSTA, Raíssa Maria Falcão. **Occupational accident insurance and constitutional solidarity as instruments of social protection for decent work**. Master Thesis. Area of Concentration in Economic Rights, Graduate Program in Legal Sciences of the Federal University of Paraíba, João Pessoa, 2018, 108 pgs.

The present work analyzes the Work Accident Insurance - SAT, as an obligatory contribution of the employer, who comes to support the worker in case of incapacity for work, through the implementation of an accidental benefit. In this sense, according to art. 7, XXVIII, CRFB / 88, is the right of the injured worker, who can not be left out of social protection. Notwithstanding the payment of the contribution to the SAT, the employer must continue to pay attention to the protection of the working environment, so that the number of accidents and, consequently, the accidental benefits implemented are reduced. This is why it is important to analyze the issue through the principle of constitutional solidarity: firstly, in view of the very nature of SAT insurance, which imposes the need for risk contributions (solidarity), and is also a basic principle of Social Security; second, because of the decent work that, in order to be fulfilled, demands the participation of companies, the State and the entire social fabric. Thus, the payment of the SAT can not constitute an excuse to the employer for his general duty of caution in the work environment, because in an accident, the costs of this are diluted throughout society. In order to avoid such a vicious circle and in view of the fact that the social values of work must guide economic activity, there is still a need to prevent labor misfortunes, and it is up to the employer, in particular, to undertake protective measures in his or her work environment to achieve decent work. Therefore, the present research makes use of the hypothetico-deductive approach. With regard to research techniques, data collection based on documentary research is used, as well as statistical data from official databases.

**Keywords:** Social protection. Work accident. Work Accident Insurance. Work environment. Decent work.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ARA – Ação Regressiva Acidentária

CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho

CAP – Caixa de Aposentadoria e Pensão

CID – Classificação Internacional de Doenças

CIPA – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes

CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas

DORT – Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

FAP – Fator Acidentário de Prevenção

GIIL-RAT – Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa pelos Riscos do Ambiente de Trabalho

GFIP – Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

LER – Lesões por Esforço Repetitivo

MPT – Ministério Público do Trabalho

NR – Norma Regulamentadora

NTP ou NTT - Nexo Técnico Profissional ou do Trabalho

NTDEAT - Nexo Técnico por Doença equiparada a Acidente de Trabalho ou Nexo Técnico Individual

NTEP – Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PBPS – Plano de Benefícios da Previdência Social

PCMSO – Programa de Controle Médico e de Saúde Ocupacional

PNSST – Plano Nacional de Saúde e Segurança no Trabalho

PPRA – Plano de Prevenção de Riscos Ambientais

RPS – Regulamento da Previdência Social

SAT – Seguro de Acidentes de Trabalho

SESMT – Serviços de Saúde e Medicina do Trabalho

## SUMÁRIO

|                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                                   | <b>12</b> |
| <b>2 DOS PRIMÓRDIOS AO STATUS ATUAL DA PROTEÇÃO SOCIAL: NOS CAMINHOS DA TUTELA ACIDENTÁRIA.....</b>                        | <b>15</b> |
| 2.1 MARCOS HISTÓRICOS INTERNACIONAIS.....                                                                                  | 16        |
| 2.1.1 A Revolução Industrial: da precarização do obreiro ao início da legislação protetiva.....                            | 17        |
| 2.1.2 Os seguros sociais.....                                                                                              | 21        |
| 2.1.3 A consagração dos direitos sociais e o papel da Organização do Trabalho.....                                         | 23        |
| 2.1.4 A consagração do trabalho como direito humano.....                                                                   | 25        |
| 2.2 MARCOS HISTÓRICOS NACIONAIS.....                                                                                       | 27        |
| 2.2.1 Evolução da legislação acidentária brasileira.....                                                                   | 27        |
| 2.2.2 Evolução das constituições brasileiras na proteção do trabalhador.....                                               | 31        |
| 2.2.3 A função social do contrato e seus reflexos nas relações trabalhistas.....                                           | 32        |
| <b>3 FUNDAMENTOS PARA A PROTEÇÃO SOCIAL: RISCOS SOCIAIS E ACIDENTES DE TRABALHO.....</b>                                   | <b>37</b> |
| 3.1 TEORIAS DO RISCO.....                                                                                                  | 38        |
| 3.2 ACIDENTES DE TRABALHO: MODALIDADES E CARACTERIZAÇÃO.....                                                               | 42        |
| 3.2.1 Comunicação de acidente de trabalho e o problema da subnotificação.....                                              | 48        |
| 3.2.2 Efeitos do acidente de trabalho.....                                                                                 | 52        |
| 3.3 COBERTURA DE RISCOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO.....                                                          | 54        |
| <b>4 SOLIDARISMO CONSTITUCIONAL E SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO.....</b>                                                 | <b>61</b> |
| 4.1 O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE COMO PEDRA ANGULAR DA SEGURIDADE SOCIAL.....                                              | 64        |
| 4.2 SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO SOCIAL.....                                               | 68        |
| 4.2.1 A contribuição para o Seguro de Acidentes de Trabalho.....                                                           | 70        |
| 4.2.2 O Fator Acidentário de Prevenção.....                                                                                | 72        |
| 4.3 SEGURO ACIDENTÁRIO E DEVER GERAL DE CAUTELA DO EMPREGADOR.....                                                         | 74        |
| 4.3.1 A (in) suficiência do Seguro de Acidentes de Trabalho para o custeio dos benefícios previdenciário acidentários..... | 77        |

|                                                                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.3.2 Ações regressivas acidentárias como instrumento de reequilíbrio financeiro e redução de riscos no ambiente..... | 81 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5 A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE EM SENTIDO AMPLO: EM BUSCA DA CONCRETIZAÇÃO DO TRABALHO DECENTE..... | 85 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.1 A PROTEÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO AO MEIO AMBIENTE LABORAL.....     | 86 |
| 5.2 O NOVO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO..... | 90 |
| 5.3 O DEVER GERAL DE CAUTELA DO EMPREGADOR.....                                           | 93 |
| 5.4 PROGRAMAS E CONDUTAS EMPRESARIAIS NECESSÁRIOS À TUTELA DO MEIO AMBIENTE LABORAL.....  | 95 |
| 5.5 A PROTEÇÃO AO TRABALHO DECENTE: FUNDAMENTOS E DESAFIOS.....                           | 99 |

|                  |     |
|------------------|-----|
| 6 CONCLUSÃO..... | 103 |
|------------------|-----|

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 7 REFERÊNCIAS..... | 106 |
|--------------------|-----|

## 1 INTRODUÇÃO

Durante larga escala de tempo, o trabalhador foi enxergado como um simples objeto da máquina empresarial, utilizado da maneira que esta o aprovesse, sem proteção estatal. O papel do Estado com o advento da industrialização, sobretudo, era propiciar o crescimento econômico das fábricas, sinal de modernização do mundo capitalista, para geração de lucros.

Entretanto, com a evolução normativa sobre as questões laborais e a redefinição estatal com vistas ao atendimento das demandas coletivas, percebeu-se que o trabalho é fator preponderante na vida do indivíduo. Aliás, estando a maior parte do tempo no local de prestação de serviços, o trabalhador é afetado por todos os seus elementos, inclusive os ambientais. Nesse sentido, é que se erigiu a proteção ao meio ambiente laboral como reflexo da busca por um novo modelo de trabalho, pautado na dignidade humana.

No Brasil, o próprio texto constitucional garante a tutela do meio ambiente, nele incluído o do trabalho (art. 200, VIII e art. 225, CRFB/88), assim como garante no seio da ordem econômica, a garantia do pleno emprego, com a valorização do trabalho e uma existência digna a todos, consoante os ditames da justiça social (art. 170, *caput* e inciso VIII, CRFB/88). Além disso, tendo em vista que o art. 3º, I, CRFB/88 preconiza como um dos objetivos fundamentais da República uma “sociedade livre, justa e solidária”, é dever de todos a proteção do meio ambiente e, por conseguinte, a preservação da saúde do trabalhador.

No que concerne aos riscos ambientais de trabalho, tendo ciência o legislador que é praticamente impossível sua extinção, estabeleceu no art. 7º, XXII, CRFB/88 o dever dos empregadores quanto à redução desses riscos, pois atentam contra a saúde e a segurança do trabalhador. Para tanto, cumpre ao Ministério do Trabalho, tendo em conta as particularidades de cada atividade laboral, a edição de normas regulamentadoras sobre higiene laboral para que os empregadores implementem as medidas preventivas capazes de minorar os efeitos causados pelos riscos ambientais.

Ainda, para aqueles riscos que são inerentes à atividade econômica, o art. 7º, XXVIII, CRFB/88 garante o Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT como direito dos trabalhadores e dever dos empregadores, cuja função é custear os benefícios previdenciários de natureza acidentária, que são decorrentes do grau de incidência de incapacidade laborativa dos riscos do ambiente de trabalho (auxílio-acidente, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte e aposentadoria especial).

Nesse cenário, o entrave que exsurge é que para muitos empregadores o pagamento da contribuição para o SAT os isenta do dever em implementar medidas preventivas no ambiente de trabalho. Diante dessa conjuntura, é que se formula o problema dessa pesquisa: o pagamento do Seguro de Acidentes de Trabalho desobriga o empregador quanto ao dever geral de cautela, no sentido da concretização do trabalho decente? Como hipótese a esse problema, tem-se que diante do solidarismo constitucional, o pagamento do Seguro Acidentário não constitui escusa legal do dever geral de cautela para concretização do trabalho decente.

Quanto ao objetivo geral da pesquisa, consiste em demonstrar que para se conceber um meio ambiente de trabalho equilibrado, com vistas à realização do trabalho decente, é necessário assegurar os direitos à vida e à saúde do trabalhador. Dentre os objetivos específicos, destacam-se: analisar a evolução da proteção social, através dos marcos históricos nacionais e internacionais; apresentar a dinâmica dos acidentes de trabalho e a consequente implementação dos benefícios acidentários; demonstrar a função social do Seguro de Acidentes de Trabalho, à luz do solidarismo constitucional; examinar os componentes necessários a um meio ambiente de trabalho equilibrado, com vistas à concretização do trabalho decente.

A temática justifica-se pela necessidade premente de demonstrar que para a concretização do trabalho decente não basta a previsão normativa dos direitos do trabalhador, mas a implementação das medidas necessárias para sua concretização, dentre elas as relacionadas à saúde e segurança ocupacionais. Ainda, no seio econômico, se o seguro acidentário não tem sido suficiente para custear os benefícios acidentários concedidos, diante do aumento dos acidentes laborais, não se pode pensar em tributar mais, e sim em implementar as medidas preventivas de acidentes de trabalho, através de fornecimento de equipamentos de proteção de qualidade, informação adequada e cumprimento das determinações dos programas de saúde do trabalhador.

Para tanto, a presente pesquisa faz uso do método de abordagem hipotético-dedutivo, partindo da ideia de que a negligência do empregador quanto ao atendimento de normas de segurança e saúde no trabalho aumenta o número de acidentes de trabalho. Com relação às técnicas de pesquisa, utiliza-se o levantamento de dados com base em pesquisa documental, além de dados estatísticos de bancos de dados oficiais.

Acerca da organização deste trabalho, encontra-se disposto da seguinte forma: na seção II, apresenta-se a evolução da proteção social com destaque para alguns marcos

internacionais e nacionais que deram azo à participação do Estado no processo de proteção ao trabalhador; na seção III, examina-se a dinâmica da implementação dos benefícios previdenciários acidentários, o dever de comunicação do acidente de trabalho, os efeitos do acidente de trabalho e os benefícios acidentários; na seção IV, tratando de solidarismo constitucional e seguro de acidentes de trabalho, são apresentadas as bases do Sistema de Seguridade Social, sob o prisma da solidariedade. Ainda, aborda-se sobre a dinâmica do seguro acidentário e as formas de estímulo à prevenção de acidentes, como o fator acidentário de prevenção e as ações regressivas; por fim, na seção V, aludindo ao trabalho decente, estuda-se a necessidade de proteção ao meio ambiente de trabalho, priorizando a fase preventiva mediante o atendimento das normas protetivas e a implantação dos mecanismos de proteção à saúde do trabalhador.

## **2 DOS PRIMÓRDIOS AO STATUS ATUAL DA PROTEÇÃO SOCIAL: NOS CAMINHOS DA TUTELA ACIDENTÁRIA**

Nos primórdios da humanidade, tendo em vista a inexistência de uma organização política que impusesse normas e mantivesse a ordem social, cabia ao próprio homem zelar por sua vida e segurança. Apesar de não terem consciência de todos os riscos que envolviam o cenário da vida, como as doenças, por exemplo, os primeiros seres humanos mantinham-se atentos aos perigos que os circundavam: a fome, a sede, as fases climáticas desfavoráveis, os animais selvagens e o risco de embate contra outros grupos humanos.

A partir do entendimento que a vida é finita e que os perigos são constantes, o homem buscou aperfeiçoar técnicas e ferramentas que o auxiliassem na sua proteção. Mesmo se tratando de instrumentos básicos, como as primeiras armas de caça ou luta, ou de técnicas como o sedentarismo, que proporcionou a revolução agrícola, eram úteis (e possíveis) em uma época desnuda das grandes invenções humanas, como as máquinas e a eletricidade.

É certo que todas essas inovações não exsurgiram por obra de homens isolados, mas através da interação social de agrupamentos humanos, formados em razão de variados interesses – ora materiais, como no caso de união entre povos distintos, ora por laços de afeto, tal qual ocorre na família. A sociabilidade é, pois, traço marcante de qualquer ser humano, sendo condição necessária para o desenvolvimento de suas potencialidades, sobretudo no que diz respeito ao trabalho.

Em decorrência do movimento natural de socialização humana, e com vistas a atender as demandas sociais em virtude do aumento populacional, novas técnicas de trabalho foram sendo elaboradas. Acerca do trabalho como instrumento de sociabilidade humana, concordamos com Vilhena que, “como efetiva prestação e como potencialidade das exigências comunitárias, o trabalho tornou-se uma condição universal de vida, uma exigência dia a dia mais absorvedora do processo de integração social” (VILHENA, 2002, p. 17).

Assim, se durante longo período histórico o homem esteve habituado à agricultura de subsistência, teve de se adaptar ao trabalho servil nos feudos e, posteriormente, a manusear máquinas na era industrial. A dinâmica social, principalmente na seara do meio ambiente do trabalho – ou, seguindo a denominação antiga, o local de prestação de serviços, pois na época ainda não havia a noção de meio ambiente de trabalho –, culminou no surgimento de novos riscos à vida humana e na busca pela proteção social diante deles.

Nesse horizonte, como primeira manifestação de proteção social, tem-se a assistência ou o assistencialismo<sup>1</sup>, originada no berço da família, local que o homem “recorre quando da instalação da necessidade; só depois intervêm técnicas de proteção social mais elaboradas” (MARTINEZ, 1985, p. 58). Indo além dos laços familiares, em virtude da interação social, a assistência se espalhou nas demais relações humanas travadas em sociedade, especialmente em prol dos mais necessitados.

Apesar de cimentar todas as formas de proteção social, o assistencialismo não foi suficiente para atender todas as necessidades humanas. Destarte, de modo voluntário, alguns grupos de pessoas com interesses comuns foram se organizando, a partir da cotização de um determinado valor, a fim de se socorrerem quando da ocorrência de algum evento. Esse mecanismo de ajuda mútua deu origem à outra técnica de proteção social: o mutualismo.

Importante mencionar, que durante muito tempo o Estado manteve-se apartado da atribuição de prestar assistência aos necessitados, cabendo a cada um a própria sorte ou a caridade assistencial de terceiros. No entanto, as transformações que a entidade estatal sofreu também refletiram na questão da cobertura em face dos riscos sociais, como se pode perceber no contraponto entre Estado Liberal e Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*).

De fato, o sistema de proteção social experimentou diversas modificações ao longo da história. Da básica assistência prestada entre os primeiros grupos humanos até configurar direito subjetivo garantido pelo Estado, a proteção social foi sendo aprimorada em virtude de diversos acontecimentos.

Com vistas à melhor elucidação do tema, passa-se a delinear no presente capítulo alguns dos marcos internacionais e nacionais que suscitaram o aperfeiçoamento da ideia de proteção social.

## 2.1 MARCOS HISTÓRICOS INTERNACIONAIS

Tratar sobre marcos históricos que contribuíram para algum acontecimento importante na humanidade é tema de responsabilidade, tendo em vista a divergência doutrinária acerca da essencialidade de alguns deles. Todavia, no que concerne à proteção

---

<sup>1</sup>Tão enraizada é a assistência no seio familiar, que passou das bases do Direito Romano para o Direito Civil atual, na área de Direito de Família, conforme a inteligência do art. 203, CRFB/88 e do art. 1.696, CCB:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Art. 1.696. O direito à prestação de alimentos é recíproco entre pais e filhos, e extensivo a todos os ascendentes, recaindo a obrigação nos mais próximos em grau, uns em falta de outros.

social, há algumas referências que são imprescindíveis para a análise do tema, sobretudo no que diz respeito à tutela do trabalhador no meio ambiente laboral.

Cumpre registrar, não é objetivo deste trabalho o esgotamento da matéria histórica, visto que de natureza densa, apenas se elegendo alguns fatos compreendidos como de maior significado para o desenvolvimento da temática em abordagem.

De início, optou-se por tratar dos marcos históricos internacionais, não por serem de superior importância em relação aos nacionais, mas em virtude de terem, cronologicamente, ocorrido anteriormente, além de terem despertado o ordenamento jurídico brasileiro a lançar um olhar mais cuidadoso com o tratamento das questões protetivas nas searas trabalhista e previdenciária.

### **2.1.1 A Revolução Industrial: da precarização do obreiro ao início da legislação protetiva**

Na Antiguidade, enquanto o trabalho possuía um significado negativo, sendo dever exclusivo dos escravos, o ócio e a política eram entendidos como tarefas reservadas aos cidadãos (homens livres). Na Grécia Antiga, juntamente com os escravos (que só trabalhavam para seus senhores), havia os *banausoi* que cumpriam tarefas produtivas na sociedade e os *metecos*, estrangeiros, que exerciam a atividade de artesãos, com direitos limitados. Esses três grupos realizavam as tarefas, destinadas aos “não-cidadãos”, e não possuíam participação na vida política (STANDING, 2013, pp. 31-32).

Considerados como coisas e propriedades de seus senhores, os escravos deveriam lutar pela sua sobrevivência, não possuindo quaisquer direitos, principalmente no que se referia à sua incolumidade física, pois não havia qualquer forma de proteção destinada a eles.

A escravidão, que permaneceu mesmo na Idade Moderna, com o descobrimento da América, foi sendo reduzida com o passar dos anos, tendo contribuído para tanto o surgimento da figura dos servos – pessoas que se situavam entre homens livres e escravos. O trabalho servil, próprio do Medievo, operava-se no campo, tendo em vista que a terra era o bem mais valioso da época.

Além do típico trabalho agropecuário com instrumentos rudimentares no feudalismo, desenvolvia-se o trabalho artesanal, o qual ganhou força com a união de artesãos que desenvolviam a mesma atividade, formando as corporações de ofício e dando início ao trabalho assalariado. Formados pelos proprietários das oficinas (mestres), companheiros e

oficiais (assalariados), as corporações possuíam rígida estrutura hierárquica e de controle de produção, representavam a união dos trabalhadores com os mesmos objetivos e garantiam a proteção social aos trabalhadores, quando acometidos por doenças (BRANDÃO, 2015, pp. 42-43).

Com vistas a garantir maior liberdade em relação aos senhores feudais, os pequenos grupos de artesãos foram se aglomerando nos arredores dos feudos, formando pequenas cidades, chamadas burgos. Nestes, estabeleceram-se feiras livres, o que favoreceu a circulação de mercadorias e as transações comerciais. Com o crescimento populacional, as corporações de ofício aperfeiçoaram as técnicas de produção, gerando maior riqueza para a nova classe que surgia: a burguesia.

Se de um lado era visível o fortalecimento da burguesia, de outro era notório o enfraquecimento dos senhores feudais, mormente com as Cruzadas<sup>2</sup>, nas quais os dispêndios eram consideráveis e não havia um bom retorno financeiro. Além disso, para compor a força militar foram convocados os camponeses, o que desvinculou o homem da terra, violando o princípio básico do feudalismo, além de ter ocasionado inúmeras mortes em combate.

Com o estímulo comercial e a abertura de alguns trechos, como o do Mar Mediterrâneo, iniciou-se a era das grandes navegações, o que resultou na descoberta de novas terras e no crescimento econômico das nações que se fortaleciam. Os monarcas destas nações, que agora concentravam o poder, visavam acumular o maior número de metais e pedras preciosas, em uma fase que foi cognominada de mercantilismo<sup>3</sup>.

Anteriormente excluídos da rígida estrutura feudal, os burgueses acreditavam que, tendo auxiliado as embrionárias monarquias europeias no seu fortalecimento, iriam ter maior participação política. No entanto, a ganância do poder monárquico era desmedida, o que resultou na cobrança exacerbada de impostos, favorecendo apenas a nobreza e o clero.

Inconformados com a exploração dos monarcas e inspirados pelo novo movimento racional que se estabelecia, o Iluminismo, a burguesia necessitava de apoio para engendrar um projeto audacioso de transformação social. Dessa forma, começou a promover os ideais iluministas, que vislumbravam a igualdade jurídico-política, a supremacia do indivíduo, o distanciamento do Estado das relações jurídicas e da economia (BRANDÃO, 2015, p. 43).

---

<sup>2</sup>As cruzadas, apesar de possuírem inspiração cristã, foram primordiais no renascimento comercial, pois favoreceram as trocas comerciais entre Ocidente e Oriente.

<sup>3</sup>Tratando dessa fase econômica, explica Feitosa (2013, p. 122): “O mercantilismo foi, desse modo, a teoria econômica que defendia, do século XVI a meados do XVII, o fortalecimento do Estado por meio da posse de metais preciosos, do controle governamental da economia e da expansão comercial”.

Diante da insatisfação com o monarquismo absolutista e incentivados pelas filosofias políticas que ora se instauravam – disseminadas por meio de panfletos e obras, como a famosa “*Qu’est-ce que le Tiers État*” (O que é o Terceiro Estado?), do abade Emmanuel Joseph Sieyès<sup>4</sup> –, o povo e a burguesia uniram-se em um movimento que fez eclodir a Revolução Francesa de 1789.

Nesse ínterim, a acumulação de capital pela burguesia e o aumento do consumo, fomentado pelos mercados internos e externos – sobretudo, das colônias conquistadas à época das expansões marítimas –, demandavam uma nova forma de produção, mais ágil e em grande quantidade. Detentora dos modos de produção, a burguesia investiu em técnicas de trabalho mais modernas, com vistas a atender a demanda social, o que impulsionou o advento da Revolução Industrial, com o surgimento das primeiras fábricas e, por consequência, do capitalismo.

Como garantia de sustentação do novo sistema econômico, era necessária uma organização política que se mantivesse apartada das questões econômicas, deixando tal atribuição para a classe burguesa. Ademais, com o objetivo de priorizar os princípios da legalidade e da separação de poderes, era mister a garantia de um direito fundamental: a liberdade. Desse modo, os burgueses, agora proprietários das fábricas, poderiam garantir a produtividade e o lucro advindos da Industrialização.

Diante desse cenário, surge o Estado Liberal com a função de garantir os direitos básicos de liberdade e propriedade dos indivíduos. Para regular os interesses das relações jurídicas, desponta o contratualismo, sendo o contrato considerado lei entre os pactuantes (*pacta sunt servanda*).

A intervenção mínima do Estado Liberal na economia, apesar de ter impulsionado o crescimento econômico das nações europeias, gerou diversos entraves, demonstrando que não havia preocupação alguma com a estruturação da sociedade que ora se formava, a saber: o êxodo rural em massa dos antigos habitantes dos feudos para as novas cidades, que ainda não possuíam estrutura para receber a crescente população; o desemprego, já que a utilização das máquinas demandava menos trabalhadores do que os disponíveis no mercado, barateando a

---

<sup>4</sup>A obra de Sièyes questionou a estrutura da sociedade monárquica francesa, construída por primeiro (nobreza), segundo (clero) e terceiro (burguesia e povo) estados. Apesar de representar a maior parte da população, o terceiro estado não possuía participação política, sendo fadado ao sustento da nobreza e do clero por meio do pagamento de tributos. Assim, o abade Emmanuel Sièyes sugeriu que o titular do Poder Constituinte deveria ser o povo, em oposição ao vigente poder monárquico centralizado e autoritário. Tamanha foi a importância dessa obra que embasou o estudo sobre o tema no Direito Constitucional e inspirou diversas Constituições, inclusive a Brasileira, de 1988, no parágrafo único, do art.1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

mão de obra; a fome e a pobreza, em razão dos salários ínfimos; as doenças, em virtude das extenuantes jornadas de trabalho, insalubridade do ambiente das fábricas e péssimas condições de trabalho; a exploração infantil e feminina no trabalho porque tinham valor inferior aos homens; os inúmeros acidentes de trabalho (fatais ou não) nas fábricas pela ausência de qualificação profissional, dentre outros.

Descoberto da proteção estatal, cabia ao próprio trabalhador zelar por sua vida e segurança, o que demonstrava a precarização da figura do obreiro nesse período. “Segundo as concepções da época (o *laissez-faire*), os acidentes, as lesões e as enfermidades eram subprodutos da atividade empresarial e a prevenção era incumbência do próprio trabalhador” (OLIVEIRA, 2002, p. 63).

As sequelas oriundas da relação entre homem e máquina tornaram-se frequentes, pois não se detinha o conhecimento básico para manusear os equipamentos industriais. Assim, os ambientes de trabalho, que antes tinham a promessa de uma vida melhor graças ao trabalho assalariado, tornaram-se fontes de acidentes e patologias, “o que fazia multiplicar nas cidades o número de mutilados miseráveis e de famílias órfãs marcadas pela pauperização e o desamparo social” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 43).

A partir dessa constatação e de todo o cenário nefasto que se apresentava, a classe operária iniciou reivindicações em prol da melhoria nas condições de trabalho e de vida. Assim, visando a pacificação social, o Estado passou a atentar para as demandas sociais, intervindo de forma mais contundente na economia e se comprometendo com os interesses da coletividade.

Evidente que foi um processo gradativo, mas primordial na consecução de direitos das classes desfavorecidas, a exemplo das primeiras normas protetivas ao trabalhador, tais quais: a Lei de Saúde e Moral dos Aprendizes (*Moral and Health Act*) ou Lei Peel, de 1802, editada na Inglaterra, que estabeleceu o limite de 12 horas de trabalho por dia, proibiu o trabalho noturno, dentre outras determinações e; o *Factory Act* de 1833, aplicável a todas as indústrias têxteis inglesas que utilizassem força hidráulica ou a vapor, vedando o trabalho noturno aos menores de 18 anos, estabelecendo a idade mínima de 9 anos para o trabalho, prevendo a necessidade de escolas dentro das fábricas, as quais deveriam ser frequentadas pelos trabalhadores menores de 13 anos e demais normas (OLIVEIRA, 2002, pp. 63-64).

Afora essas providências, a criação pioneira do serviço de Medicina do Trabalho, em uma indústria têxtil, pertencente a Robert Demham, em 1830, foi o marco de criação do serviço de medicina do trabalho no plano mundial (BRANDÃO, 2015, p. 46). Ainda, toda a

conjuntura apresentada favoreceu as discussões sobre a responsabilidade do empregador por acidentes de trabalho, conforme será apresentado no capítulo seguinte.

Como boa parte dos empregadores não estava disposta a aplicar medidas preventivas nas fábricas ou sequer obedeciam à embrionária legislação protetiva, não se conseguia evitar todos os infortúnios laborais. Tornava-se premente a construção de um modelo de proteção social que tutelasse o obreiro, quando sofresse algum evento comprometendo sua capacidade laboral.

### **2.1.2 Os seguros sociais**

Indubitavelmente, uma das grandes conquistas trabalhistas no século XX foi o direito de indenização em razão de acidente de trabalho (antes inexistente), inicialmente representado pelos seguros previdenciários do final do século anterior.

Nesse horizonte, em meio à onda de contratualismo no Estado liberal, o contrato de seguro tornou-se um dos mais utilizados, sendo voltado ao pagamento de um prêmio no caso de algum evento que pusesse em risco interesse legítimo do segurado.

De início, foi erigido o seguro privado, podendo ser compreendido como uma poupança coletiva – porque vários segurados, formando a clientela, privavam-se momentaneamente de certo valor –, que seria restituída pelo segurador ao segurado – a quantia restituída é o prêmio e o segurador é quem efetua a compensação do dano através do prêmio –, em ocorrendo o evento protegido que lesionasse o bem segurado, que poderia ser coisa ou pessoa (MARTINEZ, 1985, p. 62).

Na passagem do século XIX para meados do século XX, diante do panorama de desigualdade social que se instalara e da conseqüente insatisfação popular com o liberalismo<sup>5</sup>, o Estado adotou uma postura mais intervencionista na economia e comprometido com as demandas comunitárias, originando o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*) ou Estado Providência. Assumindo uma feição mais pública, a entidade estatal priorizou a garantia dos direitos sociais, dentre eles o de previdência, o que influenciou na criação dos seguros sociais.

Vale dizer, o seguro social compreenderia “uma coletividade definida, clientela de beneficiários protegidos, contribui com uma parte dos seus rendimentos para a constituição de um fundo permanente, dinâmico, capaz de suportar encargos relativos aos riscos protegidos”

---

<sup>5</sup>Podem ser citados como fatos que suscitaram essa insatisfação popular: os movimentos socialistas e comunistas; a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão; a edição das primeiras leis protetivas; a atuação dos sindicatos (BRANDÃO, 2015, p. 46).

