

# PELA REDUÇÃO DOS ACIDENTES DE TRABALHO NO BRASIL

*Hudson Machado Guimarães  
Advogado da União  
Especialista em Direito Público (UGF) e  
Direito Processual (PUC Minas)  
Engenheiro Mecânico (PUC Minas) com Especialização  
em Engenharia de Segurança no Trabalho (UFF)*

SUMÁRIO: Introdução; 1 O meio ambiente do trabalho sadio como direito fundamental do trabalhador; 2 A deficiência das análises atualmente elaboradas e a concepção do acidente de trabalho como sendo um evento perfeitamente previsível e prevenível; 3 A atuação dos Auditores-Fiscais do Trabalho e sua importância no combate aos acidentes de trabalho; 4 O Ministério Público do Trabalho como promotor de um meio ambiente laboral saudável; 5 A responsabilidade pelos acidentes do trabalho; 6 A ação de regresso do INSS e sua importância na redução do número de acidentes do trabalho no Brasil; 7 As alterações provocadas pela implementação do Nexo Técnico Epidemiológico - NTEP; 8 O solidarismo contratual e a função social da empresa; 9 Conclusão; 10 Referências.

**RESUMO:** Apesar de possuir um enorme aparato de normas que protegem a segurança e a saúde do trabalhador, o Brasil continua sofrendo com o grande número de acidentes de trabalho. Para se ter uma idéia do problema, somente no ano de 2007, foram registrados 653 mil acidentes e doenças do trabalho, entre os trabalhadores assegurados da Previdência Social. Este artigo aborda aspectos relativos ao ordenamento jurídico que estabelece que um meio ambiente de trabalho sadio é direito fundamental do trabalhador. Aborda, ainda, as falhas existentes nas análises técnicas das causas dos acidentes de trabalho e as nefastas consequências quanto à prevenção de tais acidentes. Comenta, ainda, quanto à importância da atuação da Inspeção do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho - MPT no combate aos acidentes de trabalho. Reflete quanto às consequências das ações regressivas e suas condenações como estímulo para que os empregadores cumpram as normas que protegem os trabalhadores dos infortúnios laborais. Mostra a redução no número das sub-notificações relativas a não-emissão das Comunicações de Acidentes do Trabalho - CAT após a adoção do Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário - NTEP. Enfim, procura apontar medidas que provoquem a redução do número de acidentes de trabalho no país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Acidentes de Trabalho. Prevenção. Redução. Atuação dos Atores Sociais.

**ABSTRACT:** Although Brazil has an enormous apparatus of Norms which aims to enforce the labor safety and the workers health, it is still suffering from the large number of accidents at work. To give an idea of the problem, only in the 2007 year, 653 thousand labor accidents and occupational diseases were registered among the workers insured by the social security insurance. This article intends to discuss the aspects of the legal system which establishes that work environment health is a worker's fundamental right.

This article also discusses the weaknesses of the technical analysis of the labor accidents causes, and also, the consequences for prevention of such accidents. Moreover, it covers the importance of the actuation and performance of the Labor Inspection and the Public Labor Prosecutor's Office (Ministério Público do Trabalho - MPT) in order to prevent labor accidents. In addition, the article reflects about the consequences of the regressive actions and its condemnations

as the stimulus to get the employers complying with the norms that protects the workers from the labor woes. It also, shows the reduction in the number of the sub-notifications related to non-emission of the Labor Accidents Communication – CAT since the adoption of the Social Technical Epidemiological Index (Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário) – NTEP. Ultimately, it suggests actions to reduce the number of labor accidents in the country.

**KEYWORDS:** Labor Accidents. Prevention. Reduction. Social Agents Actuation.

## INTRODUÇÃO

Com uma simples consulta ao site do Ministério da Previdência Social pode-se verificar que, apenas durante o ano de 2007 foram registrados 653 mil acidentes e doenças do trabalho, entre os trabalhadores assegurados da Previdência Social. Observem que este número, que já é alarmante, não inclui os trabalhadores autônomos e as empregadas domésticas.<sup>1</sup>

Estes eventos provocam enorme impacto econômico, social e sobre a saúde pública no Brasil, haja vista que quem acaba por pagar essa conta é a sociedade em geral. Ainda de acordo com os dados da Previdência Social, se considerarmos exclusivamente o pagamento, pelo INSS, dos benefícios devido a doenças e acidentes do trabalho somado ao pagamento das aposentadorias especiais decorrentes das condições laborais encontraremos um valor superior a R\$ 10,5 bilhões por ano. Se adicionarmos despesas como os gastos na área da saúde e afins mais o custo operacional do INSS o custo-Brasil atinge valor superior a R\$ 39 bilhões.<sup>2</sup>

Esses números, por si sós, sem falar no sofrimento causado aos trabalhadores acidentados e às suas famílias, justificam a premência na

---

1 BRASIL, Ministério da Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2007. Seção IV – Acidentes do Trabalho*. Disponível em: < <http://www.mps.gov.br /conteudoDinamico .php?id=559>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

2 BRASIL, Ministério da Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2007. Seção IV – Acidentes do Trabalho*. Disponível em: < <http://www.mps.gov.br /conteudoDinamico .php?id=559>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

adoção de medidas de prevenção contra os riscos relativos às atividades laborais. Vejamos o que pode ser feito no sentido da redução do número de acidentes de trabalho no país.