(MARTINEZ, 1985, p. 63). Com inspiração nos seguros privados, mas com objetivo distinto, os seguros sociais eram obrigatórios, com participação tríplice, buscavam abarcar os desfavorecidos (trabalhadores), além de cobrir um leque maior de riscos, como doença, invalidez e morte.

Na Europa, a grande referência para gênese dos seguros sociais foi o chanceler alemão Otto Von Bismarck, que desenhando o sistema securitário com participação tríplice (trabalhadores, empregadores e Estado), criou, sucessivamente, três seguros: o seguro de doenças, em 1883; o seguro de acidentes de trabalho, em 1884 – considerado a primeira lei de acidentes de trabalho em plano mundial; e o seguro contra a invalidez e a velhice, em 1889 (SANTOS, 2015, p. 54).

Em virtude dos resultados exitosos, o modelo alemão de seguro social foi disseminado mundo afora, podendo-se citar o *Workmen's Compensation Act* (1897), adotado na Inglaterra, mas de cunho facultativo, e o seguro de acidentes de trabalho obrigatório nas leis francesa e italiana de 1898 (SANTOS, 2015, p. 59).

No Brasil, mesmo antes da edição da primeira lei de acidentes de trabalho (Decreto Legislativo nº 3.724/19) – a qual manteve-se silente quanto à exploração dos seguros –, a atividade securitária podia ser operada por sociedades mútuas e companhias seguradoras. Logo depois, o Regulamento nº 13.498/19 abriu a possibilidade de exploração de seguros acidentários a companhias autorizadas.

O Decreto nº 13.573/19 criou uma comissão consultiva que, dentre outras funções, apreciava os pedidos de autorização das companhias e eventuais reclamações contra elas. No entanto, apenas com o Decreto nº 22.872/33 é que foi criado um seguro contra acidentes de trabalho de caráter obrigatório, por ocasião da criação do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (SANTOS, 2015, p. 60).

A partir de 1939, com o Decreto-Lei nº 1.355, os demais institutos de aposentadorias e pensões (IAPs) foram autorizados a instituírem seguros acidentários, dando início a uma luta travada entre IAPs e companhias privadas, que culminou na estatização do seguro de acidentes brasileiro. Em 1944, quando sobreveio o Decreto nº 7.036, restou definido que esses seguros deveriam ser administrados pela instituição de previdência à qual estivesse filiado o empregado.

No ano seguinte, o Decreto-Lei nº 7.526, responsável por prever a unificação da previdência brasileira, determinou que o seguro acidentário deveria ficar a cargo do órgão nacional de previdência social. Como esta lei não foi regulamentada, apenas em 1967, com a

edição do Decreto-Lei nº 293 e da Lei nº 5.316, instituiu-se a estatização do seguro de acidentes de trabalho, sendo gerido pelo Instituto Nacional da Previdência Social – INPS.

Atualmente, o Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT é previsto no art. 7º, XVIII, CRFB/88, sendo dever do empregador e direito do trabalhador, não constituindo seu pagamento hipótese de excludente de responsabilidade, quando houver dolo ou culpa<sup>6</sup>, conforme será melhor abordado no Capítulo IV desse trabalho.

### **2.1.3 A consagração dos direitos sociais e o papel da Organização Internacional do Trabalho**

Diante da crueldade do sistema capitalista industrial em relação ao proletariado, a tensão social tornou-se cada vez mais forte, especialmente no que diz respeito à denominada questão social<sup>7</sup>, expressão que reúne todos os fatores causadores da desigualdade social. As reivindicações trabalhistas buscavam não apenas a atenção do Estado para as condições do trabalho, mas também para as carências básicas inerentes a todo ser humano e, por conseguinte, à sociedade.

Elencando as causas para o declínio do capitalismo concorrencial liberal – a economia de guerra entre os anos de 1914-1917, o advento da Revolução bolchevista russa (1917) e a crise econômica de 1929 –, os efeitos das duas Grandes Guerras fomentaram a intervenção do Estado na economia, regulando seu funcionamento e buscando assegurar, através das políticas públicas implementadas, as demandas coletivas (FEITOSA, 2007, p. 98). Assim, é construído o Estado de Bem-Estar Social ou Providência.

Nesse esboço, acompanhando as transformações sociais ocorridas nesse período, foi sendo construída a ideia de justiça social, visando maior equilíbrio e dignidade nas relações trabalhistas – até então pautadas na autonomia de vontade e liberdade contratual que colocavam o trabalhador em situação totalmente desfavorável –, além de todo o corolário dos

---

<sup>6</sup>Inserido pela EC nº 20/98, o §10, do art. 201, CRFB/88, prevê a possibilidade de o seguro acidentário ser operado, de forma concorrente, pelo RGPS e pelo setor privado. No entanto, como até hoje esse dispositivo não foi regulamentado, diante de sua eficácia contida, o SAT continua sendo seguro estatal obrigatório.

<sup>7</sup>Interessante é a diferenciação que Amélia Cohn (2000, pp. 388-389) realiza entre problemas sociais e questões sociais: “enquanto os primeiros dizem mais respeito a coisas e fenômenos indesejáveis, porém aceitáveis de com eles se conviver, as segundas remetem à esfera do reconhecimento de alguns dentre esses fenômenos como *legítimos*, e como tal devendo ser enfrentados pela coletividade, constituindo-se e regulando-se assim determinados padrões de solidariedade social. E mais que legítimas, as questões sociais passam a ser concebidas e decifradas não mais como fenômenos excepcionais e episódicos, mas como regulares e permanentes, vale dizer, assumidas como algo de caráter estrutural”.

direitos de segunda dimensão ou sociais (saúde, moradia, trabalho, educação, previdência, segurança etc.).

Endossando essa ideologia social, a Igreja Católica contribuiu para o debate de garantia de direitos que tivessem a sociedade como titular. Nessa esteira, o Papa Leão XIII, em 1891, publicou a Encíclica *Rerum Novarum* que, sem renegar o sistema capitalista vigente<sup>8</sup>, exigia maior equilíbrio e dignidade nas relações travadas entre patrão e trabalhador.

Imperioso trazer a lume, a importância da Conferência de Berlim (1890), considerada como a primeira reunião oficial de países na tentativa de regulamentação de normas trabalhistas. Posteriormente, nos anos de 1905, 1906 e 1913, foram realizadas as três Conferências de Berna, sendo marcos para o surgimento da legislação internacional do trabalho e base para tratados multilaterais e convenções tratando, dentre outros assuntos, sobre: higiene e segurança no trabalho, a proibição do trabalho da mulher e dos menores na indústria (BRANDÃO, 2015, p. 49).

Nesse horizonte, as discussões se acaloraram em torno da emergência em criar um órgão internacional que definisse parâmetros mínimos de dignidade laboral e que uniformizasse as normas internacionais do trabalho. Atendendo tal premência, em 1919, através do Tratado de Versalhes, foi criada a Organização Internacional do Trabalho – OIT.

Acerca da importância da OIT, constituiu um grande estímulo na mudança de paradigma das questões trabalhistas no pós-guerra:

O surgimento desse novo espírito contribuiu, em muito, para a aceleração do processo de regulamentação do trabalho e foi a porta aberta para a implantação do Constitucionalismo Social, mediante a inclusão de preceitos relativos à defesa social da pessoa nas Constituições, de normas de interesse social e de garantia de certos direitos fundamentais, incluindo questões relativas ao Trabalho (FERRO, 2016, p. 23).

Destarte, além de garantir a vital regulamentação trabalhista, o nascimento da OIT contribuiu para o debate sobre a importância dos direitos de 2ª dimensão ou sociais e sua

---

<sup>8</sup>Como exemplo do apoio eclesiástico ao sistema capitalista, tem-se o item 9 da Encíclica: “O primeiro princípio a pôr em evidência é que o homem deve aceitar com paciência a sua condição: é impossível que na sociedade civil todos sejam elevados ao mesmo nível. É, sem dúvida, isto o que desejam os Socialistas; mas contra a natureza todos os esforços são vãos. Foi ela, realmente, que estabeleceu entre os homens diferenças tão múltiplas como profundas; diferenças de inteligência, de talento, de habilidade, de saúde, de força; diferenças necessárias, de onde nasce espontaneamente a desigualdade das condições. Esta desigualdade, por outro lado, reverte em proveito de todos, tanto da sociedade como dos indivíduos; porque a vida social requer um organismo muito variado e funções muito diversas, e o que leva precisamente os homens a partilharem estas funções é, principalmente, a diferença das suas respectivas condições” (Leão XIII. **Encíclica *Rerum Novarum***. Disponível em: [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html). Acesso em: 13.03.2018, às 22:52h).

inserção nas Constituições, despontando assim o movimento do constitucionalismo social. O constitucionalismo social, portanto, foi instrumento primordial na minoração da tensão entre capital e trabalho, tendo sido seus grandes exemplos a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 45).

#### **2.1.4 A consagração do trabalho como direito humano**

No final da 2ª Guerra Mundial, as nações já se encontravam devastadas, resultado das atrocidades cometidas em tempos de guerra. Mais do que nunca, era necessário encontrar objetivos para unir as nações em busca de seu reerguimento.

Transcendendo o interesse na segurança internacional, a sociedade clamava pela valorização da pessoa humana, com a garantia de direitos que constituíssem um patamar mínimo civilizatório. Assim, a antiga Liga das Nações, criada no final da 1ª Guerra para garantir a paz e segurança mundiais, foi dissolvida, sendo criada, em seu lugar, a Organização das Nações Unidas – ONU, em 1945.

Corroborando os escopos da nova sociedade internacional, foi editada a Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, sendo marco potencial na internacionalização dos direitos humanos. Esse documento primordial influenciou praticamente todas as Constituições dos países ocidentais, colocando a dignidade humana em lugar primeiro de qualquer ordem que se afirmasse democrática.

Após cerca de vinte anos da Declaração, foram elaborados o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, juntos com aquela, compõem o Sistema Global de Proteção aos Direitos Humanos.

Além desses instrumentos representativos do avanço internacional em matéria de direitos sociais, tem-se a Constituição da OIT e a Declaração da Filadélfia (seu anexo), documentos fundadores da Organização Internacional do Trabalho. Logo no preâmbulo da Constituição, explica-se sua necessidade em razão de condições de trabalho que ocasionam miséria, privações, sendo imprescindível a garantia de regulamentação de jornada de trabalho, luta contra desemprego, salário compatível com as necessidades humanas, proteção dos trabalhadores contra acidentes e doenças ocupacionais, dentre outras medidas (OIT, 1946).

Demais disso, a Declaração preconiza que o trabalho não é mercadoria, assegurando outros princípios e garantias, tais quais a liberdade de expressão, a luta contra

carência e a penúria, a determinação de que a paz duradoura deve se assentar sobre a justiça social, a proteção da infância e da maternidade. Com isso, pode-se concluir que, muito mais que objetivos trabalhistas específicos, a Organização Internacional do Trabalho se comprometeu com as demais questões sociais.

Certo é que a Organização inovou ao quebrar o antigo paradigma de precarização do trabalho, disseminado durante a era industrial. Passou-se a entender que se os direitos fundamentais são inerentes à pessoa, sendo esta a única condição para sua titularidade, devem ser garantidos para ser alcançado o padrão mínimo de dignidade.

Desse modo, o trabalhador, enquanto pessoa, é titular de direitos fundamentais, inclusive o direito ao trabalho, não havendo cisão alguma na sua esfera jurídica quando exerce a atividade laborativa. Quando o trabalhador adentra no ambiente laboral, não deixa na porta seus direitos básicos de cidadão. Executando seu labor, reúne os direitos básicos inerentes a qualquer ser humano, bem como o direito humano ao trabalho e seus consectários legais.

Nesse sentido, “não se pode, portanto, separar o cidadão do trabalhador, visto que são o mesmo sujeito e o ser humano é que deve ser considerado o eixo central das políticas de desenvolvimento econômico” (FERRO, 2016, p. 29).

Como o trabalho compõe a teia de geração de riquezas, está diretamente atrelado ao desenvolvimento econômico, que envolve não apenas o ajuntamento de riquezas em certo período por um país, mas a repartição dessas riquezas em prol do bem comum. Portanto, sendo considerado um dos elementos inerentes ao conceito de dignidade humana (FERRO, 2016, p. 51), o trabalho integra a órbita jurídica de qualquer pessoa, sendo direito humano fundamental.

Nesse horizonte, a Organização Internacional do Trabalho desempenha papel fundamental em delinear um parâmetro de trabalho que atenda as mínimas exigências legais protetivas, sobretudo através de suas Convenções, podendo-se citar a Convenção nº 155, que trata sobre segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente do trabalho.

A propósito, desde 1999, a OIT, tem propagado um modelo de trabalho, denominado trabalho decente, buscando a uniformização de um trabalho produtivo e de qualidade que tenha por objetivo, dentre outros fins, a garantia da dignidade humana – o que inclui as questões de higiene laboral – e a redução das desigualdades sociais.

Sobre o tema, a Organização Internacional do Trabalho publicou documento em 01 de dezembro de 2012, denominado “A OIT no Brasil: trabalho decente para uma vida digna”, que destaca sobre o trabalho decente:

As políticas de proteção social compreendem a garantia de condições de trabalho decente, como o respeito à legislação trabalhista e aos princípios de saúde e segurança no trabalho, bem como regimes de seguridade social e um conjunto de políticas para proteger grupos especialmente vulneráveis da população trabalhadora. Um sistema de proteção social efetivo contribui para um crescimento equitativo, a estabilidade social e a melhoria da produtividade (OIT, 2012, p. 06).

Assim, para uma efetiva política de proteção social, em âmbito internacional ou nacional, é essencial a garantia de condições mínimas de trabalho digno, que envolvam o atendimento às normas de higiene laboral, regime de seguridade social e políticas que visem amparar os que mais necessitem de proteção. Desse modo, garante-se não só o crescimento econômico, já que o trabalho em condições dignas estimula a produtividade, mas também o bem-estar social, ou seja, o desenvolvimento socioeconômico.

## 2.2 MARCOS HISTÓRICOS NACIONAIS

Assim como a industrialização chegou no continente europeu, o Brasil também experimentou, ainda que tardiamente, as duas faces dessa fase tão promissora e que, em contrapartida, gerou tantos imbróglis sociais.

Paulatinamente, o Brasil vivenciou o progresso da garantia dos direitos humanos, explicando-se seu atraso em relação a Europa em razão do “contexto de supremacia do latifúndio monocultural, do escravagismo e do autoritarismo em todos os níveis, características marcantes até o século XIX (e até em parte do século XX)” (BRANDÃO, 2015, p. 84).

Indubitavelmente, o Brasil é um dos países que mais investiu na construção legislativa de proteção ao trabalhador, figura que mais sofreu com as transformações econômicas ao longo da história. Todavia, ainda há muito o que melhorar em questões de efetividade dos direitos sociais e punição a empregadores que sonegam as normas protetivas.

### 2.2.1 Evolução da legislação acidentária brasileira

No Brasil Colônia, não houve preocupação alguma com a proteção dos trabalhadores, em virtude de ter sido adotado o regime escravocrata. Os proprietários dos escravos se importavam apenas com o trabalho a ser desempenhado, muitas vezes causando-

lhes lesões sem nenhum propósito e negando-lhes condições mínimas de saúde e segurança, como por exemplo, agrupando-os em senzalas insalubres e impróprias para permanência de qualquer pessoa.

Acompanhando o sentimento cristão e a caridade, as primeiras entidades a atuarem no sentido da proteção social foram as Santas Casas de Misericórdia, no século XVI, a exemplo da Casa de Santos, prestando serviços de assistência a quem necessitasse, como atendimento médico aos pobres.

Impede registrar, durante longo período, as normas brasileiras destinaram-se apenas a algumas categorias, podendo-se elencar a criação, em 1835, do Montepio Geral dos Servidores do Estado – Mongeral, a primeira entidade de previdência privada no país e o Código Comercial de 1850, prevendo o contrato de seguro para a categoria dos marítimos.

No ano de 1919, foi editado o Decreto Legislativo nº 3.724, considerado a primeira lei de acidentes de trabalho brasileira, que introduziu uma definição de acidentes de trabalho bem restrita e estabeleceu a responsabilidade acidentária do empregador (OLIVEIRA, 2002, p. 212). Todavia, conforme já sustentado anteriormente, não previu a obrigatoriedade de um seguro acidentário.

Em 1923, adveio o Decreto Legislativo nº 4.682, a festejada Lei Eloy Chaves, responsável pela implantação da previdência social brasileira, inovou com a previsão das Caixas de Aposentadoria e Pensões – CAPs para os trabalhadores ferroviários. Esse avanço legislativo foi seguido por trabalhadores de outras empresas, como o Decreto nº 20.465/32 que criou a CAP para os empregados nos serviços públicos de mineração.

Na década de 1930, exsurgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs, os quais absorveram as CAPs, representando trabalhadores de um mesmo ramo laboral, tais quais o IAP dos bancários (Decreto nº 24.615/34) e o IAP dos industriários (Lei nº 367/36). Vale dizer, após o surgimento de vários IAPs, deu-se início o seu processo de unificação, na década de 1940, sendo finalmente absorvidos por uma única instituição em 1966, o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.

Cumprido esclarecer, há uma diferença essencial entre as caixas de aposentadorias e pensões e os institutos de aposentadorias e pensões: enquanto as caixas aglomeravam os trabalhadores de uma determinada empresa, os institutos reuniam os trabalhadores de empresas diferentes, mas do mesmo segmento laboral. Ambas instituições eram formuladas de acordo com o modelo bismarckeano (forma tríplice de custeio), sendo geridas por pessoas

jurídicas de direito público, sob a forma de autarquias federais, e destinavam-se à cobertura dos riscos de invalidez, velhice e morte (SANTOS, 2015, pp. 55-56).

A segunda lei sobre infortunistica do trabalho, o Decreto nº 24.637/34, ampliou o conceito de acidente de trabalho para englobar as doenças profissionais atípicas, estabelecendo ainda a obrigação de um seguro privado, de responsabilidade do empregador, para cobertura dos riscos de acidente de trabalho.

Em 1943, com o Decreto-Lei nº 5.452, procedeu-se à unificação das normas laborais na denominada Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, instituindo normas reguladoras de relações individuais e coletivas de trabalho. Privilegiando a matéria de higiene ocupacional, a Consolidação reservou a disposição de normas sobre segurança e medicina do trabalho em um capítulo específico, o Capítulo V (inserido pelo Decreto Lei nº 229/67, que depois foi reformado pela Lei nº 6.514/77). Ademais, atribuiu ao Ministério do Trabalho e do Emprego a responsabilidade de estabelecer disposições complementares às normas da Consolidação, em virtude das particularidades de cada atividade laboral (art. 200, CLT), as chamadas normas regulamentadoras.

Nova mudança ocorreu em 1944, com o advento do Decreto-Lei nº 7.036, abrindo o leque dos acidentes de trabalho e incorporando as concausas como fator para ocorrência do infortúnio laboral, além de ter estabelecido a obrigação mútua de empregador e empregado quanto à obediência de normas de saúde e segurança no trabalho. Ainda, estabeleceu o dever do empregador em firmar seguro acidentário perante a instituição previdenciária à qual estava filiada o empregado.

A quarta lei sobre acidentes do trabalho foi o Decreto-Lei nº 293/67, representando retrocesso, pois instituiu o caráter privado do seguro acidentário, podendo haver sua operação concorrencial entre o Instituto Nacional de Previdência Social e sociedades seguradoras. Tendo pouco tempo de vigência, foi revogado pela Lei nº 5.316/67, que estabeleceu o monopólio do seguro acidentário para o INPS, abrigou no conceito de acidentes de trabalho os acidentes de trajeto e construiu plano específico sobre benefícios de natureza acidentária (OLIVEIRA, 2002, p. 214).

A sexta lei acidentária, Lei nº 6.367/76, inovou quanto à previsão da doença decorrente de contaminação acidental dos profissionais da área da saúde, além de ter permitido a equiparação a acidente de trabalho de doenças não previstas no rol da legislação previdenciária, desde que se comprovasse as condições especiais presentes no labor desempenhado.

Por fim, após três anos da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, foi editada a Lei nº 8.213/91, também denominada de Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS ou Lei de Benefícios Previdenciários – LBP, disciplinando os benefícios previdenciários. No mesmo ano, foi editada a Lei nº 8.212/91 (Lei de Custeio), que disciplina a organização da Seguridade Social e institui o plano de custeio. Já em 1999, foi aprovado o Regulamento da Previdência Social – RPS, através do Decreto nº 3.048.

Conforme se nota, a evolução das normas acidentárias no Brasil atravessou um longo caminho de amadurecimento. Entretanto, não se pode olvidar que o trabalho, como direito transindividual – gênero do qual são espécies os direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos –, assim como tantos outros direitos de 2ª dimensão, pode ser protegido através de mecanismos do cognominado microssistema de tutela coletiva.

Nesse espeque, podem ser citados como integrantes do microssistema de tutela coletiva: a Constituição Brasileira de 1988; a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85); a Lei da Ação Popular (Lei nº 4717/85); o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90); a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92); o Mandado de Segurança Coletivo (Lei nº 12.016/09); o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90); o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03); o Estatuto da Pessoa com Deficiência (13.146/2015).

Como não existe um diploma específico sobre acidentes de trabalho no sistema jurídico brasileiro vigente, cabe aos aplicadores do Direito o uso das leis previdenciárias citadas, que trazem dispositivos referentes às questões acidentárias, mas também de outros instrumentos jurídicos, como a Lei da Ação Civil Pública, com vistas a fundamentar a proteção ao trabalhador. Não é demais lembrar, que também são essenciais e integrantes desse microssistema, as normas internacionais, tais quais as Convenções da Organização Internacional do Trabalho, por força do art. 5º, §§ 2º e 3º, CRFB/88.

Destarte, o microssistema de tutela coletiva desponta como uma alternativa à proteção dos direitos transindividuais, com vistas a minorar as desigualdades sociais, a garantir os direitos e interesses de 2ª dimensão, a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a prevalência da dignidade humana, respaldada no princípio da solidariedade, que orienta a ordem democrática, nos termos do art. 3º, I, CRFB/88.

Cumprе ressaltar, no âmbito do processo do trabalho o microssistema tem sido utilizado pelas entidades legitimadas a buscarem a proteção dos direitos dos trabalhadores – os sindicatos e o Ministério Público do Trabalho, nos termos do art. 5º, XVII, art. 8º e art. 127, todos da CRFB/88 – nas vias judiciais. A tutela coletiva, portanto, tem função primordial

na defesa dos interesses transindividuais, visto que, muitas vezes, os trabalhadores sentem receio de realizar denúncias ou acionar o Poder Judiciário e serem alvo de represálias no ambiente laboral.

Nesse sentido, para alcançar o verdadeiro sentido da tutela coletiva, é essencial a interpretação sistêmica do microsistema de tutela coletiva. Na álea acidentária, é premente essa compreensão, em virtude da ausência de uma lei específica de acidentes de trabalho, cabendo aos legitimados para tutela coletiva o respaldo legal dos diplomas normativos integrantes desse microsistema.

### **2.2.2 Evolução das Constituições brasileiras na proteção do trabalhador**

No Brasil Imperial, a Constituição de 1824 tratou dos socorros públicos, primeiro ato securitário com previsão constitucional. Em verdade, a Constituição Imperial apenas corroborou a previsão dos socorros, já inserto na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Mais adiante, a Constituição de 1891, primeira a mencionar a expressão “aposentadoria”, garantiu esse benefício apenas aos funcionários públicos que, estando a serviço da Nação, fossem acometidos por invalidez – não havia fonte de contribuição para custear o benefício, funcionando como uma espécie de compensação do Estado brasileiro para o funcionário considerado inválido.

Em meio às pressões sociais da época e buscando a aceitação de um regime nitidamente autoritário, mas vestido com roupagem popular, a Carta de 1934 buscou privilegiar os direitos sociais, através da imagem da carteira de trabalho e da cidadania regulada ou assalariada, legitimando a luta do trabalhador pelos seus direitos, com uma utópica ideia de integração social (BRAGA, 2012, p. 31).

A Constituição de 1937 foi influenciada pela *Carta Del Lavoro* italiana, enunciando a Ordem Econômica Social, mas sem inovar no campo de hígidez laboral. Outrossim, essa Carta utilizou pela primeira vez o termo “seguro social”, sem trazer, contudo, grandes avanços na área securitária (BRANDÃO, 2015, p. 85). No entanto, evidenciou os seguros assistenciais, considerados os embriões da previdência privada, como o IPASE (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado) – o qual tinha por objetivo realizar as funções de assistência aos servidores do Estado e praticar operações de assistência a favor de seus contribuintes.

A Carta de 1946 foi a primeira a mencionar a expressão “previdência social”, substituindo o antigo termo “seguro social” e estabelecendo a forma tríplice de custeio (União, empregador e empregado) para cobertura de riscos sociais. Já a Constituição de 1967, com nuances conservadoras, manteve as disposições sobre higiene e segurança ocupacionais, reavivando o seguro acidentário com contribuição tríplice e fazendo menção ao seguro-desemprego (BRANDÃO, 2015, p. 86). A reforma operada pela EC nº 1/69 alterou a finalidade precípua da Constituição de 1967, que era o desenvolvimento econômico – na verdade, o crescimento econômico –, para aliá-lo à justiça social.

Finalmente, diante do processo de redemocratização, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, que consagrou os direitos humanos, principalmente os sociais. Essa Carta realizou um nítido progresso, ao tratar da seguridade social, expressão que abriga finalidades mais amplas que o antigo seguro social, abrangendo as ações referentes à saúde, previdência e assistência social.

Possuindo um título específico sobre a Ordem Social (Título VIII), a Constituição de 1988 estabeleceu em seu art. 193 que a ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivos o bem-estar e a justiça sociais. Consagrou o direito à saúde, ao trabalho, à previdência, à assistência como direitos sociais e estabeleceu a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e livre iniciativa, buscando assegurar a existência digna a todos, conforme os preceitos da justiça social (art. 170).

Além disso, comprometida com os fins do desenvolvimento sustentável, estabeleceu a proteção ao meio ambiente, compreendido nele o do trabalho (art. 200, VIII, CRFB/88), sendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito de todos, por ser bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, CRFB/88). Nesses termos, a Constituição de 1988 selou o compromisso entre Estado e coletividade quanto ao dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

### **2.2.3 A função social do contrato e seus reflexos nas relações trabalhistas**

As mudanças operadas no contexto econômico europeu entre os séculos XVIII e XIX, refletiram diretamente nas relações humanas, sobretudo na área contratual. Nascendo para regular os interesses particulares, o contrato foi instrumento essencial para ditar as regras entre os pactuantes.

Nas relações trabalhistas não foi diferente, porém o objetivo não era resguardar os direitos dos trabalhadores, e sim os interesses dos empregadores. O contrato de trabalho, que deveria representar a dignificação da pessoa, na verdade tornou-se um pacto gerador de flagelos sociais, a exemplo dos múltiplos acidentes, lesões e doenças decorrentes do exercício do labor.

Conforme asseverado alhures, o Estado Liberal favoreceu a permanência das relações naturalmente desiguais entre patrão e empregado, tendo em vista os requisitos desse modelo estatal: a autonomia de vontade, a liberdade e igualdade formais<sup>9</sup>, o individualismo, a não intervenção do Estado na economia e a falta de compromisso com os interesses coletivos.

Sobrevindo o Estado Social, esse panorama foi se modificando, passando a entidade estatal a se voltar para as necessidades sociais. Uma das forças motrizes para tanto foi o questionamento dos parâmetros de responsabilidade civil, sobretudo na seara acidentária.

Como será apresentado no Capítulo 3, a responsabilidade civil sofreu mudanças estruturais, dentre elas a adoção da teoria de risco, o que representou um avanço na matéria de acidentes de trabalho. No Brasil, um dos fatores que contribuiu para isso foi a disseminação do princípio do solidarismo ou da solidariedade social, encabeçado por Duguit e Hauriou que entendiam “a intervenção do Estado na economia e nas relações privadas, como fator de realização da igualdade social e da solidariedade social” (FEITOSA, 2013, p. 158).

No ordenamento jurídico brasileiro, o solidarismo social tem *status* de princípio e objetivo fundamental da República (art. 3º, I, CRFB/88), servindo para o equilíbrio contratual nas relações privadas. Não mais subsistem a autonomia de vontade e a centralidade do indivíduo como únicos elementos contratuais, devendo ser observado o princípio da dignidade humana, a priorização da justiça social e o atendimento à ideia de funcionalidade, ou seja, a função social.

Desse modo, diante da obsolescência do Direito Civil, tão fadado a resguardar apenas os interesses particulares e descompromissado com os fins sociais, tornou-se forte o movimento de constitucionalização desse ramo jurídico, conferindo-se um tom mais humanístico nas relações privadas, através da releitura destas pelas lentes constitucionais.

Como exemplos desse novo momento, tem-se a função social da propriedade, a função social do contrato e a responsabilidade advinda do risco da atividade.

---

<sup>9</sup>Conforme destaca Feitosa (2013, p. 154): “A máxima da igualdade na liberdade anima ainda outros dois institutos jurídicos do direito privado: o contrato e a propriedade, ou seja, o indivíduo passa a ter plena liberdade (autonomia formal) para contratar e para ser proprietário”. Essa liberdade encontrava-se desvinculada dos fins sociais, pois ainda não havia a ideia de função social da propriedade e do contrato.

A função social da propriedade encontra previsão no art. 170, III, CRFB/88 e a função social do contrato no art. 421, CCB. A ideia de função social está ligada à de socialidade e, portanto, requer a compreensão de tais dispositivos normativos à luz dos fins sociais. Na seara trabalhista, esse mandamento encontra assento no art. 444, CLT, no qual é prevista a livre estipulação das partes contratantes em tudo que não contravenha às disposições de proteção ao trabalho (função social).

Sendo titular de direitos de 1ª dimensão, o empregador possui liberdade de contratar e de adquirir e manter propriedade. No entanto, seu empreendimento, como um todo, deve concretizar a função social, buscando dar oportunidade de emprego, mas sem precarizar a relação de trabalho, além de manter o local de prestação de serviços, sem degradar o meio ambiente *lato sensu* (nele incluído o do trabalho). Deve, portanto, atentar para a sua função socioambiental, promovendo assim a proteção ao meio ambiente em sentido amplo e o bem-estar social. Nesse sentido, concordamos com Dallegrave Neto:

O solidarismo constitucional é o ponto de partida onde irá desembocar, *in concreto*, a função social da empresa, como manifestação da função social da propriedade (art. 170, III, da CF) e como expressão do art. 193, da CF, na parte que aponta para uma ordem social calcada no bem-estar e na justiça social. Tais valores são decisivos para a seara da execução das obrigações, sendo a boa-fé objetiva (art. 422 do novo CCB) e a função social do contrato (Art. 421 do novo CCB) seus marcos axiológicos (DALLEGRAVE NETO, 2015, p. 19).

Acerca da responsabilidade civil objetiva por atividade de risco, também configurou progresso significativo, no que concerne à proteção do trabalhador. Inserida no ordenamento pátrio pelo art. 927, CCB, a responsabilidade objetiva por atividade de risco tem o objetivo de facilitar a prova do acidente de trabalho ocorrido em razão de atividade laboral desenvolvida, pois prescinde da prova da culpa. Esse dispositivo ampara aquelas atividades laborais, nas quais o risco é inerente, ratificando o princípio da alteridade, que preconiza que os riscos do empreendimento são de responsabilidade do empregador, não podendo este transferi-los para seus empregados – o que também envolve os riscos ambientais.

Importante a conjugação das questões trabalhistas com a ideia de solidariedade, para se compreender que essa relação simbiótica reflete diretamente sobre o tecido social. Aludindo a esse matéria, pode-se afirmar que a questão acidentária “é sobretudo uma face da questão social que produz sequelas para toda a sociedade, de modo a envolver todas as esferas de interação social, tornando-as responsáveis, seja por ação ou por omissão” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 62). Destarte, a questão dos acidentes de trabalho não pode se resumir

aos muros da empresa, visto ser o ambiente de trabalho (e todos os seus componentes e sujeitos) alvo de proteção de toda a sociedade.

Nesse sentido, conforme já sustentado, é imprescindível o trabalho da Organização Internacional do Trabalho, por meio de suas Convenções, e da Organização das Nações Unidas, através da elaboração de tratados, pactos internacionais e medidas que vinculem os Estados e os empregadores no que concerne à proteção dos direitos humanos. A propósito, tendo em vista a importância das empresas multinacionais na geração de empregos e circulação de riqueza, o Conselho de Direitos Humanos das Organizações das Nações Unidas aprovou, em 2011, os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, com os parâmetros de proteger, respeitar e reparar.

O compromisso de proteger abrange as obrigações dos Estados de proteger os direitos humanos; o de respeitar, compreende a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos; e o de reparar, consiste na necessidade de que existam recursos adequados e eficazes, em caso de descumprimento dos direitos humanos pelas empresas.

Importante salientar, os Princípios Orientadores (POs) não criam novos direitos, mas novas obrigações para os Estados e as empresas, no sentido da atuação conjunta desses dois personagens em busca de remédios reparatórios no caso de violação de direitos humanos (BRASIL, 2017, p. 15). Vale dizer, diferentemente da responsabilidade social empresarial, compreendida como o conjunto de princípios, valores e práticas que buscam dar novo sentido aos negócios privados sobre o bem-estar social, os Princípios Orientadores reúnem diretrizes que não se resumem em ações voluntárias e filantrópicas, mas consistem na obediência obrigatória aos direitos humanos, neles incluído o direito ao trabalho (BRASIL, 2017, p. 16).

Pelo fato de existirem 31 princípios orientadores, foram selecionados dois deles para uma breve análise, quais sejam os princípios 25 e 27. O princípio 25 se refere aos mecanismos de reparação em caso de violação de direitos humanos. Dessa forma, os Estados devem tomar medidas apropriadas para garantir, por vias judiciais, administrativas, legislativas ou de outros meios para acessar mecanismos reparatórios eficazes. Para tanto, é imprescindível que o Estado empenhe medidas necessárias para investigar, punir e reparar as violações dos direitos humanos (2012, p. 19).

O princípio 27 compreende a necessidade do Estado oferecer mecanismos extrajudiciais de denúncia em caso de violação a direitos humanos. No quadro brasileiro, especialmente no que concerne aos direitos trabalhistas e às normas de higiene laboral, pode-se citar, por exemplo, o canal de denúncias do Ministério Público do Trabalho - MPT, via

internet ou telefone, à disposição de qualquer cidadão que se sinta lesado – e que os danos (ou a ameaça de dano) transcendam a órbita individual, em virtude da atuação do MPT se voltar à defesa dos direitos transindividuais.

Necessário ressaltar ainda, que a denúncia pode ser oferecida por qualquer pessoa, ainda que não tenha relação direta com o fato denunciado, pelo site do Ministério Público do Trabalho, por telefone ou pessoalmente (na Procuradoria do Estado do denunciante). A fim de se proteger o denunciante, a denúncia pode se realizada de forma anônima ou, quando solicitado pelo aquele, que seja mantido o sigilo de seus dados.

Como se pode perceber, a ideia de funcionalidade, aliada à de solidariedade, contribuiu, de forma contundente, para a humanização das relações privadas. Entretanto, ainda há muito o que se evoluir, sobretudo no que diz respeito ao fortalecimento da atividade fiscalizadora estatal quanto à observância das normas protetivas.

### **3 FUNDAMENTOS DA PROTEÇÃO SOCIAL: RISCOS, ACIDENTES DE TRABALHO E COBERTURA DO SISTEMA PROTETIVO**

Quando se fala em proteção, é imprescindível aludir ao objeto ou à pessoa a ser protegida, pois só se resguarda algo ou alguém que tenha valor. No Direito não poderia ser diferente, tendo em vista que para cada bem jurídico há um direito garantidor. Outrossim, não faria sentido o amparo legal sem a existência de riscos capazes de prejudicar a conservação de um bem jurídico ou a realização de direitos e interesses.

A título de exemplo, a Constituição de 1988, no Título II, Capítulo I, tratando dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos, garante direitos a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil, tais quais: vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade. Lançando mão do direito à liberdade de consciência e crença, não haveria sentido em garantir esse direito sem que houvesse perigo de violação, como a possibilidade de negativa de emprego a alguém que, por questões religiosas, se escusa de trabalhar em dias de sábado, como é o caso dos adventistas do 7º dia.

Do mesmo modo, se o inciso XIII, do art. 5º, CRFB/88 assegura o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, não faria sentido o texto constitucional se debruçar sobre os direitos trabalhistas, dentre eles o meio ambiente de trabalho sadio, sem que houvesse fatores capazes de degradá-lo. Promove-se, assim, a valorização do trabalho humano que, ao lado da livre iniciativa, compõem a estrutura fundante da ordem econômica, nos termos do art. 170, CRFB/88, além de objetivar a existência digna a todos.

Nesse sentido, o ordenamento jurídico brasileiro conta com um extenso manto protetor sobre a vida e a saúde do trabalhador, bem como sobre o meio ambiente laboral. Contudo, é certo que existem riscos que podem desencadear acidentes de trabalho, afetando a incolumidade física do obreiro. Quando se preconiza que é direito do trabalhador a redução de riscos no ambiente laboral (art. 7º, XXII, CRFB/88), o legislador assume a possibilidade de violação ao direito à vida e à saúde do trabalhador e, em contrapartida, concede a este (ou aos seus dependentes) o amparo social, em caso de acidente de trabalho.

Destarte, o sistema de proteção social fundamenta-se na equação risco-amparo social, ou seja, garante-se o direito, tendo em vista a possibilidade de riscos. Assim, havendo violação ao bem jurídico, caberá ao Estado a correspondente prestação social ao titular do direito.

Pode-se afirmar, portanto, que a coabitação entre bens jurídicos e riscos de lesão a estes é que fundamenta a proteção social. É justamente sobre o debate entre riscos, acidentes de trabalho e cobertura do sistema protetivo que o presente capítulo se debruça.

### 3.1 TEORIAS DO RISCO

A abordagem sobre riscos no ambiente laboral e acidentes de trabalho demanda alguns esclarecimentos sobre reparação civil, em virtude de esta se fundamentar na ideia de “existência de um prejuízo suportado pela vítima, pois a sua causa geradora é o interesse em restabelecer o equilíbrio jurídico-econômico” (BRANDÃO, 2015, p. 211). Nesse horizonte, como o obreiro acidentado sofreu uma violação na sua esfera jurídica, cumpre ao empregador a indenização cabível e ao INSS a reparação por meio de um benefício que supra as necessidades do acidentado.

A análise do tema requer um mergulho superficial – visto não ser o foco deste trabalho a discussão entre responsabilidade subjetiva e objetiva – na temática da evolução da responsabilidade civil, trazendo a lume o cenário que propiciou essa transformação.

No Direito arcaico, a propriedade e a responsabilidade eram coletivas e vigia o princípio da vingança coletiva, pelo qual o ofendido poderia vingar-se do ofensor, mas também do seu grupo familiar ou social (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 38).

Já no Direito Romano, houve a mudança para o direito de vingança privada, sendo permitido ao ofendido a retaliação em virtude do dano causado, mas diretamente ao ofensor. A limitação ao direito de vindita só veio ser alcançada com o advento da Lei das XII Tábuas, cabendo à norma escrita definir os casos concretos em que deveria haver a reparação (BRANDÃO, 2015, pp. 213-214).

Como se nota, até então não havia um preceito geral de reparação civil, o que só ocorreu com a edição da *Lex Aquilia*, que “passou-se a levar em consideração não só o dano em si mesmo considerado, mas a vontade deliberada ou não do ofensor em causar dano a outrem” (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 39). Assim, além de ter apartado a responsabilidade casuística, a Lei Aquilia auxiliou na inserção da culpa como elemento da reparação civil – o que restou consagrado no Código Civil Francês, de 1804.

Vale dizer, essa mudança constituiu uma grande inovação, pois nos sistemas primitivos a responsabilidade era estabelecida através da equação ação/omissão e dano. A

partir da avaliação do aspecto psicológico do agente (culpa), conferiu-se uma nuance subjetiva à responsabilidade, antes inexistente.

Entretanto, na passagem do século XIX para o século XX, com a realidade de novas tecnologias, explosão demográfica nas cidades, aumento populacional, surgimento do automóvel, maquinismo industrial, dentre outros acontecimentos, diversos casos de dever de responsabilidade ficaram sem resolução, pois a teoria clássica da culpa já não era suficiente para embasá-los. Tal fato aconteceu, principalmente, na seara dos acidentes do trabalho, em razão da dificuldade das vítimas em demonstrar a efetiva prova da sua ocorrência.

Imperioso esclarecer, esse contexto social ocorreu na passagem do Estado Liberal para o Estado Social, quando houve o despertar dos direitos de 2ª dimensão, aliado ao sentimento de solidariedade social e da busca por maior equilíbrio e justiça nas relações sociais. Esses fatores concorreram para o desenvolvimento de uma doutrina que priorizasse não a mera punição a quem agisse com culpa, mas a quem causasse dano a outrem, independentemente de culpa. Nasce, portanto, a responsabilidade fundada no risco ou teoria do risco.

No início do século XX, quando os acidentes de trabalho passaram a ser uma questão social no Brasil, a teoria da culpa na seara laboral já havia sido superada pela teoria do risco profissional na Europa. Se por um lado o Código Civil Brasileiro de 1916 pregava a responsabilidade fundada na culpa, admitindo a objetiva em casos excepcionais, por outro o Código de 2002 estabeleceu a responsabilidade civil decorrente de ato ilícito, tendo o autor do dano a responsabilidade de indenizar, independentemente de culpa, quando a atividade desenvolvida por ele expor a outrem riscos capazes de lhe causar danos (SANTOS, 2015, p. 38).

A propósito, convém fazer uma importante distinção entre os elementos culpa e risco. Enquanto a culpa é um elemento subjetivo, estando ligada diretamente ao homem, o risco é um elemento objetivo, lastreando-se na atividade laborativa, na empresa:

A culpa é pessoal, subjetiva; pressupõe o complexo de operações do espírito humano, de ações e reações, de iniciativas e inibições, de providências e inércias. O risco ultrapassa o círculo das possibilidades humanas para filiar-se ao engenho, à máquina, à coisa, pelo caráter impessoal e o objetivo que o caracteriza (WALD E GIANCOLI, 2011, p. 132).

Portanto, a teoria do risco, amparada por toda a conjuntura histórica, social e econômica delineada alhures, tem como fundamento não a busca da punição de quem agiu

com culpa, mas conceder garantia, proteção à vítima, que teve sua esfera jurídica de direitos violada pelo autor do dano. Assim, deve-se ter em conta que quem desenvolve atividade econômica, que possui seus riscos naturais, não está isento dos ônus sociais oriundos das relações travadas nesse meio.

Não obstante a evolução da teoria da responsabilidade civil ter sido um importante processo no decorrer das transformações sociais entre os séculos XIX e XX, ocorreu de forma gradativa, podendo ser resumida em quatro fases: 1) maior facilidade na produção da culpa; 2) adoção da culpa presumida, com a inversão do ônus probatório; 3) responsabilidade contratual por acidente de trabalho; 4) objetivação da responsabilidade (BRANDÃO, 2015, p. 222).

A primeira se representa pelas decisões de Tribunais, no sentido de promover maior facilidade na produção da culpa. Dessa forma, a primeira abertura da responsabilidade civil ocorreu com os casos concretos oriundos dos colegiados. A segunda, operou-se com base na inversão do ônus da prova, tendo em vista que até então, na seara acidentária, cabia ao obreiro a prova da culpa do empregador. A inversão do ônus probatório promoveu maior facilidade na prova de condenação do empregador por ato próprio ou culpa *in eligendo*, excluindo-se sua responsabilidade nos casos de ato de terceiro, fato da máquina, caso fortuito ou força maior e culpa exclusiva da vítima.

A terceira fase é representada pela ampliação da responsabilidade contratual para o âmbito trabalhista, com base na obra do francês Marc Sauzet, intitulada *De la responsabilité des patrons vis-à-vis des ouvrières dans les accidents industriels*. O autor compreendeu que, mesmo na relação laboral, o patrão estava obrigado a garantir a vida do trabalhador, tomando todas as medidas de proteção à saúde deste, com fundamento no contrato de locação de serviços (SANTOS, 2015, p. 41). Em caso de não comprovação de aplicação de medidas protetivas ao trabalhador pelo empregador ou desconhecida a causa do acidente laboral, cabia indenização do patrão ao empregado. No entanto, ainda havia o empecilho da culpa como elemento essencial da responsabilidade civil, podendo o empregador escusar-se da indenização nos casos de excludentes de causalidade citados no parágrafo anterior. Desse modo, fazia-se urgente a construção de novas bases para a responsabilidade civil.

É nesse ponto que surge a elaboração de uma doutrina baseada na objetivação da responsabilidade, prescindindo-se da culpa: a teoria do risco criado. Os grandes expoentes dessa doutrina foram Louis Josserand, com a obra *De la responsabilité du fait des choses inanimée* e Raymond Saleilles, com *Les accidents de travail et la responsabilité civile*.

Josserand compreendeu que, sendo o risco criado pelo fato das coisas – a base da responsabilidade civil do proprietário ou guardião –, esta vertente de responsabilidade decorreria de lei, não podendo esses sujeitos se esquivarem da responsabilidade do dano, além de não mais caber à vítima o dever de comprová-lo. De outra banda, lançando mão de um caso concreto julgado pela Corte de Cassação em 1986, o qual versava sobre um acidente de trabalho fatal por ruptura de um componente de máquina de vapor, Saillelles sustentou que, em virtude da condenação do empregador, o dever de indenizar prescinde do elemento volitivo ou psicológico (culpa), pois quem desenvolve uma atividade é que deve suportar os riscos causados a outrem. Sendo muito combatido de início, por receio do empresariado que sua tese constituísse um óbice à liberdade de iniciativa econômica, defendeu que o risco, uma vez identificado, deve ser suportado pela empresa, ainda que por meio de contratação de um seguro de responsabilidade civil (SANTOS, 2015, pp. 43-45).

Destarte, a teoria do risco criado propiciou a construção da legislação acidentária, servindo de base para as demais nuances da doutrina do risco ou responsabilidade objetiva. Vale dizer, ao mencionar-se essas teorias, não está se pretendendo criar marcos cronológicos, mas sim demonstrar que a teoria do risco sofreu modificações ao longo dos anos e como influencia até hoje a legislação acidentária. Para tanto, elegeu-se cinco teorias do risco para uma breve abordagem: teoria do risco profissional; teoria do risco integral; teoria do risco-proveito; teoria do risco criado; risco da atividade econômica.

A teoria do risco profissional representa o dever de indenizar quando for constatado dano ao trabalhador no desenvolver da prestação de serviços, sendo a teoria que surgiu para embasar os casos de acidentes de trabalho. Nesse sentido, se na industrialização vigia o princípio de que cada trabalhador deveria zelar por sua própria segurança, não tendo o padrão responsabilidade alguma, essa teoria conferiu mais dignidade aos obreiros.

A teoria do risco integral envolve a ideia de que, em ocorrendo o dano, deve o seu causador ser responsabilizado, mesmo nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou força maior. *Exempli gratia*, é a responsabilidade da Previdência Social perante o segurado acidentado, ainda que estejam presentes as causas excludentes do nexo causal do acidente de trabalho (BRANDÃO, 2015, p. 232).

A teoria do risco-proveito reside na ideia de que quem exerce iniciativa econômica que comporta riscos, deve suportá-los, pois retira proveito ou vantagem do fato que causa dano. Assim, não pode, por exemplo, o empregador deixar de adquirir equipamento de segurança para os trabalhadores com a justificativa de que cabe a estes o zelo pela própria

segurança ou deixar de recolher contribuição previdenciária, buscando reduzir os custos da folha de pagamento. Porém, nos moldes dessa teoria, estar-se-ia excluindo as entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos, as quais não auferem vantagem alguma no exercício de suas atividades.

A teoria do risco criado, no ordenamento pátrio, reflete o comando do art. 927, parágrafo único, Código Civil<sup>10</sup>, que retrata a objetivação da responsabilidade. Diferentemente da teoria do risco-proveito, o risco criado prescinde da prova que o dano adveio de algum proveito econômico ou vantagem auferido pelo causador dele (BRANDÃO, 2015, p. 231). Exemplo dessa teoria seria quando o empregador compra um equipamento novo e causa dano ao trabalhador, por não ter obedecido o dever de informação e orientação quanto aos riscos e ao correto manejo da ferramenta de trabalho.

Por fim, a teoria do risco da atividade econômica ou do empreendimento, retrata a ideia de que todo aquele que desenvolve atividade deve responder pelos eventuais vícios presentes em produtos e serviços colocados à disposição, independentemente de culpa – o que consta no verbete do art. 931, Código Civil<sup>11</sup>. Nesse sentido, o responsável pelo empreendimento também deve estar atento ao dever de obediência às normas técnicas de saúde e segurança no trabalho, bem como aos princípios de lealdade e confiança (WALD E GIANCOLI, 2011, p. 137).

### 3.2 ACIDENTES DE TRABALHO: MODALIDADES E CARACTERIZAÇÃO

Conforme delineado anteriormente, o que justifica a proteção estatal aos bens jurídicos, no que tange à normatização de condutas e garantia de direitos, são os riscos existentes. Nesse sentido, qualquer indivíduo que vive em sociedade corre riscos dos mais variados matizes, devendo o Estado oferecer a proteção cabível no caso de lesão ou ameaça de lesão aos direitos e garantias inerentes àquele.

Da mesma forma, os riscos presentes no ambiente de trabalho podem ocasionar acidentes e doenças capazes de gerar incapacidade laborativa no trabalhador, afastando-o da

---

<sup>10</sup>Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causa dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

<sup>11</sup>Art. 931. Ressalvados outros casos previstos em lei especial, os empresários individuais e as empresas respondem independentemente de culpa pelos danos causados pelos produtos postos em circulação.

prestação de serviços e causando prejuízos não apenas à sua integridade física, como também ao sustento de seu núcleo familiar.

Importante ressaltar, que na era industrial dos séculos XVIII e XIX o acidente de trabalho era tido como um evento imprevisível, inevitável, sendo sinônimo de infelicidade, o que gerou a denominação infortúnio (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 55). Como não havia regulamentação de normas protetivas ao trabalhador, cabia a este o zelo pela própria segurança. Em havendo algum incidente que lhe privasse do exercício do labor, estaria entregue à própria sorte.

O próprio cenário político e econômico legitimava a situação de penúria do corpo laboral: de um lado, o Estado se encontrava apartado da economia e os empresários ditavam as regras de um mercado liberal, pautado no lucro e no individualismo; de outro, os trabalhadores perdiam a saúde, comprometendo o maior bem que possuíam: a vida.

Diante desse quadro caótico já apresentado com maior enfoque no capítulo anterior, eclodiram movimentos em busca da melhoria das condições de trabalho, o que fomentou a transição do Estado Liberal para o Estado Social. Além do clamor por maior dignidade no trabalho, surgia a necessidade premente de responsabilização do empregador por dano causado ao empregado.

Assim, foram sendo erigidas as primeiras normas protetivas e de cunho acidentário que, paulatinamente, avançaram em busca de um modelo de trabalho que garantisse a dignidade do trabalhador. Atualmente, é a Lei nº 8.213/91 – PBPS que trata sobre os acidentes de trabalho, alocando nesse gênero, as seguintes espécies: a) acidente típico; b) acidente atípico; e c) acidente por equiparação.

O acidente típico, acidente-tipo, macrotrauma, acidente modelo ou em sentido estrito, é o evento que ocorre mais comumente, sendo o mais visível quanto aos efeitos que causa no corpo do trabalhador. Encontra-se disposto no art. 19, PBPS, que o define como sendo aquele que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa, do empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados especiais, e que provoca lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte, perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade laborativa.

O acidente atípico engloba as doenças ocupacionais (ergopatias), dispostas no art. 20, PBPS e subdividindo-se em doenças profissionais (tecnopatias) e doenças do trabalho (mesopatias).

As doenças profissionais são produzidas ou desencadeadas pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade, ou seja, pela própria técnica do trabalho – por isso, denominadas tecnopatias. São exemplos delas: a silicose (para os que trabalham com o pó de sílica, como os mineiros); a pneumocarnose ou bagaçose (caso dos coletores de cana de açúcar, em que as fibras da cana esmagada são aspiradas pelo sistema respiratório humano); a siderose (para os trabalhadores que inalam partículas ao manusearem o ferro); as Lesões por Esforço Repetitivo – LER ou Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho – DORT (muito comuns em trabalhadores que exercem atividades repetitivas, como os digitadores e operadores de linha de montagem); a fibrose pulmonar (para aqueles que laboram com amianto).

Oportuno abordar sobre o asbesto ou amianto (do tipo crisotila) no Brasil, substância muito utilizada na construção civil. A Lei nº 9.055/95, que disciplina a extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte dessa substância e produtos que a contenham, foi alvo de celeuma jurisprudencial, tendo em vista a possibilidade do uso do amianto de forma controlada, nos termos do art. 2º da lei mencionada.

Isso porque o amianto é um componente prejudicial ao meio ambiente, através da contaminação, e à saúde humana, causando graves problemas, como a fibrose pulmonar. A inconstitucionalidade desse comando normativo foi declarada incidentalmente no julgamento da ADI nº 3937, mas o Supremo Tribunal Federal, em 29 de novembro de 2017, conferiu efeito vinculante e *erga omnes* à decisão, no julgado das ADIs nº 3406 e nº 3470. Assim, restou decidida a vedação no território nacional do uso do amianto crisotila – abrangendo a extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte –, sendo vinculante para todas as atividades econômicas.

Resgatando as espécies de doenças ocupacionais, tem-se ainda as doenças do trabalho, sendo adquiridas ou desencadeadas em razão de condições especiais em que o trabalho é desempenhado e que com ele se relacionem diretamente. Destarte, não se vinculam à determinada atividade, mas ao condicionamento, ou seja, às condições insertas no meio laboral – por isso, mesopatias. A título de exemplo, podem ser citadas: as decorrentes de exposição ao calor ou ao frio excessivo; o estresse; a síndrome de *burnout*; as que dão origem a alergias respiratórias, em virtude de ausência ou precariedade na manutenção de sistema de climatização artificial.

Enquanto as doenças profissionais têm como causa única sua própria natureza, sendo doenças típicas de algumas atividades e assim reconhecidas pela Previdência Social, as

doenças do trabalho não possuem no labor sua causa exclusiva, estando nessa categoria elencadas, em razão de fatores ambientais contribuírem para a origem da morbidade (BRANDÃO, 2015, pp. 166 - 170). Ainda, para as tecnopatias, o nexu etiológico ou causal é presumido e dispensa prova do empregado, pois a própria atividade já é enquadrada como de risco. De outra banda, as mesopatias exigem a prova do agente causador da patologia, pois há de ser analisado todo o ambiente de trabalho e suas condições.

Imperioso ressaltar, que nos termos do art. 20, §2º, PBPS, para ser enquadrada como acidente de trabalho, é necessário que a doença ocupacional que acomete o trabalhador seja constante da relação do Anexo II, do Decreto nº 3.048/99. No entanto, excepcionalmente, se for comprovado que a doença é oriunda de condições especiais nas quais o trabalho é realizado e com ele se relaciona de forma direta, embora não conste da relação supracitada, deverá a Previdência Social enquadrá-la como acidente de trabalho<sup>12</sup>.

Ademais, o art. 20, §1º, PBPS, destaca um rol no qual estão inseridas patologias que não podem ser enquadradas como doenças do trabalho, a saber: a doença degenerativa (decorrente de processo de desgaste natural de alguma função orgânica); a inerente a grupo etário (ligada, inevitavelmente, à idade do segurado, como é o caso da perda auditiva); a que não produza incapacidade laborativa (que mesmo causando lesão ao segurado, não diminua sua capacidade laborativa); a endêmica, adquirida pelo segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo se comprovado que é oriunda de exposição em razão da natureza do trabalho (pode-se citar a região Norte do Brasil, onde são muito comuns casos de febre amarela e doença de chagas).

Retomando as espécies acidentárias, tem-se ainda o acidente por equiparação (incisos I, II, III e IV, do art. 21, PBPS). O inciso I reflete a situação em que ocorre acidente ligado ao trabalho, mas em razão de uma concausa – que pode ser anterior, simultânea ou posterior àquele –, ocasiona morte, redução ou perda da capacidade laboral, ou ainda lesão que necessite de acompanhamento para recuperação. Exemplo de concausa seria o caso de segurado hipertenso que sofre um acidente vascular cerebral, em virtude de discussão calorosa com algum superior (PACHECO, 2016, p. 53). O inciso II contempla as circunstâncias que, ocorrendo com o segurado, no local e horário de trabalho, advieram de atos de agressão por

---

<sup>12</sup>Importante assinalar, que o art. 20, §2º não considera essa exceção uma possibilidade para a Previdência Social, mas um dever, tendo em vista que a doença surgiu em função de condições especiais presentes na execução da atividade, causando prejuízo à incolumidade física do obreiro, senão vejamos:

§ 2º Em caso excepcional, constatando-se que a doença não incluída na relação prevista nos incisos I e II deste artigo resultou das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relaciona diretamente, a Previdência Social deve considerá-la acidente do trabalho.

terceiro ou companheiro de trabalho; ofensa física intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada ao trabalho; atos de imprudência, de negligência ou de imperícia de terceiro ou de companheiro de trabalho; ato de pessoa privada do uso da razão; desabamento, inundação, incêndio e outros casos fortuitos ou decorrentes de força maior.

O inciso III apresenta a possibilidade de ser enquadrada como acidente por equiparação a doença proveniente de contaminação acidental do empregado no exercício de sua atividade, como é o caso de profissionais de saúde que atuam, de forma direta, com pacientes portadores de doenças infectocontagiosas, pessoal de limpeza, esteticistas que podem ser infectados em razão de contato com urina, fezes, sangue, saliva de pessoas contaminadas. Por fim, o inciso IV traz os casos de acidentes sofridos pelo segurado, embora fora do local e horário de trabalho, a saber: na execução de ordem ou realização de serviço sob a autoridade da empresa; na prestação espontânea de qualquer serviço à empresa para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito; em viagem, a serviço da empresa, independentemente do meio de locomoção utilizado, inclusive o particular – podendo ser da empresa, do segurado, de terceiro ou público; no trajeto de casa para o trabalho e vice-versa, qualquer que seja o meio de locomoção.

Cumprido frisar, a diferença entre acidentes típicos e doenças ocupacionais pode ser constatada através de algumas características, tais como: para os acidentes, são comuns a subitaneidade, a violência, a causa externa, a causa e o efeito, em geral, simultâneos; para as doenças, o processo prolongado, a causa interna e silenciosa e o mediatismo (BRANDÃO, 2015, p. 165). Já os acidentes por equiparação, são assim considerados por força de lei, estando suas hipóteses definidas no art. 21, PBPS.