## **1 O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO SADIO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DO TRABALHADOR**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 traz em seu artigo 225 que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo.

Já o artigo 200, inciso VIII, prevê expressamente que quando a Constituição diz meio ambiente, nele está compreendido o meio ambiente do trabalho. Tal preceito é de fundamental importância, pois faz com que os princípios que regem esse ramo especializado do direito possam ser aplicados na defesa do trabalhador.

E isso se deve ao fato de que, pelo menos até os dias de hoje, não há como se imaginar a vida sem trabalho. Eis o pensamento de Ricardo Antunes sobre essa interligação entre o trabalho e a reprodução da vida:

A história da realização do ser social, muitos já o disseram, objetiva-se através da produção e reprodução da sua existência, ato social que se efetiva pelo trabalho. Este, por sua vez, desenvolve-se pelos laços de cooperação social existentes no processo de produção material. Em outras palavras, o ato de produção e reprodução da vida humana realiza-se pelo trabalho. É a partir do trabalho, em sua cotidianidade, que o homem torna-se ser social, distinguindo-se de todas as formas não humanas.<sup>3</sup>

E continua. A Constituição não para por aí, já que o artigo 7º, inciso XXII, estabelece que é direito dos trabalhadores a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Registre-se que a posição topográfica desse artigo conjugado

---

3 ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo trabalho*. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p 121.

com o previsto nos artigos 225 e 200, inciso VIII, nos permite dizer que o meio ambiente de trabalho sadio é direito fundamental do trabalhador.

Já no nível do ordenamento jurídico infraconstitucional, é a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT que, em seu Capítulo V, traz as normas que regem a Segurança e Medicina do Trabalho no país, com destaque especial para o artigo 157 que determina que as empresas devem cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho, bem como instruir os empregados quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais.

Regulamentando a CLT, temos a Portaria nº 3.214/78 que aprova as Normas Regulamentadoras que são de observância obrigatória por todos aqueles que possuam empregados regidos pela CLT (NR-1, item 1.1). Atualmente são 33 Normas Regulamentadoras<sup>4</sup>, dentre as quais destacamos: NR 04: Serviço Especializado em Segurança e Medicina do Trabalho – SESMT; NR 05: Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA; NR 06: Equipamento de Proteção Individual – EPI; NR 07: Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO e a NR 09: Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA.

Por outro lado, no âmbito do direito internacional, temos vários estatutos que visam à proteção da saúde e segurança do trabalhador. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC, do qual o Brasil é signatário, estatui em seu artigo 7º que os seus signatários devem tomar as providências para que toda pessoa possa gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, onde sejam asseguradas condições seguras e higiênicas.

Já a Organização Internacional do Trabalho – OIT tem inúmeras Convenções que tratam especificamente da Segurança e Saúde do Trabalhador, das quais destaca-se a Convenção nº 155 que permite a recusa do trabalhador naquelas situações em que houver perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde, e essa recusa é legítima enquanto o empregador não tiver tomado medidas corretivas (artigo 19, alínea “f”). Aliás, como nos ensina o Prof. Márcio Túlio Viana, o direito de resistência é a contraface do poder diretivo patronal, que nasce justamente quando do uso irregular desse último poder pelo

---

4 Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>.

empregador.<sup>5</sup> Assim, por exemplo, com base nesse artigo da Convenção nº 155 da OIT e no item 9.6.3<sup>6</sup> da NR 09, pode o trabalhador se recusar a trabalhar em locais a mais de 2 metros de altura, onde haja risco de queda, enquanto o seu empregador não lhe oferecer o cinto de segurança adequado ao risco da atividade. Esses dispositivos traduzem previsão expressa do exercício do *ius resistendae*.

Ocorre que, apesar de o Brasil possuir esse enorme aparato de normas, ainda é grande o número de acidentes do trabalho no país. O portal do Ministério da Previdência Social – MPS já contém o Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho 2007, publicação conjunta do MPS e do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. Da análise do anuário, verifica-se que o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS registrou 653 mil acidentes de trabalho em 2007, 27,5% a mais que em 2006.<sup>7</sup>

Assim, vale para o nosso país o ensinamento de Norberto Bobbio, no sentido de que “o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los”.<sup>8</sup>

Por derradeiro, fechando esse breve tópico temos os seguintes pensamentos:

O meio ambiente do trabalho adequado e seguro e a saúde são direitos humanos fundamentais do cidadão trabalhador, os quais, quando desrespeitados, provoca-se agressões a toda sociedade, que, no final de contas, é quem custeia a Previdência Social, responsável pelo Seguro de Acidente do Trabalho – SAT e o Sistema Único de Saúde – SUS.<sup>9</sup>

---

5 VIANA, Márcio Túlio. *Direito de Resistência*: possibilidades de autodefesa do empregado em face do empregador. São Paulo: LTr, 1996. p. 74.

6 O item 9.6.3 da NR 09 traz um autêntico direito de resistência: “O empregador deverá garantir que, na ocorrência de riscos ambientais nos locais de trabalho que coloquem em situação de grave e iminente risco um ou mais trabalhadores, os mesmo possam interromper de imediato as suas atividades, comunicando o fato ao superior hierárquico direto para as devidas providências”.

7 BRASIL, Ministério da Previdência Social. Anuário Estatístico da Previdência Social 2007. Seção IV – Acidentes do Trabalho. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br /conteudoDinamico .php?id=559>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

8 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 25.

9 MELO, Raimundo Simão de. *Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho*. 2 ed. 2ª tiragem. São Paulo: LTr, 2006. p. 243.

É preciso enfatizar que todos perdem com o acidente do trabalho: o empregado acidentado e sua família, a empresa, o governo e em última instância toda a sociedade. Se todos amargam prejuízos visíveis, é inevitável concluir que investir em prevenção proporciona diversos benefícios: primeiramente, retorno financeiro para o empregador, em segundo lugar, reconhecimento dos trabalhadores pelo padrão ético da empresa; em terceiro, melhoria das contas da Previdência social e finalmente ganho emocional dos empregados que se sentem valorizados e respeitados.<sup>10</sup>

## **2 A DEFICIÊNCIA DAS ANÁLISES ATUALMENTE ELABORADAS E A CONCEPÇÃO DO ACIDENTE DE TRABALHO COMO SENDO UM EVENTO PERFEITAMENTE PREVISÍVEL E PREVENÍVEL**

A Norma Regulamentadora nº 05 – NR 05 estabelece em seu item 5.16, alínea “I”, que a CIPA tem, entre outras, a atribuição de “participar, em conjunto com o SESMT, onde houver, ou com o empregador, da análise das causas das doenças e acidentes de trabalho e propor medidas de solução dos problemas identificados”.

Já a Norma Regulamentadora nº 04 – NR 04 prevê em seu item 4.12, alínea “h”, que os profissionais integrantes do SESMT devem “analisar e registrar em documento(s) específico(s) todos os acidentes ocorridos na empresa ou estabelecimento, com ou sem vítima, e todos os casos de doença ocupacional”, descrevendo o histórico e os elementos caracterizadores do acidente e/ou da doença ocupacional, os fatores ambientais, as características do agente e as condições do(s) indivíduo(s) portador(es) de doença ocupacional ou acidentado(s).

Antes de adentrarmos ao tema especificamente, vejamos algumas idéias que são de importância capital para o desfecho deste tópico. Feijó Coimbra afirma que “a palavra acidente já imprime ao conceito a marca da casualidade, do acontecimento não desejado, nem ocasionado voluntariamente.”<sup>11</sup>

Com raciocínio semelhante assevera Hertz Costa que a noção de acidente nos “conduz à idéia de algo ligado a desgraça, desastre, fatalidade, um acontecimento fortuito anormal, que destrói, desorganiza

10 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Indenizações por acidente do trabalho ou doença ocupacional*. 4 ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 29.

11 *Ibid.*, p. 43.

ou deteriora, produzindo conseqüências de ordem material”<sup>12</sup>. Conseqüência nefasta de quem adota esse entendimento é aceitação da idéia que não há como evitá-los.

Entretanto, conforme nos ensina o Prof. Dr. Raimundo Simão de Melo, “essa idéia clássica de acontecimento do acaso e de imprevisibilidade não mais se sustenta como regra geral dentro do atual conceito de acidente do trabalho”<sup>13</sup>, haja vista que grande parte dos acidentes laborais decorre simplesmente da falta de prevenção nos ambientes de trabalho. Esse também é o nosso entendimento.

Nesse mesmo sentido é o pensamento dos médicos do trabalho e peritos João Salvador Reis Menezes e Naray Jesimar Aparecida Paulino que afirmam: “Sendo previsível, permite que sejam tomadas medidas que visam proteger pessoas e bens, impedindo danos ou minimizando resultados adversos”<sup>14</sup>. Tais profissionais procuram diferenciar o evento imprevisível que seria aquele desconhecido da comunidade humana do evento imprevisto que seria aquele indesejado tão-somente.

Apesar de inicialmente poder parecer indiferente a adoção de um ou outro conceito de acidente do trabalho, a adoção da idéia de que são “eventos perfeitamente previsíveis e preveníveis, porquanto as suas causas são identificáveis e podem ser neutralizadas ou mesmo eliminadas”<sup>15</sup> gera conseqüências em diversas áreas, tais como: política de prevenção de acidentes da empresa, responsabilidade civil e criminal do empregador, etc.

Retornemos ao tema da análise dos acidentes. Pesquisa realizada por especialistas em acidente do trabalho revelam a deficiência das análises realizadas pelas empresas que concluem pela “prática de atos inseguros pelos acidentados em 70% dos acidentes; a responsabilização do acidentado pela ocorrência do acidentes em 83,1% dos casos”<sup>16</sup> e

---

12 Ibid.

13 MELO, Raimundo Simão de. *Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador*. 3 ed. São Paulo: LTR, 2008. p. 235.