Por último, segundo o §1º, art. 21, da lei em comento, nos períodos de refeição, descanso e de satisfação de outras necessidades fisiológicas, no local de trabalho ou durante este, o segurado empregado é considerado no exercício do trabalho. Ainda, o §2º do mesmo dispositivo esclarece que não se considera agravamento ou complicação do acidente de trabalho, a lesão oriunda de acidente diverso que se associe ou superponha às consequências daquele.

No que tange à caracterização dos acidentes de trabalho em geral, será realizada administrativamente pelo INSS, no setor de benefícios que, em identificando o nexo técnico epidemiológico entre a doença e o meio ambiente de trabalho, considerará a natureza acidentária da incapacidade. O Nexo Técnico Epidemiológico – NTE é considerado um grande avanço na seara acidentária, tendo sido criado em razão da subnotificação da comunicação de acidente de trabalho, entrave que será apresentado adiante.

Antes da criação do NTE, o nexu etiológico entre meio ambiente laboral e enfermidade ocorria por reconhecimento técnico da perícia médica do INSS, através da análise de uma lista de doenças laborais, ou de forma individual, nos termos da redação original do art. 337, Decreto nº 3.048/99, sem analisar outros casos diagnosticados entre trabalhadores do mesmo ramo (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 85). Assim, se concedia um benefício previdenciário de natureza acidentária, desde que fosse constatada incapacidade laborativa superior a 15 (quinze) dias.

Todavia, muitas empresas não comunicavam o incidente a Previdência Social, o que gerava para o empregado a difícil tarefa do ônus da prova quanto ao nexu causal entre patologia e meio ambiente de trabalho. Desse modo, na maior parte das vezes, era concedido ao acidentado um benefício previdenciário comum, o que lhe retirava o direito, por exemplo, da garantia provisória de emprego de 12 meses.

Com a promulgação da Lei nº 11.430/06, regulamentada pelo Decreto nº 6.042/2007 e pela Instrução Normativa nº 16/07, substituída pela Instrução Normativa INSS/PRESS nº 31/2008, essa metodologia sofreu modificação. A perícia médica do INSS que antes fazia o reconhecimento técnico do nexu causal entre trabalho e agravo, passou a identifica-lo, a partir da “aferição do grau de incidência da doença (CID – 10) em determinadas atividades empresariais, por intermédio do código CNAE” (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 56), o que originou o nome de nexu técnico epidemiológico previdenciário, que dispensa a emissão da comunicação de acidente de trabalho pela empresa.

Assim, mesmo na ausência de emissão de CAT, se a doença que acomete o segurado constar no quadro do Anexo II, lista C, do Decreto nº 3.048/99, que lista o código internacional da doença (CID) e no Código Nacional da Atividade Econômica, tem-se a presunção relativa que se trata de doença profissional ou doença do trabalho (PACHECO, 2016, pp. 121-124). Desse modo, estabeleceu-se a inversão do ônus da prova, cabendo ao empregador o ônus de desconstituir o NTEP - Nexu Técnico Epidemiológico Previdenciário, conforme dispõe o art. 21-A, §2º, Lei nº 8.213/91 c/c art. 337, §7º, Decreto nº 6.042/2007.

Consoante o art. 3º, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 31/08, o nexu técnico previdenciário pode assumir três facetas, quais sejam: a) Nexu Técnico Profissional ou do Trabalho – NTP ou NTT: formulado com base nas doenças laborais por natureza, como a silicose, ou pela exposição direta do trabalhador ao agente nocivo (listas A e B do anexo II, Decreto n. 3.048/99); b) Nexu Técnico por Doença equiparada a Acidente de Trabalho ou Nexu Técnico Individual - NTDEAT: oriundo de acidentes de trabalho típicos ou de trajeto,

ou de condições especiais nas quais o trabalho é realizado e com ele se relaciona diretamente;

c) Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário - NTEP: quando houver enquadramento na estatística entre CID e CNAE, na parte inserida pelo Decreto nº 6.042/07, na lista B do anexo II do Decreto nº 3.048/99.

### **3.2.1 Comunicação de acidente de trabalho e o problema da subnotificação**

Em ocorrendo um acidente de trabalho, em qualquer uma de suas modalidades, é dever da empresa ou do empregador doméstico, nos termos do art. 22, PBPS, comunicá-lo ao INSS, através da emissão da Comunicação de Acidente de Trabalho – CAT, formulário que deve ser preenchido, detalhando o tipo de acidente e os danos causados ao trabalhador, segurado da Previdência. No que concerne aos acidentes de qualquer natureza, não se exige formulação de CAT, por não se tratar de acidente de trabalho.

Para os casos de acidentes de trabalho típicos e por equiparação, a legislação previdenciária determina que a comunicação à Previdência seja efetuada pela empresa ou empregador doméstico até o primeiro dia útil seguinte ao do evento, disponibilizando cópia da CAT ao acidentado ou aos seus dependentes e ao Sindicato (§1º, art. 22, PBPS). No caso de acidente fatal, a comunicação deve ser realizada imediatamente após o ocorrido.

No que concerne às hipóteses de acidentes atípicos ou doenças ocupacionais, nos termos do art. 23, PBPS, considera-se como dia do acidente a data do início da incapacidade laborativa para o exercício do labor, ou o dia da segregação compulsória, ou ainda o dia em que for realizado o diagnóstico – valendo o que ocorrer primeiro. Ainda, de acordo com o art. 169, CLT, há de se notificar também as doenças profissionais e as desenvolvidas em virtude de condições especiais de trabalho, comprovadas ou mesmo objeto de suspeita.

Convém registrar, em havendo inércia da empresa em comunicar o acidente do trabalho, a legislação permite ao acidentado, aos seus dependentes, à entidade sindical competente, ao médico que o assistiu ou qualquer autoridade pública, a possibilidade de comunicar o agravo laboral ao INSS (§2º, art. 22, PBPS). Essa inovação permite ao segurado maior segurança, pois a Previdência necessita da CAT para analisar o nexo causal e, se for o caso, caracterizar o fato como acidente de trabalho.

Ademais, de acordo com a parte final do art. 22, *caput*, PBPS, na ausência de comunicação de acidente de trabalho pela empresa ou empregador doméstico, a Previdência Social aplicará pena de multa variável entre o limite mínimo e o limite máximo do salário de

contribuição, sucessivamente aumentada nas reincidências. Essa multa será cobrada da empresa ou do empregador doméstico, inclusive no caso do acidente ser comunicado por algum dos legitimados do §2º, sendo permitido aos sindicatos acompanharem o processo de cobrança pela Previdência Social.

Nesse sentido, a emissão da CAT é providência legal imprescindível, ainda que seja estabelecido o NTEP, como explanado anteriormente. Tanto é assim que outras pessoas podem emití-la, quando houver inércia ou resistência do empregador. Porém, na prática, o INSS só considera a CAT válida quando efetuada pela empresa, tendo em vista só ela ter condições de prestar todas as informações necessárias (PACHECO, 2016, p. 93).

Contudo, não é de interesse geral a comunicação do acidente de trabalho, como é o caso de alguns empregadores que, visando minorar as consequências de emissão de uma CAT, como por exemplo, o aumento da alíquota do seguro de acidentes de trabalho pelo fator acidentário de prevenção, mantêm-se inertes quanto ao dever legal de comunicação à Previdência, causando diversos prejuízos ao empregado. Esse fato se comprova pela distorção ainda presente nas estatísticas acidentárias entre número de acidentes, de CATs formalizadas e de benefícios acidentários concedidos, o que termina por prejudicar também a própria formulação de uma política de prevenção de acidentes de trabalho mais forte.

Não haveria, entretanto, problemas sem as suas respectivas causas. Dentre as causas para não emissão da CAT, podem ser elencadas as seguintes: garantia de emprego; FGTS; licença remunerada; segurado aposentado por invalidez que recupera sua capacidade laborativa; plano de saúde; ações regressivas acidentárias; responsabilidade civil; responsabilidade penal.

No que atina à garantia de emprego, encontra-se disposta no art. 118, PBPS, que resguarda ao segurado acidentado a garantia do prazo mínimo de 12 (doze) meses de manutenção do seu contrato de trabalho, após a cessação do auxílio-doença acidentário, independentemente do recebimento de auxílio-acidente. Assim, se o afastamento do labor for superior a 15 (quinze) dias e se for deferido ao segurado um auxílio-doença acidentário, quando este cessar, iniciará a contagem do prazo de garantia provisória de emprego ao trabalhador acidentado. Em decorrência do dever de manutenção do contrato de trabalho, é que muitos empregadores dispensam a comunicação do acidente de trabalho.

Esse dispositivo gerou muita controvérsia doutrinária e jurisprudencial, desaguando na edição da Súmula nº 378, TST, que assentou em seus itens, as seguintes teses: a) a constitucionalidade do dispositivo; b) no caso de doença profissional (que a doutrina e a

jurisprudência entendem como imprecisão do colegiado, pois deveria ter consignado o termo doença ocupacional, englobando assim as doenças profissionais e as do trabalho), dispensam-se o afastamento superior a 15 dias e a percepção do auxílio-acidentário, quando, após a dispensa, for comprovado que aquela tem relação direta com o contrato de trabalho; c) inobstante ser contrato a termo, o trabalhador possui direito à garantia provisória de emprego<sup>13</sup>.

No que concerne ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, com fulcro nos art. 4º, CLT c/c art. 15, §5º, Lei n. 8.036/90, deve a empresa continuar efetuando o recolhimento dos depósitos do FGTS, quando do afastamento do trabalhador acidentado durante a percepção do benefício acidentário. Tal obrigação não persiste quando do recebimento de benefício previdenciário comum, o que estimula alguns empregadores a não formularem a CAT.

Quanto à licença remunerada, em regra, não é devida, pois estando o empregado em gozo de auxílio-doença, considera-se em licença não remunerada, com arrimo no art. 476, CLT c/c art. 63, *caput*, PBPS. No entanto, se a empresa garantir a licença remunerada ao empregado – por meio do regulamento da empresa ou norma coletiva –, deverá pagar a eventual diferença entre o valor deste benefício e do valor da licença, no período de gozo de auxílio-doença.

Em relação ao segurado aposentado por invalidez, terá o seu contrato de trabalho suspenso durante o prazo para efetivação do benefício (art. 475, CLT c/c Súmula nº 160, TST), mas, em recuperando sua capacidade laborativa, será assegurado o direito à função que originariamente ocupava, sendo, contudo, faculdade do empregador indenizá-lo pela rescisão contratual, nos termos dos arts. 477 e 478, CLT (Art. 475, §1º, CLT). Se, todavia, o empregado for portador de garantia provisória de emprego, a indenização será paga como na rescisão do contrato por prazo indeterminado, em dobro (art. 497, CLT). Ademais, se for

---

<sup>13</sup>ESTABILIDADE PROVISÓRIA. ACIDENTE DO TRABALHO. ART. 118 DA LEI Nº 8.213/1991. (inserido item III) - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012

I - É constitucional o artigo 118 da Lei nº 8.213/1991 que assegura o direito à estabilidade provisória por período de 12 meses após a cessação do auxílio-doença ao empregado acidentado. (ex-OJ nº 105 da SBDI-1 - inserida em 01.10.1997);

II - São pressupostos para a concessão da estabilidade o afastamento superior a 15 dias e a consequente percepção do auxílio-doença acidentário, salvo se constatada, após a despedida, doença profissional que guarde relação de causalidade com a execução do contrato de emprego. (primeira parte - ex-OJ nº 230 da SBDI-1 - inserida em 20.06.2001);

III - O empregado submetido a contrato de trabalho por tempo determinado goza da garantia provisória de emprego decorrente de acidente de trabalho prevista no art. 118 da Lei nº 8.213/91 (TST, 2018).

garantida complementação de aposentadoria, deverá o empregador pagar a eventual diferença entre o benefício de aposentadoria por invalidez e a licença (Súmulas nº 92 e nº 97, TST). Assim, por tais motivos alguns empregadores se negam à formalização da CAT.

No que diz respeito ao plano de saúde, quando há incapacidade oriunda de infortúnio laboral, a regra é que as obrigações do empregador no que se refere ao empregado são cessadas, enquanto perdura a suspensão do contrato de trabalho. Todavia, segundo a Súmula nº 440, TST, deve o empregador manter o plano de saúde ou de assistência médica oferecido ao empregado, pois é nesse momento que o obreiro mais irá precisar dessa benesse.

Em relação às ações regressivas acidentárias, estão previstas no art. 120, PBPS, sendo promovidas pelo INSS em face do empregador negligente quanto às normas de higiene ocupacional. Têm caráter punitivo-pedagógico, buscando ressarcir os cofres da Autarquia Previdenciária em razão dos gastos da implementação do benefício acidentário, quando poderia ter sido evitado.

No que se refere à responsabilidade civil, de acordo com a Súmula nº 229, STF, a indenização acidentária não exclui a de direito comum, constatando-se dolo ou culpa grave do empregador. O art. 7º, XXVIII, CRFB/88 acolheu a culpa em qualquer grau, assegurando que além do seguro de acidentes de trabalho ser dever do empregador, não se pode excluir a indenização, quando este incorrer em dolo ou culpa. Além disso, sobreveio a responsabilidade objetiva que abrange as atividades de risco.

Quanto à responsabilidade penal, o empregador que agir com dolo ou culpa, também pode ser responsabilizado, para fins penais. A título de exemplo, tem-se o art. 132, Código Penal, que trata do tipo penal de exposição da vida ou da saúde de outrem a perigo direto e iminente e o art. 19, §2º, PBPS, com o mandamento de que constitui contravenção penal, deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e higiene do trabalho, punível com multa.

Diante das hipóteses analisadas, para se eximirem das responsabilidades advindas de um acidente de trabalho, muitos empregadores não realizam a CAT e mantêm o empregado inativo no serviço, ordenando até que permaneça em casa, para que receba apenas um auxílio-doença previdenciário, quando não é demitido sem que haja o pagamento correto das verbas rescisórias (PACHECO, 2016, p. 102).

Vencidos os esclarecimentos sobre as causas para subnotificação da CAT, cumpre esclarecer sobre suas consequências: a não obtenção do benefício acidentário; multas; criação do NTEP; aumento do SAT pelo FAP – Fator Acidentário de Prevenção.

Para o segurado, a não emissão da CAT é um grande problema, em virtude de depender dessa formalidade para que seja analisado o pedido de benefício acidentário e, se for o caso, deferido. Diferentemente do auxílio-doença comum, o acidentário não demanda a carência de 12 (doze) contribuições, pois para acidente de qualquer natureza, inclusive de trabalho, não há essa exigência legal. Sem a CAT, impossível ao empregado acidentado o deferimento de benefício acidentário, tampouco o previdenciário, ficando sem amparo social. Assim, geraria a nefasta consequência de não obtenção do benefício, além de prejudicar a garantia provisória de emprego, o depósito do FGTS, bem como a perda do período de afastamento na contagem para uma eventual aposentadoria<sup>14</sup>.

No que se refere às multas, serão imputadas aos empregadores que não cumprirem o dever legal de comunicar o acidente de trabalho. Nesse caso, seria cabível a multa do art. 22, PBPS (multa variável entre o limite mínimo e máximo do salário de contribuição sucessivamente aumentada nas reincidências, aplicada e cobrada pela Previdência Social) e a multa constante no art. 201, CLT.

Outra consequência da subnotificação da CAT foi a criação do NTEP, conforme já elucidado nesse capítulo. Visando garantir o direito dos segurados prejudicados com a ausência da comunicação do acidente à Previdência Social, o NTEP confere presunção *juris tantum* de que o acidente decorreu do trabalho, invertendo o ônus da prova para o empregador.

Por fim, tem-se a majoração da alíquota do Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT pelo Fator Acidentário de Prevenção – FAP, o qual passou a levar em consideração, em um de seus índices, os acidentes de trabalho (típicos, atípicos e por equiparação) comunicados ao INSS por meio de CAT e os benefícios acidentários estabelecidos pelos nexos técnicos, ainda que sem CAT formalizada.

### **3.2.2 Efeitos do acidente de trabalho**

Em congruência com o entendimento defendido no Capítulo 2, diante da face solidária dos direitos de 2ª dimensão, toda a coletividade deve se empenhar na concretização destes, por transcenderem o domínio individual. Todavia, a nuance social desses direitos

---

<sup>14</sup>Súmula 73, TNU. O tempo de gozo de auxílio-doença ou de aposentadoria por invalidez não decorrentes de acidente de trabalho só pode ser computado como tempo de contribuição ou para fins de carência quando intercalado entre períodos nos quais houve recolhimento de contribuições para a previdência social.

também guarda um sério problema, qual seja: os efeitos da violação de um direito social atingem não apenas o indivíduo, mas toda a sociedade.

Na zona acidentária, os danos oriundos de um infortúnio laboral ultrapassam a esfera material, pois ao ser considerado incapaz de continuar desempenhando o seu trabalho, o empregado é furtado de exercer sua função vital na sociedade, pois “trata-se da marca da personalidade do indivíduo, que propicia a visualização de sua dignidade social” (FERRO, 2016, p. 29).

Aliás, o dano causado ao empregado se reflete ainda no seu próprio núcleo familiar, que às vezes só conta com um único provedor, o que desencadeia problemas sociais, como a fome e o trabalho infantil – constantemente desempenhado em virtude da falta de algum componente com potencial laboral na família.

O fato do trabalhador acidentado ser afastado de suas atividades, integra, juntamente com as hipóteses de recebimento de benefício acidentário, encargo público, mandato sindical, suspensão disciplinar, greve, encarceramento, violência doméstica, inquérito para apuração de falta grave e qualificação profissional, as situações que justificam a suspensão do contrato de trabalho (hipóteses residuais às de interrupção no contrato de trabalho, constantes no art. 473, CLT). Inobstante a manutenção do vínculo empregatício, o trabalhador, diante da suspensão contratual, não recebe salário, tampouco é computado o tempo de afastamento, para fins de contagem de tempo de contribuição.

Ainda, quando o acidente de trabalho gera incapacidade, constatada por perícia médica do INSS, o trabalhador é encaminhado para reabilitação profissional, a fim de que recupere sua capacidade laboral para a atividade que desempenhava ou que desenvolva seus potenciais no exercício de outra atividade. No entanto, o dever de oferecer os cursos de (re) qualificação não vincula o INSS quanto à oferta de emprego.

Em sendo comprovado o liame entre trabalho e agravo, nasce o direito do trabalhador em perceber benefício acidentário, o que demonstra a efetiva proteção social conferida pelo Sistema de Seguridade Social brasileiro. Desprovido do salário, o trabalhador jamais teria condições financeiras de manter seu sustento próprio e de sua família, o que legitima o caráter alimentar do benefício.

Entretanto, se o empresário não cumpre com a obrigação legal de contribuir para o Seguro de Acidentes de Trabalho (fonte de custeio dos benefícios acidentários), a receita para custear o benefício acidentário advém do fundo geral do RGPS, o que gera despesas extras e não previstas.

Com o objetivo de evitar que o trabalhador fosse dispensado logo após a ocorrência de acidente de trabalho, o legislador pátrio assegurou ao trabalhador, segurado da Previdência, a garantia provisória de emprego, pelo prazo mínimo de 12 (doze) meses, a contar da cessação do auxílio-doença percebido, independentemente de eventual auxílio-acidente. Além disso, de acordo com os apontamentos do tópico 3.2.1, deverão ser mantidos, durante o período de afastamento, o depósito do FGTS, a licença-remunerada (no caso de previsão por regulamento da empresa ou por norma coletiva), plano de saúde ou de assistência médica.

Durante o período de afastamento do trabalhador acidentado, o empregador também enfrenta seus percalços. Geralmente, se contrata um trabalhador temporário ou se determina a prorrogação da jornada de trabalho ordinária de outros empregados, o que gera ônus financeiro (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 65). Além disso, se comprovado que a negligência do empregador quanto às normas de higiene laboral contribuiu para a ocorrência do acidente de trabalho, o INSS ajuizará ação regressiva em face daquele, buscando reparar os gastos implementados com o benefício acidentário.

No tocante à indenização, em virtude de acidente de trabalho, cumpre realizar um esclarecimento. É que a indenização propriamente acidentária, decorrente do agravo laboral se destina à compensação dos danos materiais oriundos da incapacidade laboral, ou seja, a compensar a falta de salário, sendo representada pelo benefício implementado pelo INSS. Por outro lado, a indenização oriunda de dano causado diretamente ao trabalhador (danos físicos ou morais), não é coberta pela indenização acidentária, e sim pela reparação do empregador ao seu empregado, em sede de ação judicial que contemple danos físicos ou estéticos e/ou danos morais.

Diante do exposto, está claro que o maior prejudicado diante de um acidente de trabalho é o empregado. Cumpre, pois, ao Estado e à coletividade o compromisso de zelar pela vida, saúde e segurança dos trabalhadores, através da valorização do trabalho humano, garantindo-se assim a justiça social e uma sociedade livre, justa e solidária, na medida dos arts. 3º e 170, CRFB/88.

### 3.3 COBERTURA DE RISCOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

Todo sistema de proteção social contempla a necessária cobertura estatal, de modo a amparar o indivíduo que sofre uma contingência. No entanto, para custear o amparo

social oferecido pelo Estado, faz-se mister a contribuição ao sistema protetivo. Nesses moldes é que foi construído o sistema previdenciário brasileiro.

Ao lado da saúde e da assistência social, a previdência forma o tripé do Sistema de Seguridade Social, conforme dispõe o art. 194, *caput*, CRFB/88. Para seu financiamento, conta com a participação de toda a sociedade, através das contribuições sociais, assim como do próprio Estado, por meio das dotações orçamentárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nesse sentido, é que o art. 201, *caput*, CRFB/88, enuncia um Regime Geral de Previdência Social – RGPS, com caráter contributivo e de filiação obrigatória – esta última ocorrendo com o início do exercício da atividade laborativa. Além disso, os incisos do comando normativo supracitado trazem as situações – riscos ou contingências sociais – que serão cobertas pelo sistema previdenciário.

Para cada risco social, há a respectiva proteção, os benefícios concedidos pela Previdência Social, cuja disciplina encontra respaldo na Lei nº 8.213/91. Ao texto constitucional, portanto, cabe a previsão normativa das hipóteses que dão ensejo ao amparo social; à lei ordinária, a disciplina dos benefícios que irão auxiliar o indivíduo na situação de risco que se encontrar.

Os benefícios devidos aos segurados do RGPS os protegem em casos de doenças (auxílio-doença), redução da capacidade laborativa (auxílio-acidente), invalidez (aposentadoria por invalidez), idade avançada (aposentadoria por idade), tempo de serviço (aposentadoria especial e por tempo de contribuição), encargos familiares (salário-família), proteção à maternidade (salário-maternidade), prisão (auxílio-reclusão) e morte (pensão por morte). Esses benefícios oferecidos pelo Sistema de Seguridade Social são denominados de comuns ou previdenciários.

Quanto aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, podem ser divididos em obrigatórios e facultativos. Os obrigatórios compreendem: os segurados empregados (os que atendem os requisitos para formação da relação de emprego); empregados domésticos (os que cumprem os requisitos da Lei Complementar nº 150/2015); trabalhadores avulsos (trabalham para várias empresas, mas não mantêm vínculo empregatício, no entanto, para sua contratação, precisam da intermediação de um sindicato ou órgão gestor de mão de obra, como os trabalhadores portuários); contribuintes individuais (basicamente, os que trabalham por conta própria, como os profissionais liberais) e; os especiais (os que trabalham em regime de economia familiar, como o agricultor e o pescador

artesanal). Os facultativos representam os que não exercem atividade laborativa, contudo se filiam ao RGPS, a fim de gozar de certos benefícios, como o salário-maternidade (Exs.: Dona de casa, estudante, desempregado).

Outrossim, a legislação previdenciária também garante os benefícios acidentários, que servem para amparar o segurado e seus dependentes em caso de acidente de trabalho, a saber: auxílio-doença acidentário (B91); aposentadoria por invalidez acidentária (B92); pensão por morte acidentária (B93); e auxílio-acidente (B94). Curiosa informação, é que os benefícios acidentários dispensam a carência<sup>15</sup>, exigindo-se apenas a comprovação da filiação do segurado ao Regime Geral e a redução ou incapacidade laborativa (ou ainda, a morte do segurado, no caso da pensão). Ademais, a legislação previdenciária garante aos segurados empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso e segurados especiais a cobertura de acidentes de trabalho, apenas não se referindo aos contribuintes individuais e segurados facultativos.

O auxílio-doença acidentário é concedido aos segurados que, sendo vítimas de acidentes de trabalho, passam a ter incapacidade temporária para o labor (constatada mediante NTEP ou perícia médica). Se o segurado, porventura, exercer mais de uma atividade, deve-se analisar para quais destas está incapacitado e deverá ser afastado.

O benefício é devido pelo INSS a partir do 16º dia do afastamento da atividade, ficando o empregador responsável pelos primeiros 15 (quinze) dias. Insta consignar, o segurado beneficiário dessa prestação deve se submeter a exames periódicos e a processo de reabilitação para aferição de sua incapacidade.

Quanto à cessação do benefício, pode ocorrer nos casos em que houver: morte do segurado; recuperação da capacidade laborativa; conversão do benefício em aposentadoria por invalidez acidentária; reabilitação para exercer outra atividade; aposentadoria por tempo de contribuição ou idade, visto que o período de gozo do benefício é computado para efeito desses benefícios; exercício de atividade laborativa diversa da que deu origem ao benefício.

A aposentadoria por invalidez acidentária é devida aos segurados acidentados que se tornam incapazes permanentemente para o trabalho (mediante constatação pericial). Em exercendo mais de uma atividade, só será possível a concessão do benefício quando

---

<sup>15</sup>A carência é o número mínimo de contribuições exigido por lei para que o segurado e os seus dependentes tenham direito aos benefícios. Difere, portanto, de tempo de contribuição, que corresponde à quantidade de contribuições recolhidas pelo segurado ao longo da vida. Nos benefícios acidentários, a carência é dispensada, para maior abrangência da proteção social, tendo em vista o princípio securitário da universalidade da cobertura e do atendimento (art. 194, parágrafo único, I, CRFB/88 c/c art. 2º, I, PBPS). Quanto aos benefícios comuns, só não se exige carência para os benefícios de auxílio-reclusão, pensão por morte, auxílio-acidente e salário-família.

apresentar incapacidade permanente para todas as atividades. Caso contrário, será concedido um auxílio-doença acidentário, até que a incapacidade seja completa.

A data de início do benefício será a partir do dia seguinte ao da cessação do auxílio-doença, se o segurado estava em gozo deste. Em não recebendo o auxílio, será a partir do 16º dia do afastamento ou a partir da data de entrada de requerimento, se este ocorreu após 30 (trinta) dias do afastamento. Ademais, o valor do benefício pode ser acrescido em 25% (vinte e cinco por cento), quando for necessária a assistência permanente de um terceiro, cessando essa majoração com a morte do segurado (e não integrando o valor de eventual pensão aos dependentes).

Assim como no auxílio-doença acidentário, o beneficiário da aposentadoria também deve se submeter a exames periódicos e processo de reabilitação, a fim de constatar se sua incapacidade persiste – essa obrigação não mais persiste para os segurados que completarem 60 anos de idade, salvo se: houver a necessidade de verificação da continuidade de assistência permanente de outra pessoa; em caso de recuperação da capacidade laboral, mediante solicitação do aposentado ou pensionista que se julgar apto para laborar; ou na circunstância de subsidiar autoridade judiciária na concessão de curatela.

No que atina à cessação do benefício, são hipóteses para tanto: morte do segurado; recuperação da capacidade laboral; retorno voluntário à atividade; aposentadoria por tempo de contribuição ou aposentadoria por idade; abandono ou recusa ao tratamento de reabilitação.

Impende registrar, se for verificada a recuperação da capacidade laboral dentro de 5 (cinco) anos, contados do início da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença, o benefício cessará: de imediato, para o segurado empregado, tendo direito de retornar à função que desempenhava na empresa, recebendo certificado de capacidade fornecido pela Previdência Social; para os demais segurados, após tantos meses quantos forem os anos de duração do auxílio-doença ou da aposentadoria por invalidez.

Se, no entanto, a recuperação for parcial ou ocorrer após os 5 (cinco) anos<sup>16</sup>, ou se o segurado for declarado apto para exercício de labor diverso do que exercia, a aposentadoria será mantida, sem prejuízo da volta à atividade: a) no seu valor integral, durante 6 (seis) meses a partir da data em que for verificada a recuperação da capacidade; b) com redução de 50% (cinquenta por cento) do valor, no período seguinte de 6 (seis) meses; c) com redução de 75% (setenta e cinco por cento), por mais 6 (seis) meses, quando cessará de forma definitiva.

---

<sup>16</sup>Súmula 160, TST: “Cancelada a aposentadoria por invalidez, mesmo após cinco anos, o trabalhador terá direito de retornar ao emprego, facultado porém ao empregador, indenizá-lo na forma de lei”.

A pensão por morte-acidentária é devida aos dependentes do segurado que vem à óbito, em razão de um acidente de trabalho. Para a legislação previdenciária, os dependentes são elencados em classes, sendo que a existência de um destes exclui os dependentes das demais (art. 16, PBPS): 1ª classe - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave<sup>17</sup>; 2ª classe - os pais; 3ª classe - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave.

Todos os dependentes, exceto os da 1ª classe, precisam comprovar a dependência econômica em relação ao segurado. Insta consignar ainda, o enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado, mas têm de comprovar a dependência econômica.

A pensão por morte acidentária terá início a partir da data do óbito, quando requerido até 90 (noventa) dias ou da data do requerimento, quando extrapolado esse prazo. Quanto à divisão do valor da pensão entre os dependentes, deve ser feito em partes iguais e, em cessando para um deles, reverte-se o valor para os demais.