14 Ibid., p. 235.

15 Ibid., p. 236.

16 Para aprofundamento do tema, vide: “Análise Crítica de Investigações de Acidentes do Trabalho Típicos realizadas por três empresas metalúrgicas de grande porte do Estado de São Paulo” elaborada por: Maria Cecília P. Binder, Noé Dias Azevedo e Ildeberto M. de Almeida, publicada na Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, Nº 85/86 – Vol. 23, p. 103-115.

o predomínio de propostas de prevenção focadas para mudanças de comportamento dos trabalhadores.

Registre-se que os pesquisadores verificaram que fatores relacionados às condições dos postos de trabalho, dos modos de operação, da organização do trabalho (horas-extras, intensificação de ritmo de trabalho, trabalho em turnos e noturno, monotonia, repetitividade, falta de provisionamento dos postos de trabalho com materiais e ferramentas necessárias, etc.) não foram mencionados em nenhum dos acidentes investigados.

Ao proceder dessa maneira, ou seja, ao realizar uma análise superficial das causas dos acidentes do trabalho e, concluir com base em termos como “descuido”, “negligência”, “desatenção”, etc. que é o próprio trabalhador – com o seu ato inseguro – que foi o grande “culpado” pelo acidente, os profissionais da área deixam escapar uma grande chance de trabalhar na prevenção de novos acidentes do trabalho. Consequentemente, suas propostas de prevenção serão predominantemente baseadas em mudança de comportamento dos trabalhadores, que certamente falharão, haja vista que o trabalhador tem pouco, ou mesmo nenhum controle sobre o processo produtivo.

Ocorre que, propositadamente ou não, esquecem que o acidente do trabalho é um evento previsível e prevenível, socialmente determinado, pluricausal e complexo. Olvidam, ainda, que uma ampla investigação é uma das melhores maneiras de se prevenir que outros acidentes semelhantes venham a ocorrer.

Diz-se propositadamente porque como é sabido, em geral, no interior das empresas, apesar de a aceitação de determinados riscos ser decidida em nível gerencial, quem arca com os custos humanos é o trabalhador, cabendo à sociedade como um todo, arcar com os custos sociais e econômicos (mecanismo de socialização das perdas)<sup>17</sup>. Daí a prática de não se aprofundar na análise das reais causas dos acidentes de trabalho, pois na maioria dos casos, a origem remota de tais infortúnios é a política de saúde e segurança adotada pela alta administração das

---

17 Trata-se de trecho colhido da apostila “Combate aos Acidentes Fatais decorrentes do Trabalho” de autoria dos professores Maria Cecília Pereira Binder e Ildeberto Muniz de Almeida, utilizada em curso ministrado aos Auditores-Fiscais do Trabalho (MTE) pelo Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho – DSST em parceria com a Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO.

empresas. E todos sabemos as consequências cíveis (indenização) e penais (imposição de penas) de um acidente do trabalho como, por exemplo, temos o artigo 132 do Código Penal<sup>18</sup> Brasileiro que típica o fato de “expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direito e iminente”.

Aliado a essa visão míope do acidente do trabalho, outros fatores ainda são apontados como sendo causas das precárias condições da segurança e saúde do trabalhador no Brasil, o que tem influência direta e imediata na origem dos acidentes do trabalho: ausência de efetividade das normas protetoras, instabilidade no emprego, deficiência de formação técnica dos profissionais que lidam com a segurança e a saúde do trabalhador, falta de conscientização dos trabalhadores e empresários, preferência pelo fornecimento de Equipamento de Proteção Individual - EPI, em detrimento da adoção de medidas coletivas de proteção ao trabalhador, e finalmente, as tentativas de flexibilização dos direitos trabalhistas.

Destarte, há que se cobrar dos integrantes do SESMT e da CIPA que passem a utilizar métodos que permitam chegar às verdadeiras causas dos acidentes e, conseqüentemente, à proposição de adoção de medidas preventivas que conduzam à redução dos acidentes laborais. Por exemplo, pode-se adotar o método da árvore de causas<sup>20</sup> na análise de determinado acidente e concluir pela adoção do princípio da falha segura em determinada operação, ou seja, mesmo que os operadores falhem, não ocorrerá o acidente.

### 3 A ATUAÇÃO DOS AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO E SUA IMPORTÂNCIA NO COMBATE AOS ACIDENTES DE TRABALHO

A Constituição estabelece que é competência da União organizar,

---

18 Na exposição de motivos do Código Penal consta que o “exemplo frequente e típico dessa *species* criminal é o caso do empreiteiro que, para poupar-se ao dispêndio com medidas técnicas de prudência, na execução da obra, expõe o operário ao risco de grave acidente.”.

19 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*. 2 ed. São Paulo: LTr, 1998. p.114-136.

20 No método da árvore de causas, utilizado em situação de trabalho complexas em que o acidente é fruto da interação entre vários fatores, é feita uma análise dos vários aspectos envolvidos em sua gênese: indivíduo - qualificação, treinamento recebido, função / posto de trabalho habitual e por ocasião do acidente, etc.; tarefa - o que o trabalhador executa em condições habituais de trabalho e por ocasião do acidente; material - máquina e equipamentos, matérias-primas, etc. utilizados na execução da tarefa; meio de trabalho - entendido como o meio social da empresa (relações sociais, pessoais hierárquicas), forma de organização do trabalho, treinamentos ministrados, etc. - tudo conforme apostila mencionada na nota de rodapé nº 6.

manter e organizar a inspeção do trabalho<sup>21</sup>(art. 21, XXIV). O artigo 626 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT dispõe que incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.

A Lei nº 10.593/02, regulamentada pelo Decreto nº 4.552/02, prevê que compete aos Auditores-Fiscais do Trabalho assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares, inclusive às relacionadas à segurança e à medicina do trabalho (artigo 11).

Assim, não resta dúvida quanto a real importância da atuação da inspeção do trabalho na implementação das normas de segurança e saúde no trabalho para a redução dos acidentes do trabalho. Vejamos como isso pode ser efetivado.

Como foi dito acima, os Auditores-Fiscais do Trabalho podem e devem exigir dos profissionais do SESMT ou daqueles contratados pela empresa quando a mesma for desobrigada de constituir tal serviço, uma atuação que realmente contemple programas – PPR, PCMSO, etc. – que proporcionem um meio ambiente laboral saudável. Programas que adotem medidas efetivas de proteção coletiva, e não simplesmente sugiram a utilização de Equipamentos de Proteção Individual – EPI.

Aliás, o item 9.3.5.2 da Norma Regulamentadora nº 09 – NR 09 prevê que a implementação de medidas de proteção coletiva deve obedecer a seguinte hierarquia: a) medidas que eliminam ou reduzam a utilização ou a formação de agentes prejudiciais à saúde; b) medidas que previnam a liberação ou disseminação desses agentes no ambiente de trabalho; c) medidas que reduzam os níveis ou a concentração desses agentes no ambiente de trabalho. Somente na hipótese de comprovação da inviabilidade técnica da adoção dessas medidas coletivas poderá ser adotada a utilização de EPI (item 9.3.5.4 da NR 09).

E a atuação dos inspetores do trabalho não pára por aí. Sabe-se que é muito baixa a participação dos trabalhadores nos assuntos ligados a sua segurança e saúde. Talvez, devido aos baixos salários que vigoram no país, a grande maioria dos trabalhadores está mais preocupada

---

21 O Brasil é signatário da Convenção nº 81 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que dispõe sobre a Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio.

em receber os adicionais, que ter um ambiente sadio de trabalho. Em contraste com essa baixa participação, existem diversas normas que determinam treinamento e informação aos trabalhadores.

Dentre essas normas destacam-se as seguintes:

cabe ao empregador informar aos trabalhadores:

os riscos profissionais que possam originar-se nos locais de trabalho;

os meios para prevenir e limitar tais riscos e as medidas adotadas pela empresa (NR 01, item 1.7, alínea “c”); compete aos profissionais integrantes do SESMT:

[...] e) manter permanente relacionamento com a CIPA, valendo-se ao máximo de suas observações, além de apoiá-la, treiná-la e atendê-la, conforme dispõe a NR 5;

f) promover a realização de atividades de conscientização, educação e orientação dos trabalhadores para a prevenção de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, tanto através de campanhas quanto de programas de duração permanente;

g) esclarecer e conscientizar os empregadores sobre acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, estimulando os em favor da prevenção (NR 04, item 4.12, alíneas “e”, “f” e “g”);

a CIPA terá por atribuição: f) divulgar aos trabalhadores informações relativas à segurança e saúde no trabalho (NR 05, item 5.16, alínea “f”);

os empregadores deverão informar os trabalhadores de maneira apropriada e suficiente sobre os riscos ambientais que possam originar-se nos locais de trabalho e sobre os meios disponíveis para prevenir ou limitar tais riscos e para proteger-se dos mesmos (NR 09, item 9.5.2).

Dessa forma, somente com a atuação firme da fiscalização no sentido de um efetivo cumprimento dessas normas, poder-se-á atingir a meta de ver os trabalhadores instruídos sobre os riscos do ambiente

de trabalho, participando de forma ativa na sugestão<sup>22</sup>, bem como da implementação das ações que visem à proteção de sua segurança e saúde, chegando mesmo a se valer do *ius resistentiae*, quando em perigo sua integridade física. Assim, aumentam-se as chances de que tenhamos trabalhadores e CIPAs atuantes, e não apenas comissões com pouca ou nenhuma atuação em prol dos trabalhadores.

Outrossim, há que se registrar que a efetiva observância dessas normas irá trazer democracia para o ambiente de trabalho, pois não há como se admitir em um Estado Democrático de Direito (artigo 1º, *caput*, CRFB/1988) que o cidadão deixe de sê-lo apenas pelo motivo de ter entrado em seu ambiente de trabalho. E para que possa realmente participar da sugestão/implementação de medidas no ambiente laboral o trabalhador deve estar adequadamente instruído sobre os riscos a que está sujeito. Daí a importância capital da atuação dos Auditores-Fiscais do Trabalho.