Sua duração é vitalícia para o inválido e para o deficiente se não cessar a invalidez ou a deficiência, mas com as alterações da Lei nº 13.183/2015, deixou de ser vitalício para o cônjuge ou companheiro (duração variável, de acordo com as situações do art. 77, V, PBPS). A cessação do benefício para o dependente ou pensionista ocorre quando: comprovada sua morte; completa 21 (vinte e um) anos, exceto o inválido ou portador de deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; há a cessação da invalidez, para o filho ou irmão inválido; contrai novo relacionamento e seu cônjuge falece, devendo optar apenas por uma das pensões; assim como as situações do inciso V, art. 77, PBPS, incluídas por força da Lei nº 13.183/2015.

Quanto ao auxílio-acidente acidentário, a denominação pode parecer redundante, mas, em verdade, este benefício se destina ao segurado que, sofrendo acidente de trabalho que lhe causa lesões, passa a ter sequelas que reduzam sua capacidade para o trabalho que exercia habitualmente, comprovado por perícia médica. Para os casos de acidentes de qualquer natureza (art. 30, RPS), será concedido o auxílio acidente previdenciário ou comum.

---

<sup>17</sup>“Conforme Portaria MPS nº 513, de 9 de dezembro de 2010, fica garantido o direito à pensão por morte ao companheiro ou companheira do mesmo sexo, para óbitos ocorridos a partir de 5 de abril de 1991, desde que atendidas todas as condições exigidas para o reconhecimento do direito a esse benefício” (art. 369, IN INSS/PRES n. 77/2015).

Vale dizer, o benefício é devido, inclusive: quando houver possibilidade de reversibilidade da doença; quando o segurado ficar incapaz para sua atividade habitual e for reabilitado para outra, pois será constatado a redução da capacidade laboral.

A data de início do benefício é contada do dia seguinte ao da cessação do auxílio-doença acidentário ou, caso não tenha sido concedido este, a partir da data de entrada de requerimento. É o único benefício acidentário que pode ter montante inferior a um salário mínimo, pois tem natureza indenizatória. Ademais, tem como hipóteses de cessação a aposentadoria ou a morte do beneficiário.

Ainda, o auxílio-acidente acidentário não será concedido quando: a) existam danos funcionais ou redução da capacidade funcional, sem repercussão na capacidade laborativa; b) houver mudança de função, mediante readaptação profissional pela empresa; c) decorrente de doenças degenerativas inerentes à faixa etária.

Além dos benefícios acidentários, o sistema protetivo garante os serviços previdenciários, completando o sistema de cobertura protetivo, a saber: serviço social, habilitação/reabilitação profissional e perícia médica.

Serviços são prestações previdenciárias de natureza imaterial, postas à disposição, de forma gratuita, para os segurados e os dependentes do Regime Geral de Previdência Social. Buscam apoiar os segurados no exercício da sua atividade ou na relação com a Previdência Social e com a própria sociedade. O art. 18, PBPS lista como serviços previdenciários o serviço social, a habilitação e a reabilitação profissional, mas a doutrina costuma inserir também a perícia médica nesse rol, posição assumida nesse trabalho.

O serviço social, previsto no art. 88, PBPS c/c art. 161, RPS, constitui atividade auxiliar do seguro social e visa prestar aos segurados e dependentes informações, apoio e orientação quanto aos direitos sociais e o modo de exercê-los, sendo prioritário para segurados com incapacidade temporária, aposentados e pensionistas. Esse serviço previdenciário também é responsável pela análise socioeconômica do conjunto familiar, quando do processo de concessão de benefícios assistenciais. Ademais, promove também a solução de problemas que eventualmente surjam da relação dos beneficiários com a Previdência Social.

A habilitação e a reabilitação profissional, com arrimo nos arts. 89 à 93, PBPS e arts. 136 à 141, RPS, compreendem processo de assistência (re)educativa e de (re)adaptação profissional que visa proporcionar aos beneficiários, incapacitados parcial ou totalmente para o trabalho, em caráter obrigatório, independentemente de carência, e às pessoas portadoras de

deficiência, os meios indicados para o reingresso no mercado de trabalho e no contexto em que vivem.

Esse processo compreende cursos e/ou treinamentos na comunidade, através de convênios e acordos do INSS com instituições, como por exemplo o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI. Ao final dos cursos, será emitido certificado pela Previdência, atestando a função para a qual o segurado foi (re)capacitado – a não participação no programa pelo segurado acarreta a suspensão do benefício acidentário. Contudo, além de a participação no programa não constituir vínculo empregatício, não constitui obrigação da Previdência Social a manutenção do segurado no mesmo emprego ou a sua colocação em outro para o qual foi reabilitado, cessando o processo de reabilitação profissional com a emissão do certificado.

Outrossim, se forem indispensáveis ao desenvolvimento do processo de reabilitação profissional, serão fornecidos pelo INSS ao segurado, em caráter obrigatório, prótese e órtese, seu reparo ou substituição, instrumentos de auxílio para locomoção, bem como equipamentos necessários à habilitação e à reabilitação profissional, transporte urbano e alimentação e, na medida das possibilidades do Instituto, aos seus dependentes.

O serviço de reabilitação profissional será executado, mediante o trabalho de equipe multiprofissional especializada em medicina, serviço social, psicologia, sociologia, fisioterapia, terapia ocupacional e outras afins ao processo, sempre que possível, na localidade do domicílio do beneficiário.

A perícia médica visa assessorar o INSS na concessão dos benefícios, principalmente os de incapacidade e no encaminhamento para o serviço de reabilitação profissional. Como é cediço, o processo de concessão de benefícios por incapacidade depende de laudo médico-pericial, no qual o médico-perito irá analisar o nexo de causalidade entre a incapacidade e trabalho, consignando em seu parecer a possibilidade ou não de recuperação. O segurado, entretanto, poderá, desde que arque com as despesas, ser acompanhado por médico de sua confiança, ou oferecer o laudo do seu médico particular como subsídio para o exame de médico-perito.

Por último, impende salientar, que aqueles que estejam em gozo de benefício por incapacidade permanente serão obrigados a submeter-se a exame médico-pericial, periodicamente, a cada 2 (dois) anos, com o objetivo de verificar a continuidade da incapacidade para o trabalho.

## 4 SOLIDARISMO CONSTITUCIONAL E SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO

A solidariedade é traço marcante no desenvolvimento da proteção social, estando presente desde as técnicas protetivas mais antigas. No entanto, seus objetivos só foram sendo internalizados nos ordenamentos jurídicos a partir da transição do Estado Liberal para o Estado Social (*Welfare State*). Com isso, passou-se a privilegiar as questões sociais, o que teve reflexos diretos no contratualismo liberal, com a intervenção estatal na economia.

Nesse horizonte, diante das transformações na seara dos contratos, nas diversas feições do Estado e no próprio conceito de trabalho, é que se erigiu a solidariedade ou o solidarismo constitucional como princípio:

No plano jurídico, a solidariedade contratual pode ser vista como a negação da autonomia da vontade em sua concepção voluntarista e egoística e também como um aperfeiçoamento da autonomia privada. Tal evolução representa a transição do Estado Liberal para o Estado Social, importando em uma nova visão de contrato: menos individualista, mais sociável (DALLEGRAVE NETO, 2015, pp. 17-18).

A ideia de solidarismo contratual, advinda do solidarismo constitucional, foi precedida por duas fases: a autonomia da vontade e a autonomia privada. Enquanto na autonomia volitiva não havia limitação das vontades dos pactuantes, na autonomia privada o contrato passa a ser lei entre as partes, vinculando-as quanto ao regramento contratual.

Concomitantemente a essa mudança na seara contratual, o Estado desponta como necessário regulador da atividade econômica, com um caráter mais intervencionista, a partir da compreensão que o mercado não poderia mais se autorregular. Além disso, o *Welfare State* despertou a faceta de um Estado Providência, enfatizando a atividade executiva e direcionando seus recursos às questões sociais:

O século XIX foi a época áurea da economia de mercado, do darwinismo social, do direito privado, dos contratos e da propriedade, enquanto o século XX, depois da quebra da bolsa de Nova York, demandava controle, disciplinamento, proteção do interesse social e regulação (FEITOSA, 2007, p. 157).

Nesse cenário político-econômico, tendo o pano de fundo da valorização dos direitos sociais (como o direito ao trabalho e à previdência), exurgiu o movimento do constitucionalismo social na busca pela constitucionalização dos direitos de 2ª dimensão e o

direcionamento estatal para as questões sociais, como nas Constituições Mexicana (1917) e de Weimar (1919).

Diante dessas transformações, a autonomia privada se aperfeiçoou e alcançou a terceira fase da autonomia volitiva: o solidarismo contratual. Nele, conforme explica Dallegrave Neto (2015, p. 18), deve estar presente a ideia de justiça social, de igualdade substancial, não enxergando mais os direitos individuais de forma isolada, mas em uma perspectiva coletiva. Nesse sentido, os ordenamentos jurídicos foram incorporando a ideia de solidariedade, legitimando o sistema jurídico de proteção aos direitos humanos, consolidado durante o século XX.

A solidariedade, portanto, conferiu feição humanística ao contratualismo e à propriedade, inovando com a ideia de funcionalidade ou função social, sempre com vistas à garantia do bem comum e a supremacia do interesse público em relação ao privado.

Da mesma forma que nas outras avenças, o contrato de trabalho deve possuir essa função social, destinada a assegurar direitos mínimos ao trabalhador e perfazendo um modelo de trabalho (e de contrato) decente, que tem por objetivo precípua a realização da dignidade humana. Nesse sentido, é fundamental enriquecer a temática com a análise do princípio da responsabilidade socialmente necessária.

Esse princípio diz respeito à proteção de uma parte em prol do todo, aplicando-se às relações laborais, e trazendo o desafio para o Direito de pensar o homem na sua essência humana, não-individualista. Nesse sentido, o mencionado postulado adere à ideia de solidariedade, em virtude de considerá-la “condição histórica necessária para se estancar o processo de autodestruição humana” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 32). Isso porque, ainda que se considere que uma violação a um indivíduo repercute no tecido social, não deve aquele ser encarado como uma partícula, em razão da intrínseca correlação entre os próprios indivíduos (e entre estes e a natureza).

Nesse horizonte, pensar o homem como parte da humanidade exige sua socialização, principalmente na hipótese de afetar a incolumidade física ou moral de seu semelhante. Assim, sua responsabilidade “deixará de ser meramente de caráter individualista para assumir a eficácia expressiva de uma responsabilidade civilizacional ou socialmente necessária” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 33).

Diante dessas considerações, pensar o princípio do solidarismo constitucional envolve balancear dois valores integrantes da relação laboral, bem como do ordenamento brasileiro: o trabalho e a livre concorrência. A Constituição de 1988 avançou nesses conceitos

e “[...] localizou como pilares de sustentação do próprio Estado, não simplesmente o trabalho e o capital (livre iniciativa), mas os *valores sociais do trabalho e da livre iniciativa*” (CASTRO, 2016, p. 205).

Seguindo essa tendência internacional de defesa do solidarismo, o legislador constituinte originário tratou de inserir no texto da Constituição de 1988, como um de seus objetivos fundamentais, o princípio da solidariedade – inserto no art. 3º, inciso I, que proclama a construção de uma “sociedade livre, justa e solidária”. Na verdade, com a Carta de 1988 foi erigido um corolário normativo eminentemente social: o princípio da dignidade humana (art. 1º, III); os valores sociais do trabalho e livre iniciativa (art. 1º, IV); uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I); a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II); a garantia de igualdade de direitos a todos os trabalhadores, sem prejuízo de outros que melhorem sua condição social (art. 7º, *caput*); uma ordem econômica que assegure existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170, *caput*); a busca pelo pleno emprego (art. 170, VIII); uma ordem social tendo como primado o trabalho (art. 193).

Na área securitária, o princípio da solidariedade não poderia se esquivar de lançar suas raízes sobre o Sistema de Seguridade Social, o qual demanda a participação social como condição *sine qua non* de sua existência. Desse modo, o art. 195, CRFB/88, preconiza essa característica, quando determina que o financiamento da Seguridade seja realizado por toda a sociedade – de forma direta e indireta, através das contribuições sociais e de dotações orçamentárias do poder público –, garantindo-se o custeio das prestações securitárias.

De forma semelhante, deve ser assegurado o financiamento dos benefícios de natureza acidentária, devidos quando se constata o nexo causal entre o dano/risco (doença, acidente, invalidez ou morte) e a prestação de serviços. Para tanto, erigiu-se, com inspiração no seguro cível, um Seguro Acidentário (o Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT), com o objetivo de custear os benefícios decorrentes dos riscos do ambiente de trabalho, quais sejam: auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez e pensão por morte.

Nesse ponto, cumpre realizar uma observação sobre a aposentadoria especial. É que, apesar de não se configurar como um benefício acidentário, é um benefício custeado pelo Seguro de Acidentes de Trabalho, visto ser concedida em virtude das condições especiais presentes no ambiente de trabalho e que justificam a aposentadoria precoce do trabalhador.

No entanto, para se fazer jus aos benefícios custeados pelo SAT, é mister, nos termos do art. 195, §5º, CRFB/88, estabelecer sua fonte de custeio, a Contribuição sobre o Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos do Ambiente de

Trabalho – GIIL-RAT ou, como é notoriamente conhecida, contribuição para o SAT. A mencionada contribuição deve ser recolhida mensalmente pelo empregador, sobre a folha de salários, sofrendo variações na alíquota, de acordo com o risco da atividade econômica preponderante desenvolvida, registrado na Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE.

Conforme se nota, inerente ao Sistema de Seguridade Social, bem como ao Seguro de Acidentes de Trabalho, é a ideia de solidariedade, máxime no tocante do financiamento dos benefícios devidos aos segurados. Essa relação de solidariedade entre Seguridade e segurado se concretiza através da cotização ou socialização de riscos, ou seja, pelas contribuições vertidas ao Sistema, a fim de se garantir a proteção social na ocorrência dos riscos sociais elencados no art. 201, CRFB/88.

#### 4.1 O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE COMO PEDRA ANGULAR DA SEGURIDADE SOCIAL

Como traçado em linhas anteriores, no nascedouro da humanidade a proteção social era operada dentro dos próprios grupos humanos. Posteriormente, tal atribuição foi colocada em prática através de dois modelos: o assistencialismo e o mutualismo.

O primeiro era exercido por meio da caridade, com o auxílio das pessoas aos grupos vulneráveis: idosos, viúvas, órfãos, pobres. O segundo, de viés mais restrito, abarcava pessoas que, através de contribuição, custeavam um sistema para cobertura de suas necessidades. Havia o que se denomina de cotização de riscos, fundamento da própria Previdência Social, que possui natureza de seguro social.

Nota-se, portanto, que o ponto característico de um sistema de proteção social é a solidariedade, em razão de envolver a participação de toda a sociedade. Mesmo no assistencialismo, primeiro modelo protetivo, o traço solidário – ainda que com um significado não de divisão de risco, mas de auxílio aos necessitados – era existente, pois havia a participação daqueles que auxiliavam as figuras apartadas da sociedade. Muito mais enxerga-se essa característica no mutualismo, por envolver a necessária socialização de riscos, através da contribuição dos membros do referido sistema.

Acerca do tema da solidariedade, “mais do que o exame dos princípios que ela representa, o estudo da solidariedade social é a análise da Previdência Social. Ausente a solidariedade será impossível organizar a Previdência Social” (MARTINEZ, 1985, p. 56).

Ressalte-se, a característica solidária do sistema previdenciário brasileiro é inerente ao modelo adotado – regime de repartição simples –, no qual a contribuição de muitos opera-se em favor da contribuição de uma minoria.

Nessa senda, imperioso conceituar a solidariedade sob a ótica da Seguridade Social:

A solidariedade, referida no princípio, quer dizer união de pessoas em grupos, globalmente consideradas, contribuindo para a sustentação econômica de pessoas em sociedade, individualmente apreciadas e que, por sua vez, em dado momento, também contribuirão ou não, para a manutenção de outras pessoas. E assim sucessivamente (MARTINEZ, 1985, p. 57).

Com base na solidariedade é o Sistema de Seguridade Social do Brasil foi erigido. Capitaneado pelo art. 3º, inciso I c/c art. 40, CRFB/88, esse princípio fundamenta a própria razão de ser do sistema de proteção social adotado pelo país. Desse modo, destaca-se a seguir alguns traços de solidariedade que podem ser detectados no Sistema de Seguridade Social brasileiro.

Em primeiro lugar, o art. 194, *caput*, CRFB/88 determina que a Seguridade, composta pelo tripé Saúde, Assistência e Previdência, envolve ações conjuntas da sociedade e do Estado para que os direitos sociais referentes a essas áreas sejam garantidos. Nota-se, pois, que o fundamento do Sistema de Seguridade Social é a solidariedade, por envolver a participação de todos os membros da sociedade.

O segundo ponto a ser analisado é a questão do financiamento, visto que o art. 195, *caput*, CRFB/88 estabelece que o sistema securitário será financiado, direta e indiretamente, pela sociedade e pelo poder público. A primeira financia o sistema através de contribuições sociais; o segundo, por meio de dotações orçamentárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Quanto às contribuições sociais, espécie de tributo, encontram-se elencadas no parágrafo único do art. 195, CRFB/88, como as bases de financiamento da Seguridade Social. Vale dizer, o sistema securitário brasileiro adotou a forma tríplice de custeio, pois envolve as contribuições das empresas, dos trabalhadores e do Estado. São essas contribuições sociais as responsáveis pela maior parte do financiamento do sistema, sendo destinadas, exclusivamente, ao orçamento da Seguridade Social (art. 165, §5º, III, CRFB/88), não se confundindo, portanto, com os orçamentos fiscal e de investimento.

No que concerne às dotações orçamentárias, a União não possui uma contribuição social própria, por destinar dotações de seu orçamento à Seguridade Social, fixadas na Lei

Orçamentária Anual – LOA, sendo responsável ainda pela cobertura de insuficiências financeiras advindas do pagamento de benefícios assistenciais (art. 16, parágrafo único, Lei nº 8.212/91).

É nítido que o próprio financiamento da Seguridade Social é marcado pelo princípio da solidariedade, sua pedra angular, pois, repita-se, não haveria razão de existir sem que fosse custeado por toda a sociedade, através da divisão dos frutos do trabalho, cotizando assim os riscos sociais. Nesse ponto, é que se justificam as contribuições dos trabalhadores e das empresas.

Importante mencionar ainda, que aplica-se à seguridade social o princípio tributário da capacidade contributiva. Ou seja, aquele que possui mais rendimentos, contribui com uma alíquota maior. O que possui menos, verte contribuições com alíquota mais reduzida.

O terceiro traço marcante da solidariedade é que, em um segurado sendo acometido por um dos riscos sociais do art. 201, CRFB/88, o restante dos membros deve continuar contribuindo para que seja garantido o benefício correspondente ao membro necessitado. Pode-se elucidar a questão com o exemplo do aposentado e o pensionista, os quais não pagam contribuições, sendo assim seus benefícios custeados pelas contribuições dos demais segurados. Por outro lado, se o aposentado retorna à atividade, deve continuar contribuindo para o sistema, pois é a atividade remuneratória que justifica a compulsoriedade daquele.

A quarta face do solidarismo na Seguridade Social refere-se aos benefícios assistenciais. Isso porque as prestações da Assistência Social não demandam contribuições como a Previdência Social, tendo em vista que para fruição de seus benefícios basta comprovar a situação de necessidade – mitigando, dessa forma, o princípio da universalidade de cobertura e de atendimento da Seguridade Social<sup>18</sup>.

A título de exemplo, cita-se o benefício de prestação continuada (CRFB/88, art. 203, V c/c Lei nº 8.742/93) que se destina a pessoas que, em situação de idade avançada (a partir de 65 anos) ou com deficiência (a ser constatada por perícia médica do INSS, que comprove a incapacidade para os atos da vida independente), implementem o requisito da

---

<sup>18</sup>O princípio da universalidade, disposto no art. 194, parágrafo único, inciso I, configura, além da solidariedade, outra característica marcante da Seguridade Social: estender o manto da proteção social ao maior número de pessoas possível. Nos três setores da Seguridade, contudo, a universalidade é enxergada de maneira distinta. Na saúde, a universalidade é irrestrita, tendo em vista ser direitos de todos e dever do Estado (art. 196, CRFB/88). Na assistência, a universalidade é mitigada, pois será prestada a quem dela necessitar, ou seja, àqueles que comprovarem essa situação de necessidade. Por último, na previdência a universalidade se estende apenas ao segurados do regime geral, que exige compulsoriedade na contribuição e filiação obrigatória.

renda *per capita* familiar (comprovação da renda mensal bruta familiar dividida pelo número de integrantes da família) inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Com essa disposição, permitiu-se às pessoas que, mesmo sem ter vertido sequer uma contribuição para o Sistema de Seguridade Social, mas tendo cumprido os requisitos legais delineados, serem contempladas com benefícios assistenciais. Tal premissa se justifica pela solidariedade buscar, entre outros objetivos, a redução das desigualdades sociais, nos termos do art. 3º, III, CRFB/88, através da fruição das prestações securitárias.

Imperioso consignar, no que concerne ao requisito da renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, há muito não vem encontrando guarida na jurisprudência, pois tem-se entendido que no laudo socioeconômico deve ser analisado todo o conjunto de hipossuficiência do núcleo familiar (gastos com medicamentos, com profissionais da saúde, vestuário, alimentação etc.). Com o julgamento da Reclamação nº 4.374, em 18 de abril de 2013, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade parcial do §3º, art. 20, Lei nº 8.742/93, porém sem declarar nulidade do dispositivo ou estabelecer fixação de prazo para nova regulamentação. Desse modo, os Tribunais pátrios vêm flexibilizando o critério de  $\frac{1}{4}$  para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo (parâmetro legal para os demais benefícios sociais do Governo Federal), porém sem dispensar a análise de cada caso quanto às condições de miserabilidade do núcleo familiar do requerente do BPC/LOAS (STF, Reclamação nº 4.374/PE, Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 18/04/2013).

O quinto traço solidário nota-se quanto aos benefícios previdenciários de natureza acidentária (pensão por morte, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença, auxílio-acidente), os quais dispensam carência – quantidade mínima de contribuições para implemento de benefício. A título de exemplo, se no primeiro dia de trabalho o obreiro se acidenta, ainda que seja seu primeiro vínculo empregatício e nunca tenha vertido contribuições para o sistema securitário, poderá ser concedido um benefício previdenciário de natureza acidentária, pois o segurado não pode ficar descoberto da proteção social.

Por último, indispensável mencionar sobre a solidariedade presente no Seguro de Acidentes de Trabalho - SAT. Isso porque as contribuições vertidas para o SAT são de responsabilidade dos empregadores, no entanto quem usufrui dos benefícios custeados por aquele são os trabalhadores. Além disso, o Seguro é alimentado pelas contribuições de todas as empresas, em favor dos trabalhadores acidentados, não havendo, com isso, destinação específica das contribuições de uma determinada empresa para apenas seus empregados,

como acontecia nas antigas caixas de aposentadoria e pensão e nos institutos de aposentadoria e pensão.

Nesse horizonte, pode-se concluir que a finalidade precípua da solidariedade no Sistema de Seguridade Social, principalmente no segmento da Previdência, é de compor um Fundo Geral que custeie todas as prestações securitárias, estendendo o manto social sobre a coletividade.

Com efeito, a característica da solidariedade emerge na estrutura securitária brasileira, em razão de ter sido adotado o regime de repartição simples, no qual todos contribuem para um fundo único, para custeio de benefícios dos indivíduos que destes necessitem. De outra banda, alguns países adotaram o regime de capitalização, no qual as contribuições de cada segurado se destinam para suas contas individuais, a fim de custear suas necessidades específicas, esvaindo-se, portanto, o sentido da solidariedade nesse tipo de regime.

No mesmo sentido, aludindo às premissas que sustentam o regime previdenciário pátrio, esclarece Maciel:

A primeira no sentido de que a Previdência Social se baseia, fundamentalmente, no princípio da solidariedade, de modo que todos os integrantes da sociedade são responsáveis pelo financiamento e manutenção desse instrumento de proteção social. [...] A segunda premissa reside no sistema de repartição simples adotado pelo regime previdenciário pátrio, a partir do qual as contribuições vertidas por um segurado não se destinam ao custeio do seu próprio benefício, assim como os valores recolhidos pelos empregadores a título de cota patronal não se destinam, exclusivamente, para os benefícios de seus respectivos empregados (MACIEL, 2015, p. 65).

Estabelecidas as bases da solidariedade do Sistema de Seguridade Social pátrio, passa-se agora a tratar do Seguro de Acidentes de Trabalho, ainda sob a ótica do solidarismo, como instrumento de proteção social.

#### 4.2 SEGURO DE ACIDENTES DE TRABALHO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO SOCIAL

Na relação solidária presente nos sistemas securitários, é imprescindível a participação de toda a sociedade no custeio das prestações sociais para cobertura de possíveis contingências, o que se pode extrair do art. 195, CRFB/88, quando preconiza que o financiamento da Seguridade Social é de responsabilidade de toda a sociedade.

Especificamente tratando do sistema previdenciário brasileiro, inerente ao seu custeio é a ideia de solidariedade, operando-se através do comando do art. 201, *caput*, CRFB/88, que determina a forma de regime geral, de caráter contributivo e filiação obrigatória. Ressalte-se, a filiação é um ato material, concretizado a partir do início da atividade remunerada e formalizado a partir da inscrição<sup>19</sup>.

Em matéria acidentária, não poderia haver tratamento diverso, pois envolvendo valores tão caros ao ordenamento democrático (saúde e segurança do trabalhador), a solidariedade é medida que se impõe. Nesse sentido, visando resolver o problema da responsabilização patronal em se tratando dos riscos inerentes aos acidentes de trabalho, é que se instituiu o seguro acidentário. “O seu objetivo básico é a tutela dos direitos solidarísticos de personalidade dos trabalhadores contra os danos pessoais sofridos por ocasião dos acidentes de trabalho” (SOMMER SANTOS, 2015, pp. 161-162).

Nesse horizonte, o Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT, consagrado pela Constituição de 1988 como direito social dos trabalhadores (art. 7º, XXVIII), vai além da compreensão de fonte de custeio para os benefícios acidentários, constituindo verdadeira proteção social ao obreiro acidentado. Isso porque, em decorrência do acidente laboral, o contrato de trabalho fica suspenso e, conseqüentemente, não há pagamento de remuneração, constituindo assim, o benefício previdenciário fonte de renda para o acidentado – ou seus dependentes, em caso de acidente fatal.

Além disso, é mister ressaltar que diante de um infortúnio laboral, muitas famílias têm seu único provedor impossibilitado de trabalhar, gerando escassez de todos os componentes necessários para um mínimo existencial. Dada a natureza alimentar do salário, natural que também o seja o benefício previdenciário de natureza acidentária, em virtude da suspensão do pagamento daquele.

---

<sup>19</sup>A inscrição e a filiação constituem importantes requisitos na aferição das relações jurídicas travadas entre os sujeitos e a Seguridade Social, delimitando, muitas vezes, o seu conteúdo. De acordo com o tipo de segurado, esses atos podem se concretizar em momentos e situações distintas. Para os segurados empregados, empregados domésticos, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais, a filiação ao RGPS/INSS ocorre, de forma automática, no momento em que o segurado exerce atividade remunerada - justificando-se, pois, a filiação como ato material. A inscrição nos quadros do RGPS/INSS se efetiva com o cadastro do segurado no CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais, realizado: pelos empregadores (no caso dos segurados empregados e empregados domésticos); pelo Sindicato ou Órgão Gestor de Mão de Obra – OGMO (para os trabalhadores avulsos); pelo próprio segurado (no caso dos contribuintes individuais). Para os segurados facultativos, a filiação ocorre de forma simultânea com a inscrição, visto não exercerem atividade remunerada e só serem conhecidos pelo sistema previdenciário no momento em que realizam inscrição (como por exemplo, o estudante pode apresentar um documento de matrícula, que comprove sua situação) e recolhem a primeira contribuição ao sistema.

Assim, mesmo estando impossibilitado de trabalhar e não recolhendo contribuições para o regime previdenciário, as prestações securitárias devem ser asseguradas ao trabalhador acidentado, em razão de ter contribuído para o RGPS/INSS até então e de outros segurados continuarem vertendo contribuições para o equilíbrio financeiro do sistema e cobertura de riscos futuros.

Nota-se, portanto, que o Seguro de Acidentes de Trabalho cimenta suas bases no princípio da solidariedade, visto que sua fonte de custeio (contribuição para o SAT) deve ser solidarizada, a fim de se assegurar a proteção social aos obreiros acidentados. Nessa esteira, é clara a aplicação do solidarismo, característica ínsita do Sistema de Seguridade Social.

#### **4.2.1 A contribuição para o Seguro de Acidentes de Trabalho**

O Seguro de Acidentes de Trabalho, inspirado na ideia do seguro cível, amoldou-se à seara trabalhista, com vistas a amparar o trabalhador acidentado. Pensado desse modo, demonstra uma profunda mudança de pensamento no final do século XIX – período de surgimento dos primeiros seguros sociais – que já procurava render ao trabalhador um tratamento menos degradante.

No entanto, para concreta aplicação das funções do seguro acidentário, era preciso a criação de benefícios de natureza acidentária, de modo a se operar a proteção social sobre os trabalhadores acidentados. Para tanto, não se pode falar em benefícios previdenciários de natureza acidentária sem perquirir sua devida fonte de custeio, conforme os ditames do art. 195, §5º, CRFB/88, o qual determina que nenhum benefício pode ser criado, majorado ou estendido sem sua prévia fonte de custeio (princípio da contrapartida ou da prévia fonte de custeio).