#### **4 O MPT COMO PROMOTOR DE UM MEIO AMBIENTE LABORAL SAUDÁVEL**

Ao Ministério Público do Trabalho – MPT, dentre outras missões, a Constituição atribuiu a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127). Para o desempenho dessa importante missão, essa mesma Constituição previu vários instrumentos para a atuação judicial, como extrajudicial dos membros do MPT, tais como: inquérito civil, ação civil pública, notificações, requisição de diligências investigatórias (art. 129).

Não resta dúvida de que entre os interesses sociais e individuais indisponíveis está a segurança e saúde dos trabalhadores, assim indispensável é a atuação do *parquet* trabalhista. Desta forma, visando aprimorar a atuação dos integrantes do MPT, foi criada a Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente de Trabalho – CODEMAT pela Portaria PGT nº 410, de 14/10/2003. Devido ao número elevado de acidentes de trabalho no país, dentre do âmbito de atuação da CODEMAT:

---

22 A NR 09 dispõe que: “9.5.1 - Os trabalhadores interessados terão o direito de apresentar propostas e receber informações e orientações a fim de assegurar a proteção aos riscos ambientais identificados na execução do PPRA”. Nesse mesmo sentido é o item 2 do artigo 7º da Convenção nº 148 da OIT que dispõe: “Os trabalhadores ou seus representantes terão direito a apresentar propostas, receber informações e orientação, e a recorrer a instâncias apropriadas, a fim de assegurar a proteção contra riscos profissionais devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho.”.

[...] fez-se necessária a propositura de diretrizes institucionais no âmbito do Ministério Público do Trabalho, com a finalidade de priorizar e estabelecer políticas de combate e na preservação efetiva de doenças profissionais e acidentes do trabalho, visando ao respeito e à dignidade do trabalhador, precipuamente no que se refere às boas condições de segurança, saúde e higiene no trabalho.<sup>23</sup>

Assim, para cumprir a importante função da CODEMAT de proporcionar um tratamento uniforme e coordenado dos membros do MPT ao tema em tela, sem criar, entretanto, qualquer vinculação na atuação do Procurador do Trabalho, em respeito ao Princípio da independência funcional, essa coordenadoria tem elaborado orientações, das quais serão destacadas as que tratam mais de perto dos acidentes do trabalho e sua prevenção.

Como dito anteriormente, cabe aos integrantes do SESMT, em conjunto com a CIPA, elaborar a análise das causas das doenças e acidentes de trabalho e propor medidas de solução dos problemas identificados. Desta maneira, é de fundamental importância para a redução dos acidentes do trabalho uma atuação profissional e ética dos integrantes desses entes de proteção à saúde e segurança dos trabalhadores.

Como essa atuação ideal nem sempre ocorre na prática, a CODEMAT elaborou Orientação no sentido de que podem ser incluídos como investigados, inquiridos ou mesmo como réus, os engenheiros de segurança, os médicos do trabalho e os técnicos de segurança, bem como outros profissionais, quando verificados vícios grosseiros ou omissões graves nos programas e laudos elaborados.

Assim, a atuação dos membros do MPT de acordo com essa orientação tem vital importância, pois não é muito incomum a atuação de profissionais que, cumprindo ordens superiores, muitas vezes premidos pelo temor de perder o emprego, simplesmente se omitem e deixam de inserir, por exemplo, no PPRA e no PCMSO, medidas que visam à prevenção de acidentes no trabalho. Sabedores dessa eventual possibilidade de responsabilização, tais profissionais pensarão mais

---

<sup>23</sup> MIRANDA, Alessandro Santos de. Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho (CODEMAT). In: PEREIRA, Ricardo José Macedo de Brito (Org.). *Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas*. Brasília: ESMPU, 2006. p. 121.

detidamente sobre uma atuação descompromissada com os interesses dos trabalhadores.

Segundo a CODEMAT ainda, o Procurador do Trabalho poderá postular judicialmente a reparação do Dano Moral Coletivo, quando verificar a inobservância de normas de segurança e medicina do trabalho, ainda que o trabalhador acidentado ou seu sucessor já tenha ajuizado ação pleiteando indenização individual.

Não há dúvida de que aquele empregador que não observa as normas protetoras da saúde e segurança do trabalhador está a causar acidentes de trabalho e ao mesmo tempo uma “injusta lesão a direitos e interesses metaindividuais socialmente relevantes para a coletividade”<sup>24</sup>, causando uma sensação de despreço e descrença em relação à ordem jurídica e aos poderes públicos. Correta então a atitude do Procurador do Trabalho que propõe o ajuizamento de uma ação civil pública para que esse tipo de empregador seja condenado a pagar pela reparação do dano moral coletivo.

Também no intuito de combater os males advindos das precárias condições de trabalho provocadas pela terceirização ilícita, o MPT tem lutado pela responsabilização do tomador dos serviços pelo descumprimento das normas de saúde e segurança no trabalho também com relação aos empregados das prestadoras de serviço.<sup>25</sup> Aliás, outra não é a orientação do item 9.6.1 da Norma Regulamentadora nº 09 – NR 09 ao estabelecer que, quando diversos empregadores exercerem simultaneamente atividades no mesmo local de trabalho, terão os mesmos o “dever de executar ações integradas para aplicar as medidas previstas no PPRA visando à proteção de todos os trabalhadores expostos aos riscos ambientais gerados”.