Desse modo, o legislador pátrio inseriu na Lei Previdenciária de Custeio (Lei nº 8.212/91) o art. 22, II, determinando que para o financiamento do benefício de aposentadoria especial e dos concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos do ambiente de trabalho, a empresa deverá contribuir sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no mês, alíquotas de 1% (risco leve), 2% (risco médio) ou 3% (risco grave), de acordo com o risco da atividade econômica preponderante exercida. Tal comando normativo foi corroborado pelo Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/99), em seu art. 202.

À vista disso, concretizou-se o direito social dos trabalhadores no art. 7º, XXVIII, CRFB/88, o qual determina a garantia do Seguro de Acidentes de Trabalho, de responsabilidade do empregador, sem prejuízo de indenização em caso de dolo ou culpa. Para custeá-lo, criou-se a contribuição oriunda do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa dos Riscos do Ambiente de Trabalho (GIIL-RAT), notoriamente conhecida como contribuição para o SAT.

Como beneficiários desse seguro, a legislação previdenciária elencou os segurados empregados, trabalhadores avulsos, segurados especiais e empregador rural pessoa física, não se reportando aos contribuintes individuais e segurados facultativos. Para os primeiros, a contribuição se opera sobre a folha de salários com a incidência das alíquotas de 1, 2 ou 3%, conforme o risco da atividade econômica preponderante desempenhada<sup>20</sup>.

Ainda, o art. 202, §1º, RPS, garantiu o acréscimo nas alíquotas de 12%, 9% ou 6%, respectivamente, para os trabalhadores expostos a condições especiais que ensejem concessão de aposentadoria especial após 15, 20 ou 25 anos de contribuição – o respectivo acréscimo só poderá ser efetuado exclusivamente sobre a remuneração do trabalhador exposto às condições especiais (agentes nocivos), segundo dispõe o §2º do mesmo artigo.

Quanto aos segurados especiais e empregador rural pessoa física, a contribuição para o SAT é de 0,1% sobre a receita bruta oriunda da comercialização de sua produção (art. 25, II, Lei nº 8.212/91 c/c art. 202, §8º, RPS). No que concerne aos empregados domésticos, anteriormente excluídos da proteção do SAT, a contribuição para o SAT é de 0,8% sobre o recolhimento mensal do Simples Doméstico, de acordo com o art. 34, III, Lei Complementar nº 150/2015 e art. 24, II, Lei nº 8.212/91 (com a alteração dada pela Lei nº 13.202/2015).

No que atina à responsabilidade pelo enquadramento da empresa na categoria de risco correspondente, cumpre à própria empresa tal atribuição, devendo informar mensalmente, através da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, a alíquota referente ao seu grau de risco, a atividade empresarial preponderante e a atividade do estabelecimento (art. 202, §5º e §13, RPS). Ainda, em sendo detectado erro no enquadramento, a Secretaria da Receita Federal<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup>Nos termos do art. 202, §3º, Decreto 3.048/99, considera-se atividade preponderante a que reúne, na empresa, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos.

<sup>21</sup>O art. 202, §6º fala em Secretaria da Receita Previdenciária, todavia, com o advento da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, a Secretaria da Receita Previdenciária do Ministério da Previdência Social (art. 4º) foi extinta. Ademais, suas antigas atribuições passaram a ser de responsabilidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil, possuindo, dentre outras competências: planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento das contribuições sociais do art. 11, parágrafo único, alíneas a, b e c, as quais incluem a contribuição para o SAT (art. 2º).

procederá à correção, orientará o empresário e, sendo constatado recolhimento indevido, notificará o responsável para quitação do devido crédito tributário (art. 202, §6º, RPS).

Conforme já afirmado ao longo desse capítulo, o SAT constitui instrumento de proteção social, mas também reflexo da solidariedade no custeio do sistema previdenciário e no regime de acidentes laborais.

Nesse espeque, “o objetivo da instituição do seguro contra acidentes do trabalho é garantir a solvabilidade do pagamento da indenização e a socialização dos riscos pagos pela classe empresarial, mediante contribuições sociais acidentárias em favor do SAT” (SOMMER SANTOS, 2015, p. 161).

Ainda na seara da contribuição do SAT, passa-se a tratar do fator acidentário de prevenção, o qual possui reflexos diretos nessa matéria.

#### **4.2.2 O Fator Acidentário de Prevenção**

É certo que, após a instituição de um regime acidentário no Brasil, houve preocupação do legislador em sedimentar no campo da responsabilidade os deveres do empregador quanto à saúde e segurança de seus empregados.

Entretanto, até a edição da Lei nº 10.666/03 não havia nenhum sistema que suscitasse nas empresas o compromisso de empenhar medidas preventivas no ambiente de trabalho, salvo o art. 4º, Lei nº 7.787/89 – estipulava uma contribuição adicional entre 0,9% e 1,8% para financiamento do respectivo seguro para aquelas empresas que o índice de acidente de trabalho fosse acima da média do setor – e o comando do art. 22, §3º, Lei nº 8.212/91 – poder de alteração do enquadramento empresarial nas categorias de risco pelo antigo Ministério do Trabalho e da Previdência Social<sup>22</sup>, quanto ao nível de acidentalidade detectado (CAIRO JÚNIOR, 2015, pp. 80-81).

Contudo, o próprio autor assevera que nenhum desses comandos normativos teve efetividade considerável em sua aplicação, o que requeria um sistema que pudesse estimular nos empregadores o compromisso com a higidez do meio ambiente laboral. Não se está afirmando que apenas com tal sistema os empregadores teriam responsabilidade quanto ao dever geral de cautela. Mas, para muitos empresários, o pagamento do SAT os desobrigaria de

---

<sup>22</sup>Utilizou-se a expressão “antigo”, pois a Lei nº 13.341/2016 realizou algumas modificações em Ministérios e funções da administração, como por exemplo, o Ministério do Trabalho e da Previdência Social que passou a ser denominado Ministério do Trabalho (art. 2º, III) e o Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (art. 2º, V). Ainda, transferiu o INSS do Ministério do Trabalho e Previdência Social para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (art. 7º, parágrafo único, I).

qualquer indenização decorrente de dano por acidente de trabalho. Nessa senda, procurou-se erigir um sistema que “bonificasse” os empresários mais diligentes com as normas de saúde e segurança no trabalho: o Fator Acidentário de Prevenção – FAP.

O FAP, instituído pela Lei nº 10.666/03, possui dupla função, pois, à medida que bonifica as empresas, mitigando a alíquota do SAT, em contrapartida onera a referida alíquota no caso de empregador negligente, senão vejamos:

A ideia é aplicar um fator de cálculo mais benéfico em relação às empresas que promovem o investimento em prol da melhoria das condições de trabalho e de saúde ocupacional com a finalidade de reduzir os índices de acidentes do trabalho. Com o FAP, haverá um padrão de tarifação coletiva por atividade econômica. A empresa que investir em tecnologia de prevenção de acidentes e que, em consequência, conseguir reduzir os índices de acidentalidade pagará um valor menor do SAT (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 123).

Desse modo, o art. 10, Lei 10.666/03 determinou que a alíquota do SAT poderia ser reduzida em até 50% (cinquenta por cento) ou aumentada em até 100% (cem por cento), em virtude do nível de acidentalidade da empresa, considerando índices de frequência, gravidade e custo, calculados de acordo com metodologia do Conselho Nacional de Previdência<sup>23</sup>. O Decreto nº 6.042/2007 inseriu o art. 202-A no Regulamento da Previdência, a fim de que fosse regulamentado o citado parâmetro. Assim, o §1º, art. 202-A, RPS<sup>24</sup> definiu o FAP como sendo um multiplicador variável no intervalo contínuo de cinco décimos a dois inteiros (0,5000 - 2,0000), incidente sobre a alíquota do SAT.

Para fins de maior esclarecimento, cumpre trazer à baila um exemplo:

Por exemplo, se não ocorrer acidentes-tipo ou doenças ocupacionais durante determinado período de tempo, a empresa poderá receber um FAP de 0,50 centésimos. Caso esteja classificada como atividade de risco médio, a alíquota passará de 2% para 1% ( $2\% \times 0,5$ ). Se a ocorrência de acidentes do trabalho, na empresa, supera a média constada na atividade a qual pertence (CNAE), o FAP poderá chegar até 2 inteiros, que implicaria o aumento da alíquota, nesse caso hipotético, para 4% ( $2\% \times 2$ ) (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 83).

Nessa esteira, o §2º, art. 202-A, RPS estabeleceu que para que seja efetuada a redução ou majoração na alíquota do SAT, deve ser estudado o desempenho empresarial

---

<sup>23</sup>Antigamente denominado de Conselho Nacional de Previdência Social, sofreu alteração na nomenclatura pelo advento da Lei nº 13.341/2016, em seu art. 7º, parágrafo único, inciso III. Do mesmo modo, o antigo Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) sofreu modificação para Conselho de Recursos do Seguro Social (art. 7º, parágrafo único, inciso I).

<sup>24</sup>Decreto 3.048,99, art. 202-A, §1º: “O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinco décimos (0,5000) a dois inteiros (2,0000), aplicado com quatro casas decimais, considerado o critério de arredondamento na quarta casa decimal, a ser aplicado à respectiva alíquota”.

quanto à acidentalidade, ou seja da qualidade do ambiente laboral. Isso se justifica porque o ônus de degradação do meio ambiente em geral (e do trabalho) por ocorrência de acidentes de trabalho é passado para a sociedade, dando início a um processo vicioso de exclusão social de trabalhadores acidentados que, muitas vezes não conseguem se reinserir no mercado, bem como de gastos que poderiam ser evitados com uma política austera de prevenção de infortúnios laborais nas empresas.

Quanto à proposta metodológica do FAP, obedece a três índices (art. 202-A, §4º, incisos I, II e III, RPS): frequência, gravidade e custo.

O índice de frequência compreende os registros de acidentes e doenças ocupacionais, com ou sem comunicação de acidente de trabalho (CAT) e de benefícios de natureza acidentária estabelecidos por nexos técnicos pela perícia médica do INSS, ainda que sem CAT.

Por outro lado, o índice de gravidade refere-se à apuração dos casos de concessão de benefícios de natureza acidentária (auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez e pensão por morte), os quais possuem pesos diferentes quanto à gravidade de ocorrência. Para a pensão por morte, o peso seria de 50%; para a aposentadoria por invalidez, seria de 30% e; para o auxílio-acidente e o auxílio-doença, o peso seria de 10% para cada um.

Tendo em vista que os percentuais do FAP são determinados pela Previdência Social, as empresas podem contestar o seu respectivo fator acidentário, no prazo de 30 (trinta) dias da divulgação oficial, perante o Departamento de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional (DPSSO) da Secretaria de Políticas de Previdência Social no Ministério da Previdência Social, nos termos do art. 202-B, RPS.

Por fim, o art. 203, RPS assegura uma forma de estímulo ao empregador quanto ao investimento em proteção ao meio ambiente de trabalho, ao possibilitar a alteração pelo Ministério da Previdência do enquadramento da empresa, desde que não possua débitos de contribuições sociais e que demonstre a melhoria nas condições de trabalho, com a minoração dos agravos à saúde do trabalhador.

#### 4.3 SEGURO ACIDENTÁRIO E DEVER GERAL DE CAUTELA DO EMPREGADOR

Conforme analisado ao longo desse capítulo, o Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT necessita de uma contribuição para ser custeado, nos moldes do princípio da

contrapartida (CRFB/88, art. 195, §5º): a contribuição em razão dos riscos do ambiente do trabalho ou GIIL-RAT.

Tendo consciência que riscos são inerentes ao meio ambiente de trabalho, o legislador constituinte originário não determinou a extinção dos riscos, mas sim a redução destes, conforme dispõe o art. 7º, XXII, CRFB/88. Nesse sentido, concordamos com Oliveira:

A cobertura previdenciária deslocou a natureza contratual do seguro de acidentes do trabalho para um sistema de seguro social, de solidariedade mais ampla, cujos benefícios são concedidos ao acidentado independentemente da prova de culpa, já que o trabalho, de certa forma, implica riscos (OLIVEIRA, 2002, p. 238).

Se o trabalho, por si só, implica riscos, é essencial que sejam implementadas medidas de proteção no meio ambiente de trabalho, a fim de que os trabalhadores tenham sua saúde e segurança preservadas. Cumpre, portanto, ao empregador a observância ao dever geral de cautela ou à cláusula de incolumidade, de modo a minorar os riscos do ambiente laboral. Essa cláusula diz respeito à obrigação implícita do empregador em fornecer todas as condições necessárias para que sejam garantidas a saúde, segurança e higiene de seus empregados (CAIRO JÚNIOR, 2015, p. 94).

Contudo, diante da previsão normativa do seguro acidentário, adimplindo sua obrigação de pagar a contribuição para o SAT, ficaria o empregador desobrigado a cumprir com seu dever geral de cautela? Ou seja, o simples pagamento da contribuição para o SAT anula a responsabilidade patronal quanto ao cumprimento das normas de saúde e segurança do trabalho?

Acerca da matéria, já criou-se bastante polêmica entre o setor patronal, pois muitos empregadores entendiam que diante do risco tarifado previamente, poderiam se escusar do dever geral de segurança. Em algumas situações essa estrutura do SAT soou como um “salvo-conduto” prévio à liberação da responsabilidade patronal decorrente do meio ambiente de trabalho (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 122). Entretanto, essa não é (e nunca foi) a finalidade do SAT, conforme já analisado.

Como instrumento de proteção social, o seguro acidentário buscou socializar os riscos inerentes a atividades econômicas executadas em condições especiais e demais riscos no ambiente laboral que, não podendo ser extintos, devem ao menos ser minorados. Para custeá-los, tem-se o SAT, através de seus benefícios acidentários, para que se garanta a proteção social ao trabalhador acidentado.

Entretanto, a política de saúde e segurança no trabalho não pode se resumir a um instrumento assecuratório que resguarde os obreiros apenas quando da ocorrência do dano. É imprescindível que se busque, através de um aparato fiscalizador se as normas protetivas estão sendo cumpridas. Assim, se concretiza o dever geral de cautela, que envolve a atuação preventiva e protetiva.

Nesse sentido, tendo em vista que o conjunto normativo destinado à proteção da incolumidade físico-psíquica do trabalhador compreende normas de ordem pública, além de envolver bens jurídicos constitucionalmente assegurados (vida e saúde), jamais poderiam ser descartadas pelo mero pagamento de um tributo (a contribuição para o SAT), conforme pontua Oliveira:

Todavia, é imperioso registrar que no campo da segurança, higiene e saúde do trabalhador não há espaço para reduzir a proteção legal, porquanto são garantias complementares do direito à vida e este definitivamente não pode ser objeto de negociação (OLIVEIRA, 2002, p. 53)

Como se nota, a função do SAT reside em custear os benefícios previdenciários acidentários implementados, não devendo ser entendido o pagamento da respectiva contribuição como carta branca para que a empresa infrinja o leque protetivo de saúde e segurança do trabalhador.

Diante desse panorama, tem-se que, mesmo pagando regularmente a contribuição do SAT, o empregador continua vinculado ao dever geral de cautela, o que clama a aplicação contínua das normas de saúde e segurança no trabalho, as quais têm natureza cogente, com aplicação imediata (CRFB/88, art. 5º, §1º). Assim, se o empregador negligencia as normas protetivas e mantém um meio ambiente laboral insalubre, perigoso e inapropriado para o trabalhador, em ocorrendo um infortúnio laboral e comprovado o dolo ou culpa daquele, deverá indenizar o trabalhador não pelo risco da atividade (já coberto pelo SAT), mas pela ilicitude de sua conduta.

Pode-se concluir, portanto, que para o custeio dos benefícios acidentários é imprescindível o pagamento da contribuição do SAT. Contudo, o cumprimento desse encargo tributário não é elemento de prevenção de acidentes de trabalho, pois visa apenas à cobertura do dano. Carece-se, pois, do cumprimento das normas protetivas para que se conceba um meio ambiente de trabalho hígido, promovendo o bem-estar e a dignidade do trabalhador, pressupostos também para o conceito de saúde no trabalho.

Enfrentada a relação entre contribuição para o SAT e dever geral de segurança, passa-se agora a analisar o entrave da insuficiência do Seguro no custeio dos benefícios previdenciários de natureza acidentária.

#### **4.3.1 A (in) suficiência do Seguro de Acidentes do Trabalho para o custeio dos benefícios previdenciários acidentários**

Como é notório, o Brasil é um dos países com o maior número de acidentes de trabalho no mundo. Em 2014, a OIT registrou mais de 700 mil acidentes, estando o Brasil em 4º lugar no ranking mundial (REVISTA PROTEÇÃO, 2014)<sup>25</sup>, o que demonstra o quanto o país ainda é incipiente em matéria de saúde e segurança do trabalho.

Segundo dados extraídos do Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS de 2016, foram registrados no INSS aproximadamente 578,9 mil acidentes de trabalho<sup>26</sup>. Para melhor visualização desses dados, colaciona-se a tabela a seguir, confeccionada com base nas informações do AEPS (2016, p. 564):

| <b>Tipos de Acidente com CAT</b> | <b>Quantidade (%)</b> | <b>Ramo de atividade (%)</b>                                                                                           | <b>Sexo do Trabalhador (%)</b> |                 |
|----------------------------------|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------|
|                                  |                       |                                                                                                                        | <b>Masculino</b>               | <b>Feminino</b> |
| Típicos                          | 74,59%                | Saúde e serviços sociais - 15,48%<br><br>Comércio e reparação de veículos automotores - 13,93%                         | 69,49%                         | 30,50%          |
| De trajeto                       | 22,78%                | Comércio e reparação de veículos automotores - 19,86%<br><br>Serviços Prestados principalmente para a empresa - 14,13% | 59,64%                         | 40,36%          |
| Doenças do trabalho              | 2,63%                 | Atividades financeiras - 21,35%<br><br>Transporte, armazenagem e correios - 11,25%                                     | 56,99%                         | 42,99%          |

<sup>25</sup>Dados publicados pela ONU, conforme notícia da Revista Proteção ([http://www.protecao.com.br/noticias/estatisticas/oit:\\_2,3\\_milhoes\\_de\\_mortes\\_por\\_acidentes\\_de\\_trabalho\\_no\\_mundo/AQyAAcji/7087](http://www.protecao.com.br/noticias/estatisticas/oit:_2,3_milhoes_de_mortes_por_acidentes_de_trabalho_no_mundo/AQyAAcji/7087)). Acesso em: 12 de setembro de 2017, às 15:10h).

<sup>26</sup>Foi utilizado o Anuário de 2016, pois até o presente momento não havia sido publicado o AEPS/2017.

No que diz respeito às prestações securitárias implementadas, foram concedidas no ano de 2016 o montante de 5,1 milhões de benefícios, havendo um aumento de 18,1% na quantidade de benefícios concedidos. Para elucidar melhor os números, elaborou-se o quadro a seguir (AEPS, 2016, p.19):

| <b>Benefícios previdenciários concedidos no ano de 2016 (%)</b>           |                                               |                                 |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------|
| Previdenciários – 88,3%                                                   | Assistenciais – 6,8%                          | Acidentários – 4,9%             |
| <b>Espécies de benefícios previdenciários mais concedidas em 2016 (%)</b> |                                               |                                 |
| Auxílio-doença comum – 43,2%                                              | Aposentadoria por tempo de contribuição – 15% | Aposentadoria por idade – 10,5% |

Quanto às questões orçamentárias, destaca-se adiante as principais rubricas componentes da receita do Fundo do Regime Geral de Previdência Social e as despesas conjuntas de INSS e RGPS, abarcando receita da Seguridade (AEPS, 2016, pp. 725-734):

| <b>Receitas do Fundo de Regime Geral de Previdência Social - ano 2016</b>           |                                              |                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------|
| Receitas de contribuições sociais – 94,3%                                           | Receitas Correntes Intraorçamentárias – 4,8% | Total(em bilhões): 361,3 |
| <b>Despesas do INSS e do Fundo de Regime Geral de Previdência Social - ano 2016</b> |                                              |                          |
| Aposentadoria especial – 24,1%<br>Aposentadoria por tempo de contribuição – 24%     | Pensões previdenciárias – 22,0%              | Total(em bilhões): 561,4 |

Por fim, de acordo com os registros do Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho<sup>27</sup>, no período de 2012-2017 foram gastos com acidentes de trabalho no Brasil o

<sup>27</sup> O Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho foi desenvolvido pela equipe do SMARTLAB de Trabalho Decente (MPT-OIT Brasil) e concebido consoante parâmetros científicos identificados por meio da pesquisa ‘Acidente de Trabalho: da Análise Sócio Técnica à Construção Social de Mudanças’, conduzida pela Faculdade de Saúde Pública da USP, em cooperação com o MPT (PRT15/PA/PROMO n. 618/2010, sob a condução do Procurador do Trabalho Mário Antônio Gomes) e com financiamento da FAPESP (BRASIL,

valor de, aproximadamente, R\$ 26 bilhões. No Estado da Paraíba, foram registrados cerca de 17.286 acidentes de trabalho, desde 2012. Só em 2017, foram registrados 2.171 auxílios-doença acidentários, perfazendo o valor de R\$ 9.490.600,00. Quanto às atividades que mais geraram afastamentos em razão de acidente de trabalho, podem se destacar: construção de edifícios; fabricação de calçados de qualquer material; administração pública em geral (BRASIL, 2018).

Como se nota, além de serem alarmantes os números de acidentes de trabalho, é preocupante o gasto recorrente que a Previdência vem suportando com a implementação dos benefícios acidentários. De acordo com os percentuais trazidos nesse capítulo, é claro o desencontro entre receita e gasto, gerando assim um déficit previdenciário para cobertura dos benefícios acidentários.

Essa preocupação já era presente na análise do procurador Fernando Maciel que, em sua obra “Ações Regressivas Acidentárias”, destacou em números a situação dos cofres previdenciários, no que concerne à relação SAT x benefícios acidentários:

Se considerarmos exclusivamente o pagamento, pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, dos benefícios relacionados a acidentes e doenças do trabalho, somado ao pagamento das aposentadorias especiais decorrentes das condições ambientais do trabalho em 2011, encontraremos um valor superior a R\$ 16,3 bilhões/ano. Se adicionarmos despesas com o custo operacional do INSS mais as despesas na área da saúde e afins, verificar-se-á que o custo Brasil atinge valor superior a R\$ 63,6 bilhões.

Registra-se que, no ano de 2011, a arrecadação a título de Seguro de Acidentes de Trabalho – SAT representou a cifra de R\$ 13,6 bilhões, o que evidencia um déficit previdenciário de R\$ 2,7 bilhões no que tange ao custeio dos benefícios de natureza acidentária (MACIEL, 2015, p. 16).

Cumprido destacar, que o gasto da Previdência repercute também em outras áreas, como a Saúde, pois, diante do acidente laboral, há de se implementar todo o aparato securitário em prol do acidentado. Gera-se, pois, um verdadeiro ciclo vicioso que impacta nas contas públicas, tendo em vista que da negligência do empresário nasce um ambiente insalubre e predisposto à acidentalidade. Destes, surge a demanda de buscar amparo em torno da situação de incapacidade (temporal ou definitiva) ou morte. Assim, as vítimas (trabalhadores acidentados ou seus dependentes) perseguem nas vias administrativas

---

2017). Essa ferramenta visa reunir dados quanto a números de acidentes, CATs registradas, gastos previdenciários, dias perdidos de trabalho, localização geográfica, mortes acidentárias, dentre outros, de modo a incentivar pesquisas e medidas de incentivo à saúde e segurança do trabalhador, nos moldes do trabalho decente. Link: <https://observatoriosst.mpt.mp.br/> (acesso em: 08 de setembro de 2017, às 09:34h).

(agências do INSS) o direito de concessão a um benefício acidentário. Implementadas as condições e deferida a prestação previdenciária, são destinados recursos para tanto.

Em havendo o crescente implemento de benefícios – que poderiam ter sido (pelo menos, em sua maioria) evitados se o empregador não violasse as normas protetivas –, gera-se um déficit nos cofres previdenciários, o qual deve ser complementado pelos recursos da União – que poderia aplica-los em outras áreas. Cumulado a tudo isso, perde-se mão de obra, desestabilizam-se emocional e financeiramente os núcleos familiares que, muitas vezes, só contam com um único provedor de recursos, além de todos os gastos extras que terão de ser suportados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e Poder Judiciário – tendo em conta as ações indenizatórias a serem buscadas pelas vítimas dos infortúnios –, culminando em um verdadeiro caos social que, por conseguinte, afeta diretamente a economia do país.

Esse panorama é deveras inquietante, em razão de o direito à previdência ser garantido para as presentes e futuras gerações. É isso que evidencia o art. 201, *caput*, CRFB/88, enunciando um princípio essencial para a Previdência Social: o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Diante do mencionado princípio, de modo a preservar o sistema previdenciário, não se poderia conceder benefícios a todo tempo, sem as respectivas receitas para custeá-los, ou seja, sem a devida fonte de custeio. Aliás, não basta a previsão normativa da fonte, mas também que seja suficiente para custear a implementação dos respectivos benefícios.

Por outro lado, o equilíbrio atuarial envolve a manutenção saudável do sistema com o decorrer do tempo, para que as próximas gerações não sejam prejudicadas com um possível déficit. Esse princípio garante um sistema sadio, mediante cálculos realizados por profissionais da área atuarial, para que se tenha uma previsão dos gastos futuros.

Essa conjuntura de desequilíbrio financeiro restou evidenciada pelos dados trazidos a esta pesquisa, bem como pela questão elucidada na subseção 4.4. Muitos empregadores ainda mantêm a ideia equivocada de que pagando a contribuição do SAT não mais subsiste o dever geral de cautela (atenção às normas protetivas e investimento em saúde e segurança do trabalho), o que é inaceitável.

Diante dessa conduta desidiosa, o INSS passa a custear, além dos riscos sociais já cobertos pelo SAT, os riscos criados pelos empregadores, através do descumprimento da cláusula de incolumidade ou dever geral de cautela. Esse cenário de descompromisso empresarial com a função social do contrato de trabalho gera não apenas desequilíbrio nas

contas públicas, como também dilapidação do meio ambiente laboral que, por conseguinte, viola os direitos do trabalhador.

#### **4.3.2 Ações regressivas acidentárias como instrumento de reequilíbrio financeiro e redução de riscos no ambiente de trabalho**

Conforme delineado anteriormente, a função do SAT é custear os benefícios previdenciários acidentários. No entanto, sua receita tem sido insuficiente, em virtude do aumento de agravos laborais e, conseqüentemente, do pagamento das prestações securitárias de natureza acidentária exceder o montante das contribuições recolhidas para o respectivo seguro.

Diante dessa conjuntura, foi editada pelo Conselho Nacional de Previdência Social a Resolução nº 1.291/2007<sup>28</sup>, instruindo o INSS a intensificar o ajuizamento das ações regressivas acidentárias, por meio de sua representante judicial, a Procuradoria Federal Especializada.

Contudo, a determinação normativa para a propositura das Ações Regressivas Acidentárias – ARAs existe em nosso ordenamento desde 1991, no art. 120, PBPS<sup>29</sup>, respaldada inclusive pelo art. 7º, XXVIII, CRFB/88. Nesse sentido, a citada Resolução serviu como uma recomendação interna na Procuradoria, de modo a concretizar o conteúdo do texto legal do art. 120 e promover a defesa de um ambiente de trabalho hígido.

Inobstante as divergências acerca da função das ARAs, estas ações visam, precipuamente, o ressarcimento das despesas suportadas pelo INSS quanto ao implemento de benefícios acidentários, oriundos de infortúnios laborais ocorridos por culpa dos empregadores. Ainda assim, não merece (e nem deve) ser enxergada como uma ação meramente ressarcitória ou de cobrança, tendo em vista seu cunho punitivo-pedagógico.

Nesse sentido, o Regulamento da Previdência Social também determinou, ao lado da previsão das ações regressivas (art. 341), o dever do empregador em empenhar medidas de proteção individuais e coletivas quanto à saúde e segurança de seus empregados (art. 338), em

---

<sup>28</sup>Art. 1º Recomendar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, por intermédio de Procuradoria Federal Especializada – INSS, que adote as medidas competentes para ampliar as proposições de ações regressivas contra os empregadores considerados responsáveis por acidentes do trabalho, nos termos dos arts. 120 e 121 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a fim de tornar efetivo o ressarcimento dos gastos do INSS, priorizando as situações que envolvam empresas consideradas grandes causadoras de danos e aquelas causadoras de acidentes graves, dos quais tenham resultado a morte ou a invalidez dos segurados.

<sup>29</sup>Art. 120 Nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis.

atenção às normas nacionais e internacionais (PACHECO, 2016, p. 108). Dentre essas medidas, encontra-se o fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPIs) e de proteção coletiva (EPCs). Todavia, a segurança não se esgota no mero fornecimento do material, tendo o empregador de proceder à fiscalização quanto ao correto uso desses equipamentos, bem como da observância dos próprios trabalhadores às normas gerais de segurança do meio ambiente laboral.

Acerca da dinâmica de comunicação institucional sobre os acidentes de trabalho, para fins de propositura das ações regressivas, imprescindível registrar:

O Regulamento da Previdência Social prevê que o MPS (Ministério da Previdência Social) encaminhe ao MTE (Ministério do Trabalho e Emprego) os dados referentes a acidentes e doenças do trabalho, constantes das comunicações de acidente de trabalho, os quais servirão de base para a atuação dos órgãos de fiscalização trabalhista. Ao término das diligências de inspeção, o órgão do MTE encaminhará a Previdência Social os respectivos relatórios de análise dos acidentes do trabalho em relação aos quais há indícios de negligência quanto às normas de segurança e saúde do trabalho que possam contribuir para a proposição de ações judiciais regressivas (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 237).