Por oportuno, registre-se, dentre os vários citados na obra *Coordenadoria Temáticas*, publicada pela Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU, o resultado obtido no Projeto Prensas, uma parceria entre a Delegacia Regional do Trabalho - DRT/MG (atualmente Superintendência Regional do Trabalho - SRT/MG), o MPT, a FUNDACENTRO, e alguns sindicatos de metalúrgicos de

---

24 MELO, Raimundo Simão de. *Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho*. 2 ed. 2ª tiragem. São Paulo: LTr, 2006. p. 104.

25 MIRANDA, op. cit., p. 133.

Minas Gerais, oportunidade em que várias empresas optaram por ajustar voluntariamente suas condutas, celebrando e cumprindo Termo de Ajuste de Conduta – TAC, por exemplo, celebrando TAC “prevendo a instalação de diversos dispositivos de proteção nas prensas utilizadas no processo produtivo, entre os quais a instalação da denominada cortina de luz.”<sup>26</sup> Nessa mesma oportunidade houve o sucateamento de várias prensas de engate por chaveta que eram responsáveis por um grande número de acidentes com os membros superiores dos metalúrgicos de Minas Gerais.

Além dessas frentes de trabalho, dessa atuação conjunta com os demais atores sociais envolvidos, deve-se privilegiar os instrumentos de ação coletiva, levando-se em conta que:

[...] não se justifica mais a atuação judicial meramente individualista e ressarcitória perante a Justiça do trabalho, como sempre ocorreu. É indispensável, para uma melhor prevenção dos riscos ambientais do trabalho, a aplicação dos novos instrumentos criados pela constituição, como entre outros, as ações coletivas, que visam de um lado à prevenção dos danos ambientais e, de outro, a responsabilização dos infratores das normas de saúde, higiene e segurança do trabalho. Assim, avulta-se a necessidade da implementação de novos e eficazes mecanismos de tutela do meio ambiente de trabalho. O Inquérito Civil, com a possibilidade de obtenção de um Termo de Ajustamento de Conduta, em âmbito administrativo, e a ação civil pública, no âmbito judicial, surgem, nos dias atuais, como instrumentos efetivos de defesa desse mais importante direito do cidadão, que é a preservação da vida.<sup>27</sup>

Por derradeiro, registre-se que, para um melhor aproveitamento dos instrumentos coletivos postos à disposição do Ministério Público e uma maior eficácia na atuação dos membros do MPT, deve haver uma adequação da postura de todos os membros ao novo perfil do *parquet* introduzido pela Constituição de 1988, deixando de lado uma postura passiva daquele que permanece dentro do gabinete, sem um contato maior com os demais atores sociais do mundo do trabalho, para a adoção de uma atitude “proativa, preponderantemente agente

---

<sup>26</sup> Ibid., p. 143.

<sup>27</sup> MELO, op. cit., p. 181.

e investigativa, visando efetivar os direitos humanos decorrentes das relações laborais.”<sup>28</sup>

## 5 A RESPONSABILIDADE PELOS ACIDENTES DO TRABALHO

A matéria é polêmica. Como guia no presente tópico, iniciemos com o pensamento do Prof. Caio Mário da Silva Pereira que, diga-se de passagem, é um dos maiores especialistas no assunto:

A desigualdade econômica, a força de pressão do empregador, a menor disponibilidade de provas por parte do empregado levaram freqüentemente à improcedência da ação de indenização. [...]. A aplicação da teoria da culpa levava bastas vezes à absolvição do empregador. Em tais hipóteses, muito numerosas e freqüentes, a aplicação dos princípios jurídicos aceitos deixava a vítima sem reparação, contrariamente ao princípio ideal de justiça, embora sem contrariedade ao direito em vigor. Observava-se, portanto, um divórcio entre o legal e o justo.<sup>29</sup>

Nesse mesmo sentido, temos o pensamento do Prof. Sebastião Geraldo de Oliveira para quem “a dificuldade de provar o elemento subjetivo da culpa impede o deferimento da indenização”<sup>30</sup>, deixando muitas vezes o trabalhador, que já fora vitimado pelo acidente, sem a reparação devida.

Passemos em revista a algumas correntes sobre a natureza da responsabilidade do empregador – se objetiva ou subjetiva – para ao final concluirmos com esse ilustre jurista e professor mineiro que “os riscos da atividade, em sentido amplo, devem ser suportados por quem dela se beneficia”<sup>31</sup>.

Como visto anteriormente, a Constituição prevê um direito fundamental do trabalhador a um meio ambiente do trabalho saudável (artigos 7º, XXVIII; 200 e 225, CRFB/88). Assim, com base na eficácia

28 SIMON, Sandra Lia. O Ministério Público do Trabalho e as Coordenadorias Nacionais. In: PEREIRA, Ricardo José Macedo de Brito (Org.). *Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas*. Brasília: ESMPU, 2006. p. 08.

29 PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade civil*. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 275.

30 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Indenizações por acidente do trabalho ou doença ocupacional*. 4 ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 92.