Nessa senda, é imprescindível um sistema de comunicação de acidentes de trabalho entre as entidades responsáveis pela defesa da saúde e segurança do trabalhador, para que haja um trabalho conjunto no combate aos acidentes laborais. A título de exemplo, tem-se a Recomendação Conjunta GP.CGJT nº 02/2011 (DJE TST de 03.11.2011), como parte do conjunto de estratégias do Programa Trabalho Seguro<sup>30</sup>, que orienta os desembargadores dos Tribunais Regionais do Trabalho e os Juízes do Trabalho a encaminharem à respectiva unidade da Procuradoria da Fazenda Nacional cópia das decisões que envolvam acidente de trabalho para auxiliar no ajuizamento das ações regressivas acidentárias.

Ademais, sobre a questão da culpa, a legislação é restritiva quanto à responsabilização do empregador negligente, não havendo, em tese, direito de regresso em caso de culpa recíproca e culpa exclusiva da vítima. Quanto a este último caso, não há o que se falar se o empregador não concorreu para o acidente; no que se refere à culpa recíproca, cabe uma ponderação, em virtude de o empregador ter contribuído para ocorrência do infortúnio.

---

<sup>30</sup>O Programa Trabalho Seguro ou Programa Nacional de Prevenção de Acidentes foi edificado pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, em parceria com instituições públicas e privadas, com o objetivo de contribuir para a redução dos acidentes de trabalho, através de projetos e ações, além de promover a valorização da saúde e da vida dos trabalhadores, fortalecendo a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho.

Nesse sentido, a posição defendida nesse trabalho é de que, no caso de culpa recíproca, o valor do ressarcimento buscado pelo INSS deve ser reduzido proporcionalmente à concorrência da culpa do empregador, pois ainda sim foi negligente quanto às normas de higiene laboral.

Vale mencionar, ainda persistem muitos questionamentos sobre a inconstitucionalidade das ARAs, pois, na visão dos defensores dessa corrente (MACIEL, 2015, pp. 117-118): a) o direito de indenização insculpido no art. 7º, XVIII, CRFB/88 se dirige apenas aos trabalhadores acidentados, e não ao INSS; b) como a contribuição para o SAT consiste em uma fonte de custeio para os benefícios de natureza acidentária, as ARAs afrontariam o art. 195, *caput*, I, *a*, CRFB/88, pois seriam um dupla cobrança (*bis in idem*); c) violação ao art. 195, §4º, CRFB/88, em virtude de constituir fonte adicional de custeio, devendo sua instituição ocorrer via lei complementar, e não por lei ordinária, como a Lei nº 8.213/91.

Contudo, para os fins desse trabalho, é essencial o apoio à tese que defende a constitucionalidade das ARAs, corrente defendida pelo referido autor. Assim, quanto ao art. 7º, XVIII, CRFB/88, há dois destinatários e duas funções: para os trabalhadores, o direito do seguro acidentário e para os empregadores, o dever de custeio do SAT e a indenização cabível quando incorrer em dolo ou culpa. Destarte, a indenização não se dirige apenas aos trabalhadores, pois o “referido preceito constitucional imputa aos empregadores uma ampla responsabilidade para com os danos advindos dos infortúnios decorrentes de sua atuação dolosa ou culposa” (MACIEL, 2015, p. 118), abrangendo assim o ressarcimento para o empregado e para o INSS.

No que concerne à hipótese de *bis in idem*, tal alegação não encontra sustento, tendo em vista a natureza jurídica distinta do SAT e das ARAs. O primeiro consiste em uma obrigação social empresarial, contribuição social (espécie de tributo), tendo natureza eminentemente fiscal. Por outro lado, as ARAs são ações judiciais, tendo por objetivo explícito o ressarcimento dos cofres previdenciários, em nada se assemelhando a uma contribuição social.

Nesse esboço, a contribuição ao SAT não pode, conforme já sustentado ao longo desse trabalho, significar a isenção de responsabilidade do empregador quanto à incolumidade física/mental de seus empregados, pois se o acidente ocorreu por negligência sua, haverá de ser responsabilizado. Desse modo:

Em matéria de custeio de seguro contra acidentes de trabalho – SAT, não se deve olvidar que essa prestação securitária possui natureza pública, não decorrendo de um vínculo contratual havido entre o INSS e os empregadores, no qual o pagamento do “prêmio” geraria o direito à integral cobertura dos prejuízos advindos dos riscos abrangidos pelo “seguro” (MACIEL, 2015, pp. 125-126).

Por fim, referente à terceira hipótese de inconstitucionalidade, não há violação ao art. 195, §4º, CRFB/88 – o qual remete ao art. 154, I, CRFB/88, sobre a necessidade de, em sendo outra fonte de custeio, as ARAs deveriam ser instituídas por lei complementar. Tal tese não merece prosperar, pois além da natureza jurídica das ARAs e do SAT diferirem completamente, a norma jurídica autorizadora das ações regressivas não é norma tributária, exigindo assim um dever de ressarcimento, que tem fulcro na responsabilidade civil, e não em uma obrigação social de pagar tributos.

Dessa forma, o manejo das ARAs “não objetiva manter e/ou expandir a seguridade social, mas sim punir o responsável pelo cometimento de um ato ilícito que tenha causado dano ao INSS, assegurando o retorno ao *status quo ante*” (MACIEL, 2015, p. 142).

No que se refere à questão da responsabilidade, esta também existe entre segurado e Previdência, sendo objetiva e direta – necessitando apenas da comprovação do acidente de trabalho (CAT) para que o segurado seja contemplado com o benefício acidentário. Realizada a perícia e constatada a invalidez (temporária ou permanente), será concedido um dos benefícios acidentários por incapacidade (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-acidente) ou a pensão por morte aos dependentes do segurado, em havendo acidente fatal.

Perante o tema apresentado, torna-se claro que o INSS não pode negar a cobertura previdenciária diante do risco social (invalidez, doença ou morte), pois sua responsabilidade perante o segurado é objetiva, ou seja, independe de comprovação de culpa. Contudo, não se deve repartir tal risco entre toda a sociedade, visto que essa não concorreu para ocorrência do ilícito, mas tão somente o empregador negligente.

Nesse ponto, é que germina o direito de regresso do INSS, materializado pela ação regressiva acidentária, que além de garantir a compensação pelos gastos efetivados com os benefícios acidentários, busca suscitar nos empresários o compromisso de manutenção do meio ambiente de trabalho sadio, para se alcançar a dignidade, nos termos do art. 225, CRFB/88.

## 5 A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE EM SENTIDO AMPLO: EM BUSCA DA CONCRETIZAÇÃO DO TRABALHO DECENTE

No ramo laboral, a proteção é enfatizada na figura do trabalhador, visando resguardar o núcleo de direitos que lhe é inerente: vida, saúde, segurança e dignidade no trabalho.

Diferentemente do direito comum, no qual há a preocupação em se estabelecer igualdade entre os contratantes, no Direito do Trabalho se conferiu maior proteção a um dos sujeitos da relação para que se alcançasse a igualdade material entre as partes (PLÁ RODRIGUES, 1978, p. 83). Assim, “diante da superioridade econômica do empregador e risco de dominação abusiva, consagrou-se uma superioridade jurídica do empregado para buscar melhor equilíbrio no relacionamento jurídico” (OLIVEIRA, 2002, p. 52).

Na esteira da finalidade protetiva ao trabalhador, o princípio protetor confere a dimensão social ao Direito do Trabalho e, interferindo na autonomia privada, busca concretizar a igualdade substancial na relação entre trabalhador e empresa (GOMES, 2001, p. 95).

Com o escopo de se garantir essa dimensão social, é que a proteção foi elevada à categoria de princípio, o qual se opera por meio de três subprincípios: 1) princípio do *in dubio pro operário*: volta-se ao direito material do trabalho, em que na atividade interpretativa deve-se aplicar a norma que melhor protege o trabalhador; 2) princípio da norma mais favorável: por meio do qual busca-se aplicar a norma mais favorável ao obreiro, ainda que prescindindo da hierarquia normativa; 3) princípio da condição mais benéfica: refere-se à ideia de que os direitos adquiridos que se incorporam ao contrato de trabalho devem ser preservados.

Se a proteção conferida pelo ordenamento pátrio à pessoa do trabalhador é significativa, no meio ambiente laboral não poderia ser diferente, pois nele é que o obreiro desempenha suas funções e passa a maior parte de sua vida. Aludindo-se à era industrial, a proteção ao trabalhador teve início com as normas de segurança e higiene ocupacionais, pois observou-se que o trabalho, por si só, não gera acidentes e doenças, sendo responsável por esses agravos o descompromisso empresarial em relação à prática das normas protetivas, o que cria um meio ambiente de trabalho impróprio para o trabalho (PEDREIRA DA SILVA, 1999, p. 17).

Vale dizer, o meio ambiente, enquanto bem jurídico do ordenamento pátrio, nos termos do art. 225, CRFB/88, deve ser ecologicamente equilibrado, além de ser direito de

todos e bem de uso comum. Ainda, o comando normativo preconiza que o meio ambiente é essencial à qualidade de vida, sendo dever da sociedade e do Estado sua preservação e defesa, de modo a garanti-lo para as presentes e futuras gerações. Desse modo, para que se concretize a qualidade de vida, é imprescindível que sejam garantidos o “trabalho decente e em condições seguras e salubres” (MELO, 2004, p. 34).

Nesse horizonte, a promoção do trabalho decente e seguro perpassa a ideia de um meio ambiente de trabalho que reúna o menor quantitativo de riscos possível, nos termos do art. 7º, XXII, CRFB/88, e que, diante dos riscos existentes, sejam colocadas em prática medidas preventivas capazes de atenuá-los, garantindo assim a saúde e segurança dos trabalhadores. Primordial esse raciocínio para se compreender que a aplicação do princípio protetor ocorre durante todo o contrato de trabalho, com vistas a inibir a degradação da saúde do obreiro.

Feitas tais considerações, é que se afirma que não se pode conceber a ideia de trabalho decente sem fornecer as condições necessárias para que o labor seja executado com dignidade. Essa premissa demanda a comunhão de elementos necessários para um meio ambiente de trabalho equilibrado, alcançado quando do cumprimento das normas de higiene laboral e da implementação dos equipamentos de proteção e programas empresariais de tutela ao meio ambiente laboral.

## 5.1 A PROTEÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO AO MEIO AMBIENTE DO LABORAL

Diante do cenário de degradação da figura do trabalhador, a Organização Internacional do Trabalho – OIT foi criada, com vistas a uniformizar as questões laborais. Após o longo período de liberalismo econômico, o qual compreendia o obreiro como uma mercadoria inerente ao aparato industrial e, conseqüentemente, precarizava o trabalho, construía-se no seio do final da 1ª Guerra Mundial uma nova ideologia, sedimentada na justiça social, priorizando a dignidade do trabalhador.

Nesse horizonte, era indispensável erigir um conjunto de normas, gerando um compromisso internacional com a proteção do trabalhador e, por via reflexa, com o meio ambiente do trabalho. Dentre os marcos normativos, podem ser mencionados: a Constituição da Organização Internacional do Trabalho; a Declaração Universal dos Direitos do Homem; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Declaração da

Organização Internacional do Trabalho sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e; as Convenções que versam sobre saúde e segurança no trabalho.

Logo no preâmbulo<sup>31</sup> da Constituição da OIT de 1946 – que substituiu a Constituição adotada em 1919 –, nota-se o compromisso da Organização com as transformações no trabalho, ao apontar os entraves existentes na seara laboral e depois as condições necessárias para a sua melhora, dentre elas: regulamentação da jornada, luta contra desemprego, salário que assegure condições de existência convenientes, proteção dos trabalhadores contra acidentes de trabalho, proteção securitária em razão de idade e invalidez. Já o anexo da mencionada Constituição, denominado Declaração da Filadélfia de 1944, estabelece os fins e objetivos da OIT, dentre eles o trabalho dissociado da ideia de mercadoria, o que demarca a mudança do paradigma precariedade para o de dignidade do trabalho.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 já enunciava em seu art. XXIII que “todo homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, às condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego” (ONU, 1948). Na mesma linha, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, incorporado no ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 591/92, garante nos artigos 6º e 7º o direito ao trabalho e que toda pessoa tenha direito de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, dentre elas a existência decente para o trabalhador e suas famílias, além da garantia de segurança e higiene no trabalho (BRASIL, 2017).

A Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho estabelece diretrizes gerais a serem observadas pelos Estados-membros e pela comunidade internacional, ratificando o compromisso na promoção e aplicação dos princípios e direitos fundamentais no trabalho (OIT, 1998). Além disso, reafirma a convicção da OIT de que a justiça social é essencial para se garantir a paz universal.

---

<sup>31</sup>“Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universais, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação de uma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio “para igual trabalho, mesmo salário”, à afirmação do princípio de liberdade sindical, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas;” (OIT, 1946).

Inobstante a Declaração não prever expressamente dispositivos acerca de saúde e segurança no trabalho, a OIT não se esquivou dessa responsabilidade, pois editou Convenções específicas sobre o tema (Convenção nº 155 e Convenção nº 161), bem como direcionou os países quanto à necessidade de uma Política Nacional da Saúde (PNS), a ser desenvolvida com base nos seguintes princípios: razoabilidade ou coerência; prevenção dos acidentes e dos perigos; meio ambiente ecologicamente equilibrado; ergonomia; educativo; informação; proteção; corresponsabilidade ou interação colaborativa (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 380).

O princípio da razoabilidade ou coerência (art. 4º, C. 155, OIT) exige que as discussões para implementação, execução e revisão da PNS devam abarcar a classe patronal e econômica, pois não haveria sentido excluir os trabalhadores desse debate. Assim, para haver razoabilidade ou coerência, é imprescindível favorecer o debate democrático, concretizando a ideia de justiça social.

O princípio da prevenção dos acidentes e dos perigos (art. 16, C.155, OIT e art. 5º, C.161, OIT) possui o principal objetivo de atuação preventiva no ambiente de trabalho. Para tanto, o empregador deve ter consciência do risco da atividade econômica desenvolvida e aplicar medidas preventivas adequadas para proteção de seus empregados. Não deve, pois, o empregado arcar com os riscos do meio ambiente laboral. Por outro lado, o princípio da ergonomia (art. 5º, g, C. 161) se relaciona diretamente com o binômio instrumentos de trabalho-trabalhador.

A ideia de ergonomia laboral refere-se ao “conjunto de saberes imprescindíveis à concepção de instrumentos, ferramentas e técnicas suscetíveis de viabilizar, com segurança e conforto, a adaptação dos componentes de trabalho ao bem-estar do trabalhador” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 382).

O princípio da proteção (arts. 13 e 19, f, C.155) deve ser encarado em amplitude, pois ultrapassa a mera tutela física do trabalhador, visando garantir “a sua liberdade política e a explicitação dos seus direitos de personalidade, garantindo – nos casos justificados socialmente – o pleno exercício do seu *jus resistantiae*” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 384). Assim, se o trabalhador detectar um grave risco em sua atividade, ao qual não queira se expor, pode se retirar, devendo haver a correspondente proteção para não sofrer represálias. No mesmo sentido, o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado revela a ideia de comunhão da tutela à incolumidade física dos sujeitos atuantes no espaço laboral, assim

como do próprio meio ambiente, para que seus elementos sejam conservados e utilizados de maneira coerente e sadia. Dessa forma, gera-se o bem-estar no meio ambiente de trabalho.

O princípio educativo (art. 14 e art. 19, *d*, C.155) consiste no dever do Estado de formar os trabalhadores e a sociedade em geral no que concerne às questões de saúde e segurança no trabalho. Já o princípio da informação (arts. 13 e 14, C. 161), revela a ideia de que, ao passo que os empregados precisam cooperar com a execução de normas de saúde e segurança no trabalho, também precisam receber as informações referentes às medidas de segurança adotadas pelo empregador. Vale dizer, o princípio da informação traduz o direito dos trabalhadores em tomarem conhecimento dos riscos do ambiente do trabalho, assim como, o dever de informarem aos serviços de saúde da empresa sobre riscos que não tinham conhecimento. Nessa linha, “o dever de informação, porém, é matéria de ordem pública e não se trata de obrigação dirigida apenas ao trabalhador” (PALMEIRA SOBRINHO, 2012, p. 383).

Por fim, o princípio da corresponsabilidade ou interação colaborativa (arts. 17 e 20, C.155) exige a cooperação entre empresa, trabalhador, Estado e sociedade em geral, no que concerne à adoção e execução das medidas preventivas, bem como no diálogo referente a estas. Por outro viés, formula a ideia de que se mais de uma empresa utilizar o mesmo espaço, ambas devem contribuir para que sejam observadas as medidas de saúde e segurança pertinentes.

Nesse cenário de saúde e segurança do trabalho, torna-se fundamental a abordagem sobre as três Convenções da OIT que tratam especificamente sobre a matéria: Convenção nº 148, Convenção nº 155 e Convenção nº 161.

A Convenção 148, OIT trata sobre a proteção dos trabalhadores contra os riscos profissionais devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho. O seu texto exige que os locais de trabalho devam prevenir e limitar os riscos profissionais com relação ao ar, ao ruído e às vibrações, cabendo aos trabalhadores observar as normas protetivas. Ainda, devem ser os empregados informados dos riscos aos quais estão expostos, pois o direito à informação no trabalho é essencial para se concretizar a proteção (OIT, 2017).

Demais disso, segundo o art. 11, item 3, se a permanência do trabalhador no meio ambiente for potencialmente degradante para sua saúde, poderá ser transferido para outra função, emprego ou ainda, por meio de prestações securitárias ou por outro meio, deverá ser garantida a manutenção de sua renda.

Já a Convenção 155, OIT trata sobre segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente do trabalho. Dentre suas disposições, encontra-se a implementação de uma Política Nacional, cujo escopo, segundo o art. 4º, item 2, reside na prevenção de acidentes e danos à saúde decorrentes do trabalho, que tenham relação com este ou que durante ele se apresentem, reduzindo ao mínimo possível as causas dos riscos inerentes a meio ambiente de trabalho. Além disso, estabelece no art. 16 que, a nível das empresas, é obrigação dos empregadores garantir que o local de prestação de serviços seja seguro e não albergue riscos para os trabalhadores – determinação também presente no art. 19, alíneas *c* e *d*, que estabelece que sejam prestadas informações e treinamento adequado em segurança e higiene do trabalho (OIT, 2017).

Por último, a Convenção 161 vem tratar sobre os Serviços de Saúde do Trabalho, os quais abrangem requisitos mister para manter um meio ambiente de trabalho seguro e salubre, favorecendo a saúde dos trabalhadores e a adaptação do trabalho às capacidades destes. Nessa senda, a referida Convenção consagrou a nova conjuntura laboral de que não é o homem que deve se adaptar ao trabalho, mas sim este ao homem, pois “a dignificação do trabalho inverte a ordem de apreciação, colocando o homem como valor primeiro, em função do qual está estruturada a ordem econômica e social” (OLIVEIRA, 2002, p. 82).

Diante do exposto, a atuação da OIT na uniformização das questões trabalhistas e na exigência de que Estados-membros promovam o desenvolvimento econômico e social, garantindo os direitos sociais, é essencial. Todavia, essa participação tem sido insuficiente, em virtude do fenômeno da globalização, sobretudo a econômica, que cada vez mais promove a exclusão social, por meio da precarização das relações laborais: baixa remuneração, condições indignas de trabalho (o que alcança o setor saúde-segurança no trabalho), redução da participação democrática, dentre outros imbróglios (FERRO, 2016, p. 36).

## 5.2 O NOVO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

Com a promulgação da Constituição de 1988, um novo ordenamento brasileiro teve início, trazendo uma cartilha de direitos fundamentais norteados pelo princípio da dignidade humana. Não há, desde então, como conceber qualquer liberdade, inclusive a de iniciar uma atividade econômica, sem balizá-la com esse princípio.

Não foi por outro motivo que o legislador constituinte originário inseriu no texto constitucional a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e os valores sociais do trabalho (art. 1º, IV), antes da livre iniciativa. É que antes de se pensar em qualquer atividade econômica, deve-se atrelá-la ao primado da dignidade humana, fundamento de qualquer ordenamento que se afirme democrático.

Seguindo a mesma lógica, o princípio do solidarismo constitucional, capitaneado pelo art. 3º, I, CRFB/88, desenvolve a ideia da dignidade e justiça social, através de uma sociedade “livre, justa e solidária” (BRASIL, 2017) e que por isso mesmo deve se responsabilizar pelos riscos sociais existentes.

Quanto à proteção do meio ambiente de trabalho, perscrutando os arts. 200, VIII, e 225, *caput*, ambos da CRFB/88, observa-se que além de haver a notória proteção ao meio ambiente em sentido amplo, a Constituição cuidou em prever o meio ambiente de trabalho inserto nesse conceito. Não é demais reforçar, que a abrangência do conceito não apenas inclui o natural, com todas as espécies de seres vivos, mas também a inserção de outros tipos de meio ambiente, como o cultural e o laboral.

Ainda, o ordenamento pátrio preocupou-se em não apenas garantir o meio ambiente para o presente, mas também para as gerações futuras, havendo assim, a responsabilidade de todas as gerações para com esse bem jurídico. Portanto, quando se fala em meio ambiente do trabalho, não se pode utilizar o maior recurso deste (os trabalhadores) e esgotar suas forças, com jornadas extenuantes, suprimindo os direitos mais caros à sua saúde e segurança, violando o conceito de trabalho decente. Ao revés, deve se garantir o meio ambiente laboral para os presentes e futuros trabalhadores, titulares de direitos básicos, como o direito à saúde.

Nesse sentido, é que o texto constitucional conferiu proteção ao meio ambiente equilibrado, na “perspectiva de *direito essencial à sadia qualidade de vida* que se pretende enfocar a necessidade de equilíbrio no meio ambiente do trabalho, em termos de proteção dos direitos à dignidade da pessoa que trabalha” (PADILHA, 2002, p. 33). Assim, garantir um meio ambiente de trabalho equilibrado é garantir o direito à vida com dignidade para os trabalhadores.

Dessa forma, por mais que o trabalhador hoje seja visualizado por números, matrículas ou cadastro em banco de dados, o conjunto de prerrogativas inerentes à sua figura não pode ser posto de lado, através de sua substituição quando da ocorrência de algum acidente de trabalho. Isso porque não se deve pensar apenas na atitude meramente

indenizatória, mas na preventiva, que articula todas as medidas necessárias para resguardo da saúde e segurança dos trabalhadores no ambiente laboral.

Assim, inobstante o eterno e genético impasse entre a relação capital-trabalho, não se pode dificultá-la ainda mais, prejudicando a verdadeira proteção social. Por tal motivo, o art. 170, CRFB/88 estabelece que a ordem econômica deve ser fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, atrelado à existência digna. Nesse sentido, concordamos com Padilha:

A ordem econômica adotada pela Constituição Federal de 1988, desse modo, dá prioridade aos valores do trabalho humano sobre os demais valores da economia de mercado e, conquanto se trate de declaração de princípio, constitui o valor social do trabalho fundamento não só da ordem econômica mas da própria República Federativa do Brasil (art. 1º, IV) (PADILHA, 2002, p. 39).

Nesse sentido, a CLT determina no seu art. 200 que cumpre ao Ministério do Trabalho editar normas complementares à Consolidação, tendo em vista as particularidades de cada setor econômico. Assim, o Ministério editou 36 (trinta e seis) normas regulamentadoras referentes à saúde e segurança do trabalho que são de observância obrigatória das empresas públicas e privadas e órgãos da Administração Pública, sob pena de aplicação das penalidades cabíveis.

Demais disso, o Decreto nº 7.602/2011 erigiu a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho – PNSST, devendo constar do Plano Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho. Quanto à responsabilidade pela implementação e execução da PNSST, cabe aos Ministérios do Trabalho, da Saúde e da Previdência Social (Itens IV e V).

A PNSST tem como objetivos:

A promoção da saúde e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador e a prevenção de acidentes e de danos à saúde advindos, relacionados ao trabalho ou que ocorram no curso dele, por meio da eliminação ou redução dos riscos no ambiente de trabalho (BRASIL, 2017).

Além disso, estabelece como princípios a universalidade, a prevenção, a precedência das ações de promoção, proteção e prevenção sobre as de assistência, reabilitação e reparação, diálogo social e integralidade (item II, Decreto nº 7.602/2011).

Como o meio ambiente é um direito difuso e os danos causados a ele (inclusive ao meio ambiente laboral) se espalham por toda a sociedade, é coletiva sua proteção. Esse dever também se aplica quanto à saúde do trabalhador, nos termos do art. 6º, §3º, V, VI e art. 7º, Lei

8.080/90 c/c art. 198, III, CRFB/88. É, pois, de responsabilidade de toda a sociedade, dada a natureza social e solidária do Estado brasileiro, a proteção da saúde do trabalhador e do meio ambiente laboral.

### 5.3 O DEVER GERAL DE CAUTELA DO EMPREGADOR

Assim como em qualquer avença, o contrato de trabalho possui um conteúdo mínimo, o qual deve ser observado por ambas as partes, como os direitos e deveres dos contratantes, o objeto do pacto, a validade, dentre outras disposições.

No contrato de trabalho, mesmo que não tenha havido nenhum acordo expressamente, o conteúdo básico do pacto foi incorporado automaticamente, como por exemplo, pagamento de uma contraprestação ao empregado pelo empregador e a obrigação do trabalhador em atender as ordens e instruções emanadas de seu patrão (CAIRO JÚNIOR, 2015).

Entretanto, ao integrar o quadro de pessoal do empregador, seja em qualquer função, o trabalhador espera não apenas auferir a remuneração que lhe é devida, mas também que tenha sua incolumidade físico-psíquica preservada, o que se denota de uma cláusula implícita do pacto laboral: o dever geral de cautela do empregador.

Também denominada de cláusula de incolumidade, dever de segurança ou obrigação de custódia, essa obrigação diz respeito ao dever do empregador de fornecer segurança, higiene e saúde para os seus empregados. Assim, deve o empregador estar atento às normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho, bem como às demais normas do ordenamento jurídico brasileiro, além das Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil, a fim de que sejam implementadas as medidas preventivas necessárias à segurança de seus empregados.

Nesse sentido, o dever geral de cautela abrange a prevenção e a proteção do trabalhador, para que sejam preservadas suas condições de saúde durante e após o fim do contrato. Assim, do mesmo modo que se combate a degradação do meio ambiente natural, também deve se combater a depredação do meio ambiente de trabalho e de todos os elementos insertos nele, inclusive o humano.

Imperioso mencionar, que a execução das medidas preventivas não podem acarretar qualquer custo aos trabalhadores, visto ser responsabilidade do empregador o seu implemento e custeio. A título de exemplo, o item 7.3.1, alínea b, da NR-7, Ministério do

Trabalho, determina que cumpre ao empregador custear, sem ônus para o empregado, todos os procedimentos relacionados ao Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO). Na mesma linha, determina o item 4.11, da NR-4, que ficará por conta exclusiva do empregador todo o ônus decorrente da instalação e manutenção dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho (SESMT).

Além disso, em decorrência dos riscos ambientais, a tendência da legislação pátria e, durante um tempo no Direito comparado, foi monetizar os riscos, conforme esclarece Oliveira:

Pela análise do Direito do Trabalho comparado, observa-se que o legislador adotou três estratégias básicas diante dos agentes agressivos: a) aumentar a remuneração para compensar o maior desgaste do trabalhador (monetização do risco); b) proibir o trabalho; c) reduzir a duração da jornada. A primeira alternativa é a mais cômoda e a menos inteligente; a segunda é a hipótese ideal, mas nem sempre possível, e a terceira representa o ponto de equilíbrio cada vez mais adotado (OLIVEIRA, 2002, p. 138).

A monetização de riscos, sem dúvidas, é um grande entrave social e econômico, pois, se de um lado o empregador prefere pagar uma remuneração maior, por meio de um adicional, por outro gastaria muito menos se investisse em um ambiente saudável.

Basta comparar o custo em pagar adicionais a todos os trabalhadores expostos a insalubridade e perigo até o fim dos contratos, o número de indenizações aos acidentados e eventuais ações regressivas acidentárias propostas pelo INSS e o custo em aparelhamento de saúde e segurança, proporcionando um ambiente mais seguro e saudável, com maior produtividade e menor rotatividade.

Para o trabalhador também há diferenças, pois se auferir uma remuneração maior soa mais atraente, a continuidade de exposição aos agentes nocivos pode gerar um sem número de problemas que acompanharão o trabalhador até o fim da vida. Importante exemplo é o da aposentadoria especial, que exige 15, 20 ou 25 anos de contribuição para o segurado exposto de maneira permanente (não ocasional nem intermitente) a agentes nocivos que sejam prejudiciais à saúde do trabalhador, pois inebriado pela ideia da aposentadoria mais precoce, o trabalhador prefere se expor ao agente nocivo, receber adicional e se aposentar mais cedo (OLIVEIRA, 2002, p.141).

Todavia, essa exposição pode gerar um prejuízo que remuneração alguma poderá compensar, pois a saúde não é passível de venda. Contudo, muitos trabalhadores se ludibriam ao acreditarem que são resistentes e que sua saúde não será afetada. O que pode ocorrer é que

em função do trabalho desempenhado por um certo período, o corpo humano se adapte às condições ambientais, como por exemplo visão ou audição mais aguçada. Todavia, isso não significa que o corpo é imune aos riscos ambientais presentes, mas que está acumulando interiormente substâncias que podem lhe causar as piores consequências possíveis.

O pagamento de adicionais não deve ser compreendido como monetização ou mercantilização do trabalho, mas “como medida de caráter *excepcional*” (PADILHA, 2002, p. 61). Ou seja, a existência de riscos que dão azo ao pagamento de adicionais de insalubridade ou periculosidade não constituem hipóteses de exclusão de responsabilidade patronal quanto à observância das normas de higidez laboral.

Com vistas a combater a monetização dos riscos, sem exclusão do trabalho, a redução da jornada seria a opção mais coerente, consoante ensinamentos de Oliveira:

Em vez de reparar com dinheiro a perda da saúde, deve-se compensar o desgaste com maior período de descanso, transformando o adicional monetário em repouso adicional. A menor exposição diária, combinada com um período de repouso mais dilatado, permite ao organismo humano recompor-se da agressão, mantendo-se a higidez. Essa alternativa harmoniza as disposições constitucionais de valorização do trabalho, colocando o trabalhador em prioridade com relação ao interesse econômico (OLIVEIRA, 2002, p. 142).

Nesse espeque, seguindo o famigerado princípio da alteridade na relação de emprego, não podem os empregadores inverter a lógica do ônus social ao transferirem os riscos do empreendimento para os trabalhadores – riscos estes que incluem os riscos ambientais. Assim, os empresários devem fornecer, através da cláusula de incolumidade, todo o aparato mister à convivência da atividade econômica e os direitos à saúde e à segurança do trabalhador, sem qualquer custo para este.

#### 5.4 PROGRAMAS E CONDUTAS EMPRESARIAIS NECESSÁRIOS À TUTELA DO MEIO AMBIENTE LABORAL

A defesa do meio ambiente laboral exige a participação do Estado, tanto na confecção de normas, quanto na fiscalização, a fim de averiguar o cumprimento daquelas e a qualidade do aparato ocupacional fornecido pelas empresas aos seus empregados.

Inobstante o denso leque normativo sobre saúde, segurança e higiene laborais, fazia-se mister o tratamento esmiuçado dessas matérias diante das especificidades de cada atividade econômica. Cumprindo o disposto no art. 200, CLT, o Ministério do Trabalho vem

editando as denominadas normas regulamentadoras (NRs), as quais, dentre outras disposições, trazem os programas e condutas empresariais imprescindíveis à tutela do meio ambiente laboral.

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), previsto na NR-9, abrange todos os empregadores que admitam trabalhadores como empregados, objetivando a incolumidade físico-psíquica destes, além de envolver a antecipação, o reconhecimento, a avaliação e o controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que porventura surjam (item 9.1.1). Consoante o item 9.1.5, consideram-se riscos ambientais os agentes físicos (ex.: ruído, temperaturas extremas, radiações ionizantes), químicos (poeiras, gases, fumos, neblinas) e biológicos (bactérias, fungos, parasitas, vírus) que, diante de sua natureza, concentração, intensidade e tempo de exposição, possam causar danos à saúde dos trabalhadores.

Detectados os riscos, devem ser registrados, nos termos do item 9.3.3, sua identificação, fontes geradoras, evolução, quantidade de trabalhadores expostos, grau de risco, possíveis danos, medidas de controle dos riscos, dentre outros. A implantação dessas medidas deve obedecer a hierarquia do item 9.3.5.2: eliminação ou redução da formação dos agentes; evitar liberação ou disseminação desses riscos; redução dos níveis ou concentração dos agentes causadores de riscos ambientais.

Com relação à estrutura do PPRA, o item 9.2 e subitens dispõem que o conteúdo mínimo desse Programa deve abranger: planejamento anual com metas, prioridades e cronograma; estratégia e metodologia de ação; forma do registro, manutenção e divulgação de dados; periodicidade e forma de avaliação do desenvolvimento do PPRA. Ressalte-se, não bastam essas previsões, mas que a empresa atenda ao cronograma e medidas insertas no PPRA, além de sua atualização anual.

Por fim, conforme o item 9.6.1, se vários empregadores utilizam, de forma simultânea, atividades no mesmo local de trabalho, terão, em conjunto, a obrigação de executar ações integradas para aplicação do PPRA, com vistas a proteger todos os trabalhadores expostos aos riscos ambientais.

Enquanto o PPRA visa a análise geral dos riscos ambientais do meio ambiente de trabalho para que sejam minorados os danos aos obreiros, o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) enfatiza a promoção e preservação da saúde dos trabalhadores, sendo instrumento de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce de agravos laborais,

além de constatar a existência de doenças profissionais ou danos irreversíveis à saúde dos obreiros (NR-7, item 7.2.3).

Para executar o PCMSO, o empregador deverá indicar um coordenador que seja médico do trabalho, dentre os que compõem o SESMT da empresa, salvo os casos expressamente trazidos na NR-7. A atribuição do médico se destina a realizar exames médicos previstos na norma, além dos exames complementares.

Destarte, segundo o item 7.4.1, o PCMSO deve abarcar os exames admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função, demissional, versando sobre a anamnese ocupacional e exame físico-mental. A importância desses exames não se resume ao cumprimento das normas, mas à aferição das condições de salubridade e higidez do meio ambiente de trabalho e em que medida os riscos ambientais degradam a incolumidade do trabalhador. Consoante os itens 7.4.4 e subitens, os atestados de saúde ocupacional (ASOs) confeccionados em razão desses exames, deverão ser entregues em duas vias (uma para registro da empresa e outra para o trabalhador).

Em sendo detectadas patologias ocupacionais ou agravamento das já existentes, caberá ao médico coordenador do PCMSO: solicitar ao empregador a emissão da CAT; indicar, quando necessário, o afastamento do trabalho da exposição ao agente nocivo (o que pode acarretar mudança de setor, enquanto o empregador promove as medidas para reequilíbrio do meio ambiente afetado) ou do trabalho; encaminhar o trabalhador ao INSS para que se estabeleça o nexo causal, a avaliação de incapacidade e a concessão de benefício previdenciário (se constatada incapacidade); orientar o empregador quanto à adoção de medidas de controle dos riscos ambientais do trabalho.

Um terceiro programa primordial para a defesa do ambiente laboral são os Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho – SESMT, sendo obrigatório para as empresas privadas e públicas, órgãos públicos da administração direta e indireta e dos poderes Legislativos e Judiciário, que possuam empregados regidos pela CLT. O escopo do SESMT é promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho (item 4.1, NR-4).

O SESMT é composto por médico do trabalho, engenheiro de segurança do trabalho, enfermeiro do trabalho, técnico de segurança do trabalho e auxiliar de enfermagem do trabalho, os quais deverão integrar os quadros da empresa. Cumpre frisar, é vedado o exercício de outras atividades desses profissionais durante o horário de atuação no SESMT (itens 4.4, 4.4.2 e 4.10, NR-4). Essa equipe multiprofissional deve se dedicar à eliminação dos

riscos ambientais do trabalho, atuando de modo essencialmente preventivo, mas também a atividades de conscientização e orientação dos trabalhadores quanto às medidas preventivas de agravos laborais.

Inobstante ser um importante instrumento de tutela do meio ambiente laboral, por atuar de maneira a aniquilar os riscos e de forma preventiva, o SESMT não abrange todos os empregadores, vinculando apenas “as empresas de grau risco 4, a partir de 50 empregados, para as empresas de grau de risco 3, a partir de 100 empregados, e para as empresas de grau de risco 1 e 2, a partir de 500 empregados” (OLIVEIRA, 2002, p. 376).

Além desses programas, tem-se a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA, cuja finalidade consiste em prevenir agravos laborais, tornando compatíveis o exercício do trabalho e a preservação da vida e da saúde do trabalhador. Com maior amplitude, a obrigatoriedade da CIPA abarca as empresas privadas, empresas públicas, sociedades de economia mista, órgãos da administração direta e indireta, instituições beneficentes, associações recreativas, cooperativas, além de quaisquer instituições que admitam trabalhadores como empregados (item 5.2, NR-5).

Como é cediço, a CIPA é formada por representantes dos empregadores e do empregados, com quantidade variável definida pela quantidade de trabalhadores no estabelecimento, conforme Quadro I da NR-5. Em compondo a CIPA, os membros terão mandato de 1 ano, permitida a recondução. Não se deve olvidar, que o empregado eleito para cargo de direção a CIPA tem garantia provisória de emprego desde o registro de sua candidatura até um ano após o fim de seu mandato (itens 5.7 e 5.8, NR-5).

Dentre as atribuições da CIPA (item 5.16, NR-5), pode-se destacar: identificação dos riscos do processo de trabalho e elaboração do respectivo mapa de riscos referente a cada função desempenhada; participação na implementação e no controle de qualidade das medidas de prevenção necessárias; divulgação de informações sobre saúde e segurança no trabalho para os trabalhadores; colaboração quanto à confecção e execução do PCMSO, PPRA e outros relativos a saúde e segurança do trabalho.

O problema da CIPA é que, mesmo diante da garantia provisória de emprego, o trabalhador representante receia futuras retaliações, se agir com tamanha liberdade no desempenho de suas funções. No entanto, é incontestável a importância da representatividade da classe profissional nesse órgão, para que haja maior participação democrática e debate mais profícuo em torno das questões de saúde, segurança e higiene ocupacionais.

Como se pode notar, há um relacionamento intrínseco entre os programas e as condutas empresariais voltados à tutela do meio ambiente laboral, de modo a concretizar a dignidade e o bem-estar no trabalho. Assim, inobstante haja dificuldades na sua execução por parte dos empregadores – seja por não implementarem as medidas preventivas, seja por não fiscalizarem o cumprimento das normas pelos seus empregados –, mostram-se instrumentos indispensáveis na averiguação dos riscos ambientais e proteção do trabalhador.

Nesse sentido, em comunhão com as normas regulamentadoras, a CLT determina a obrigação dos empregadores: o cumprimento das normas de segurança e medicina do trabalho; o dever de informação aos trabalhadores quanto aos cuidados necessários; a adoção das medidas preventivas determinadas pela Superintendência Regional do Trabalho e do Emprego (SRTE); e a facilitação do exercício das fiscalizações (CLT, art. 157 e incisos). Por outro lado, também cumpre aos empregados o cuidado na prestação de serviços, devendo observar as normas sanitárias e as instruções patronais (assim como do SESMT e CIPA) quanto a evitar agravos laborais, cooperando assim com os empregadores (CLT, art. 158, incisos).

Por fim, cumpre mencionar que de acordo com a inteligência do art. 50, Lei Complementar 123/2006, a qual instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, corrobora-se para estas empresas a obrigação de fornecer equipamentos de proteção e medidas preventivas aos seus trabalhadores, através do incentivo na formação de consórcios para acesso a serviços do SESMT.

## 5.5 A PROTEÇÃO AO TRABALHO DECENTE: FUNDAMENTOS E DESAFIOS

Como já citado anteriormente, o conceito de trabalho decente ganhou importância no seio da Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT. Visando criar um parâmetro de trabalho que reunisse condições de decência, agregou os quatro objetivos estratégicos da Organização: 1) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; 2) eliminação de todas as formas de trabalho forçado; 3) abolição efetiva do trabalho infantil; 4) eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação, além da promoção do emprego produtivo e de qualidade, a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social (OIT, 2017).

A OIT “entende o trabalho decente como trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, garantidor, portanto, de uma vida

digna” (FREITAS, 2015, p. 48). Torna-se inócuo, portanto, falar de trabalho decente sem lançar mão da dignidade, vetor de todo o sistema jurídico pátrio. Para conceber um labor digno, pautado na ideia de trabalho decente, é mister que seja, antes de tudo, um trabalho desenvolvido em condições que permitam ao trabalhador exercer seus direitos mais básicos: vida, liberdade, saúde e segurança.

Nesse horizonte, a observância às normas de higiene laboral constitui exigência indispensável para garantia das condições dignas do trabalho, pois este integra a capacidade de autoafirmação da pessoa perante a sociedade. Conforme observado em circunstâncias análogas, “[...] o trabalho realizado em condições de dignidade é meio de provimento de necessidades materiais, morais e emocionais do trabalhador, aí incluídas a autoestima e a inserção deste na comunidade em que vive” (CECATO, 2012, p. 178).

Sendo um modelo de labor a ser alcançado por todas as nações, é a OIT responsável por promover, na seara internacional, tal finalidade, “buscando um ideal de trabalho nivelador das condições globais” (AZEVEDO NETO, 2015, p. 21), com vistas a promover a justiça social e, por conseguinte, a minoração das desigualdades sociais.

Na verdade, a garantia do trabalho decente envolve os seguintes sujeitos: a OIT (na propagação do modelo de trabalho decente e na cobrança dos Estados-membros quanto ao cumprimento dessa finalidade), os Estados (na implementação das normas internacionais e na execução das medidas adotadas internamente para que se garanta a dignidade no trabalho e os fins do trabalho decente), os empregadores (em executar as normas e medidas preventivas capazes de minorar os riscos ambientais do trabalho, além de permitirem a participação democrática dos trabalhadores nas questões que se referirem aos seus direitos), os trabalhadores (ao observarem as normas e ordens patronais, de modo a se prevenirem dos agravos laborais e de, em conjunto com os empregadores, elaborarem alternativas para tanto), além de toda a sociedade (tendo em conta o Estado de solidariedade, todos respondem pelos danos ocorridos em virtude dos riscos que degradam o meio ambiente laboral e a saúde dos trabalhadores).

Nesse cenário, é imprescindível a participação estatal na produção de normas protetivas que visem concretizar a política do trabalho decente, tendo em vista que o processo de saúde e doença envolve todas as condições de vida e de trabalho às quais está submetido o obreiro.

As demais funções estatais devem atuar no mesmo sentido, de forma conjunta, pois não apenas basta a produção legislativa, mas a execução das normas protetivas, através

de uma política que privilegie o trabalho decente, com ações educativas e uma política fiscalizatória eficaz. Assim, o Ministério do Trabalho, representado por seus auditores fiscais, deve atuar de forma mais contundente na fiscalização das empresas e das condições de trabalho oferecidas, impondo as penalidades previstas (multas administrativas, interdição e embargo do estabelecimento empresarial).

Vale dizer, a face estatal judiciária<sup>32</sup> também é primordial no processo assecuratório do trabalho decente, seja favorecendo o amplo acesso ao Judiciário dos trabalhadores ofendidos em seus direitos mais básicos, seja através do Ministério Público do Trabalho, com a firmação de termos de ajustamento de conduta (TACs) e o ajuizamento das ações civis públicas (ACPs). Aliás, ambos os instrumentos têm se revelado bastante contundentes quanto à defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos (CRFB/88, art. 127, *caput* c/c art. 129, III).

Quanto às iniciativas do Brasil no que se refere ao trabalho decente, foi lançada a Agenda Nacional de Trabalho Decente (ANTD) no ano de 2006, definindo três prioridades: a geração de mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento; a erradicação do trabalho escravo e eliminação do trabalho infantil, em especial em suas piores formas; e o fortalecimento dos atores tripartites e do diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática (OIT, 2017).

Além disso, foi criado um Grupo Técnico Tripartite (GTT), coordenado pelo Ministério do Trabalho e com assistência da OIT, elaborando-se um Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (PNETD) que foi referendado por um documento firmado por representantes do governo, empregadores e trabalhadores na 98ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 2009 (OIT, 2017).

Posteriormente, segundo o relatório final, os Ministérios do Trabalho, da Previdência e da Saúde lançaram em 27 de abril de 2012, o novo Plano Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (PLANSAT), o qual traça objetivos, estratégias e ações para se alcançar os fins da Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, dentre os quais: capacitação e educação contínua em saúde e segurança no trabalho; adoção de medidas especiais para atividades laborais submetidas a alto risco de doenças e acidentes de trabalho;

---

<sup>32</sup>Vale ressaltar, o Judiciário trabalhista tem se mostrado compromissado com as questões acidentárias, como por exemplo através da campanha do Trabalho Seguro, a qual tem sido realizada em conjunto com os Tribunais Regionais do Trabalho de todo o país e suas respectivas Escolas Regionais. Algumas das providências dessa campanha têm sido: julgamento de lides acidentárias com tramitações e julgamento prioritários; decisões reconhecendo conduta culposa do empregador sendo encaminhadas por cópia à Procuradoria Geral Federal para fins de ajuizamento de ação regressiva; promoção de palestras e encontros dos Juízes com a comunidade etc. (FERRRO, 2016).

harmonização da legislação trabalhista, sanitária, previdenciária e outras que se relacionem com higiene laboral (OIT, 2012).

A matéria acidentária requer avanço estatal, sobretudo no que concerne à comunicação institucional entre os órgãos de defesa do trabalhador, como a Justiça do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Trabalho e o Ministério da Saúde.

Ademais, tendo em vista o princípio da vedação ao retrocesso social, é necessário que a sociedade exija do Poder Público ações que não contribuam para o retrocesso de direitos sociais, que foram tão arduamente alcançados, sob pena de desconstituir o Estado de Solidariedade proposto na Carta de 1988.

Como se nota, as iniciativas são variadas, mas ainda subsiste o desafio de firmar o discurso da dignidade do trabalhador, através da implementação das normas de saúde e segurança no trabalho, frente o discurso neoliberal da globalização, que tanto conclama liberdade econômica, mas olvida uma liberdade ínsita a qualquer ser humano: a de exercer uma atividade, sem que isso acarrete prejuízo à sua vida e segurança. Cabe, portanto, a toda a sociedade o compromisso de promover o trabalho decente, sobretudo com relação às condições dignas nas quais o labor deve ser executado, para que se alcance o fim do Estado solidário brasileiro: a justiça social.

## 6 CONCLUSÃO

Desde os primórdios da humanidade, as técnicas de proteção em face dos riscos e perigos eram existentes. A ajuda mútua entre os grupos humanos, em virtude da característica de sociabilidade do homem, era imprescindível à sobrevivência, o que deu origem ao assistencialismo como base de todos os sistemas de proteção social.

No entanto, a assistência não era suficiente para o atendimento das demandas sociais, o que suscitou a elaboração de outras técnicas protetivas, como o mutualismo, o qual se representava pela cotização de riscos para um fundo que serviria para cobertura dos eventos que acomessem seus contribuintes.

Ocorre que, com a dinâmica das relações humanas, novas tecnologias se instalam e, por consequência, novos riscos surgem. Como exemplo disso, pode-se citar a transição da era feudal, em que o homem era habituado ao trabalho no campo, para a era industrial, em que teve que se adaptar ao maquinário e às condições de trabalho ofertadas.

Nessa época, marcada pelo liberalismo clássico e por um Estado apartado da área econômica, o maior objetivo era o lucro, tendo como via reflexa a garantia dos direitos de 1ª dimensão, como a liberdade e a propriedade. Foi um interregno marcado pelo crescimento econômico, mas também pela exclusão social dos trabalhadores que eram considerados mercadorias, não possuindo quaisquer tipos de direitos, o que, diante da despreocupação em oferecer condições de trabalho mínimas para qualquer ser humano, gerou inúmeros acidentes de trabalho.

Diante das reivindicações sociais e percebendo que a organização política vigente não se adequava mais, em razão das diversas questões sociais surgidas com a industrialização (fome, doenças, miséria, acidentes de trabalho), o Estado assumiu uma feição mais social, intervindo na economia e voltado às necessidades coletivas. Surge a ideia de solidariedade como pilar fundamental para a realização do bem-estar social.

Isso também repercutiu na seara dos contratos, passando-se a exigir a funcionalidade contratual, ou seja, a sua função social, como também da propriedade. Tais mudanças também repercutiram no contrato de trabalho, não mais compreendido como um instrumento explorador dos trabalhadores, mas como um meio de realizar direitos.

Nesse ínterim, o movimento político do constitucionalismo social foi essencial na consecução dos direitos de 2ª dimensão, inclusive o direito ao trabalho. Posteriormente às

Grandes Guerras, a criação da Organização Internacional do Trabalho reforçou o compromisso quanto à uniformização das normas trabalhistas e à proteção do trabalhador.

Posteriormente, a criação da Organização das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 contribuíram para a internacionalização dos direitos humanos, dentre eles, o direito ao trabalho. Não mais se aceitava o mero direito de trabalhar, mas o direito de trabalhar em condições de dignidade, sendo instrumento de realização do indivíduo e de bem-estar para a sociedade.

Acompanhando todas as mudanças relatadas, a Constituição brasileira de 1988 seguiu a tendência internacional e assumiu a roupagem social, consagrando a solidariedade como um dos objetivos fundamentais da República (art.3º, I). Além disso, garantiu uma ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e livre iniciativa, com vista a assegurar a todos a existência digna.

O solidarismo foi primordial na edificação dos direitos sociais e na humanização das relações privadas, estando presente no Sistema de Seguridade Social pátrio. Exemplo disso é o instrumento que se utiliza para custear os benefícios acidentários, o Seguro de Acidentes de Trabalho, o qual necessita da contribuição dos empregadores para garantir o amparo social ao trabalhador em sendo vítima de acidente de trabalho. Outros aspectos se destacam também na área securitária com relação à solidariedade, como os benefícios assistenciais, concedidos àqueles que nunca contribuíram para a Previdência, mas que, por situação comprovada de necessidade, necessitam ser acobertados pelo Estado.

À medida que se estabeleceu a preocupação com o trabalhador, tornou-se imprescindível a dedicação ao meio no qual está inserido durante a maior parte de sua vida: o meio ambiente de trabalho. Nesse sentido, o texto constitucional também assegura a proteção ao meio laboral, nos termos do art. 200, VIII, mas também busca, através do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantir a todos uma sadia qualidade de vida (art. 225, CRFB/88).

Corroborando essa tutela ambiental, o ordenamento jurídico brasileiro erigiu alguns programas e condutas empresariais, a fim de suscitar nos empregadores a preocupação com as condições de trabalho oferecidas no meio laboral. Dentre eles, pode-se citar o Programa de Controle Médico e de Saúde Ocupacional – PCMSO, que tem a função de enfatizar a promoção e preservação da saúde dos trabalhadores, auxiliando na prevenção de agravos laborais.

De modo a promover com mais ênfase a tutela ambiental e a proteção ao obreiro, é que a Organização Internacional do Trabalho, desde 1999, vem disseminando um modelo de trabalho a ser seguido pelos países: o trabalho decente.

Resultado da união dos quatro objetivos estratégicos da Organização (o respeito aos direitos no trabalho, especialmente os fundamentais; a promoção do emprego produtivo e de qualidade, que envolve o investimento em saúde e segurança do trabalho; a ampliação da proteção social; o fortalecimento do diálogo social), o trabalho decente nada mais é que um parâmetro de trabalho que assegure condições dignas ao trabalhador.

Importante ressaltar, que a proteção ao trabalho decente envolve a responsabilidade não só do empregador, mas de toda a sociedade, inclusive do próprio trabalhador, que deve estar atento aos riscos ambientais do labor que desenvolve. Muitas vezes, acreditando ser resistente, permanece em uma atividade que gera danos silenciosos e anos depois, com o acúmulo de substâncias nocivas no seu corpo, enfrenta consequências nefastas para o resto da vida. Daí, a necessidade premente de se estabelecer diretrizes, através do trabalho decente, de condições mínimas dignas para o desenvolvimento do labor.

Inobstante todo o avanço normativo em sede de proteção ao trabalhador e ao meio ambiente laboral, ainda há muitos desafios a serem vencidos. Isso porque o sistema neoliberal, advindo da globalização, vem exigindo, para seu êxito, dentre outros fatores, a flexibilização das normas trabalhistas em um nível preocupante.

Dessa forma, atendendo aos fins solidários do Estado brasileiro, é que toda a sociedade deve se empenhar pela valorização do trabalho humano, legitimando a ordem democrática e buscando a concretização do princípio da dignidade humana.

## 7 REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Anuário Estatístico da Previdência Social**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>>. Acesso em: 13 de março de 2018, às 20:50h.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 29 de julho de 2017, às 14:00h.
- \_\_\_\_\_. **Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos humanos: o dever de proteger do Estado e a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos**. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/noticias/2017/novembro/cartilha-empresas-e-direitos-humanos-1/>>. Acesso em: 08 de março de 2018, às 14:45h.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm)> Acesso em: 13 agosto de 2017.
- \_\_\_\_\_. **Ministério do Trabalho e do Emprego**. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/seguranca-e-saude-no-trabalho/normatizacao/normas-regulamentadoras>>. Acesso em: 02 de setembro de 2017.
- \_\_\_\_\_. **Ministério da Previdência Social**. Notícia: **Saúde e Segurança do Trabalhador**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/saude-e-seguranca-do-trabalhador/>>. Acesso em: 02 de setembro de 2017.
- \_\_\_\_\_. **Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho**. Disponível em: <<https://observatoriosst.mpt.mp.br/>>. Acesso em: 08 de setembro de 2017, às 09:34h.
- \_\_\_\_\_. **Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos**. Org. Conectas. Disponível em: <<http://www.conectas.org/publicacoes/download/empresas-e-direitos-humanos-parametros-da-onu>>. Acesso em: 10 de março de 2018, às 09:00h.
- \_\_\_\_\_. **Tribunal Superior do Trabalho**. Trabalho seguro. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/apresentacao4>>. Acesso em: 13 de março de 2018, às 17:30h.
- BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo: USP, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2012.
- BRANDÃO, Cláudio. **Acidente de trabalho e responsabilidade civil do empregador**. São Paulo: LTr, 2015.
- CAIRO JÚNIOR, José. **O acidente de trabalho e a responsabilidade civil do empregador**. São Paulo: LTr, 2015.

CASTRO, Matheus Felipe de. **Capitalista coletivo ideal: o estado, o mercado e o projeto de desenvolvimento na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CASTRO E CAMARGO, Maria Auxiliadora. A ação regressiva acidentária do INSS, sua natureza jurídica e os tribunais. **Revista da AGU**, n.34, ano XI, out/dez. 2012.

CECATO, Maria Aurea Baroni. Interfaces do Trabalho com o Desenvolvimento: Inclusão do trabalhador segundo os preceitos da Declaração de 1986 da ONU. **Prima Facie**: v.11, n.20, Ano 11, jan-jun, 2012, p.23-42.

COHN, Amélia. **A questão social no Brasil**. In: Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação. São Paulo: SENAC, 2000.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. **Fundamentos para uma adequada aplicação da teoria da responsabilidade civil no direito do trabalho**. In: Responsabilidade civil nas relações de trabalho: reflexões atuais. Homenagem ao professor Dallegrave Neto. Orgs. Rodrigo Fortunato Goulart e Marco Antônio Villatore. São Paulo: LTr, 2015.

FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer. **Paradigmas inconclusos: os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

FERRO, Thania Maria Bastos Lima. **A função punitiva da responsabilidade civil em acidentes de trabalho**. São Paulo: LTr, 2016.

FREITAS, Larissa Teixeira de Menezes de. **Trabalho decente e desenvolvimento: o salário como elo entre crescimento econômico e efetivação dos direitos fundamentais laborais**. Mídia Gráfica e Editora LTDA., 2015.

GOMES, Ana Virginia Moreira. **A aplicação do princípio protetor no direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2001.

LEÃO XIII. **Encíclica Rerum Novarum**. Disponível em: <[http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html)>. Acesso em: 13.03.2018, às 22:52h.

MACIEL, Fernando. **Ações regressivas acidentárias**. São Paulo: LTr, 2015.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de direito previdenciário**. LTr: Ed. Previdenciária, 1985.

MELO, Raimundo Simão de. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético**. São Paulo: LTr, 2004.

OIT. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho**. Disponível em: <[http://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/WCMS\\_336957/lang--pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/WCMS_336957/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 10 de março de 2018, às 08:00h.

\_\_\_\_\_. **Trabalho Decente para uma vida digna.** Disponível em:  
<[http://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS\\_234393/lang--pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_234393/lang--pt/index.htm) OIT 2012>.  
Acesso em: 12 de setembro de 2017, às 15:10h.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção jurídica à saúde do trabalhador.** São Paulo: LTr, 2002.

PACHECO, Iara Alves Cordeiro. **Acidente do trabalho: causas e consequências da sonegação da CAT.** 2.ed. São Paulo: LTr, 2016.

PADILHA, Norma Sueli. **Do meio ambiente do trabalho equilibrado.** São Paulo: LTr, 2002.

PALMEIRA SOBRINHO, Zéu. **Acidente do trabalho: críticas e tendências.** São Paulo: LTr, 2012.

PLÁ RODRIGUES, Américo. **Princípio de direito do trabalho.** Tradução de Wagner D. Giglio. São Paulo: LTr, 1978.

REVISTA PROTEÇÃO. **Estatísticas de acidentes de trabalho.** Disponível em:  
<[http://www.protecao.com.br/noticias/estatisticas/oit:\\_2,3\\_milhoes\\_de\\_mortes\\_por\\_acidentes\\_de\\_trabalho\\_no\\_mundo/AQyAAcji/7087](http://www.protecao.com.br/noticias/estatisticas/oit:_2,3_milhoes_de_mortes_por_acidentes_de_trabalho_no_mundo/AQyAAcji/7087)>. Acesso em: 14 de setembro de 2017, às 15:10h.

SANTOS, Marco Fridolin Sommer dos. **Acidente do trabalho entre a seguridade social e a responsabilidade civil: elementos para uma teoria do bem-estar e da justiça social.** 3.ed. São Paulo: LTr, 2015.

STANDING, Guy. **O precariado: a nova classe perigosa.** Tradução Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. **Contrato de trabalho com o Estado.** 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: LTr, 2002.

WALD, Arnold e GIANCOLI, Brunno Pandori. **Direito Civil: Responsabilidade Civil.** São Paulo: Saraiva, 2011.