31 OLIVEIRA, op. cit., 2008, p. 93.

horizontal dos direitos fundamentais, o empregador deve velar pela saúde de seus obreiros. Aliás, conforme nos ensina Ingo Wolfgang Sarlet, “o efeito vinculante dos direitos fundamentais alcança não apenas cada pessoa jurídica de direito público, mas também as pessoas jurídicas de direito privado que, nas suas relações com os particulares”, dispõem de atribuições de natureza pública<sup>32</sup>.

O parágrafo 3º do artigo 225 da CRFB/1988 prevê a obrigação de reparar os danos lesivos ao meio ambiente, independentemente da existência de culpa ou dolo. O artigo 200, inciso VIII, incluiu o meio ambiente do trabalho no conceito em sentido amplo de meio ambiente. Por sua vez, o inciso XXVIII, do artigo 7º estabelece entre os direitos dos trabalhadores o seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa.

A Lei nº 6.938/81, em seu artigo 14, §1º estatui que “é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. Assim, com base na interpretação sistemática desses dispositivos, muitos concluem que é objetiva a responsabilidade do empregador pelos danos causados ao trabalhador em seu ambiente de trabalho.

Nesse sentido temos o Enunciado nº 38 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho que dispõe que nas doenças ocupacionais decorrentes dos danos ao meio ambiente do trabalho, a responsabilidade do empregador é objetiva (Interpretação sistemática dos artigos 7º, XXVIII, 200, VIII, 225, §3º, da Constituição Federal e do art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/81).

Em apoio a essa tese, João José Sady assevera:

Imaginemos, por exemplo, que o poluidor-pagador deve reparar, independentemente de culpa, o prejuízo gerado pelo dano ambiental ao terceiro. Como hipótese, examine-se o caso de uma empresa que polui um rio destilando um poluente orgânico persistente, que gera doenças terríveis para o empregado, assim como a degradação

---

32 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 393.

do curso de água. O terceiro que tem uma propriedade ribeirinha prejudicada irá gozar do conforto de tal responsabilidade objetiva do poluidor, enquanto o empregado doente terá que provar a culpa da empresa?<sup>33</sup>.

Não se desconhece o pensamento daqueles que defendem, com base na parte final do inciso XXVIII, do artigo 7º da CRFB/88 (“[...]”, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa.”), que a Constituição adotou a teoria da responsabilidade subjetiva do empregador.

Ocorre que, esse pensamento que defende a responsabilidade subjetiva, além de encontrar sério obstáculo na leitura sistemática do ordenamento jurídico acima mencionada, fica mais enfraquecido após o advento do Código Civil de 2002, que estabelece no parágrafo único do artigo 927 que haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Assim, se o empregador é livre para escolher seu campo de atuação, e isso o faz com base na Constituição que prevê, dentre os princípios que regem a ordem econômica, a livre concorrência (artigo 170, inciso IV), também tem condicionado o exercício de sua atividade empresarial ao respeito à valorização do trabalho humano e à garantia da existência de condições que preservem a dignidade de todos (artigo 170, *caput*). Desta maneira, o empregador deve assumir as responsabilidades advindas dos riscos de sua atividade frente ao meio ambiente natural e à comunidade, e, também, em especial, frente aos seus trabalhadores.

Como no artigo 7º da CRFB/88 estão os direitos mínimos que devem ser garantidos aos trabalhadores, não se pode pretender fazer uma leitura restritiva da parte final do inciso XXVIII, em detrimento do *caput* do referido artigo. Frise-se: o artigo 7º permite ao legislador ordinário, em relação aos trabalhadores, criar normas que “visem à melhoria de sua condição social”.

Aplica-se na espécie o raciocínio do princípio da proibição de retrocesso social defendido por Canotilho, para quem “o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo

33 OLIVEIRA, op. cit., 2008, p. 97

inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa ‘anulação’, ‘revogação’ ou ‘aniquilação’ pura e simples desse núcleo essencial”<sup>34</sup>. Ou seja, as novas medidas legislativas devem ser interpretadas no sentido da melhoria na condição social dos trabalhadores.

Outrossim, para que se possa avançar na discussão, e aplacar os ânimos dos defensores da responsabilidade subjetiva dos empregadores, e, talvez chegar-se a um consenso, passa-se à análise do ônus da prova no processo do trabalho. Para tal tarefa, são transcritos os ensinamentos da Procuradora do Trabalho Guadalupe Louro Turos Couto - que enxerga o Processo como um instrumento de realização dos Direitos Fundamentais - para quem:

O processo do trabalho, como é cediço, é regido por princípios próprios como o da maior aptidão para a prova e o da pré-constituição da prova que, somados ao princípio da proteção – informador do direito material do trabalho – afastam a adoção da distribuição equânime do ônus probatório estabelecido no art. 333 do CPC, na medida em que não se pode impor aos obreiros, na maioria das vezes hipossuficientes, o encargo de produzir prova em posição de igualdade com o empregador.<sup>35</sup>

Como dito anteriormente, o artigo 157 da CLT impõe ao empregador o dever de cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho. Nesse mesmo sentido é o artigo 19, §1º, da Lei 8.213/91.

Dessa maneira, considerando o fato de que cabe ao empregador a decisão do que produzir e como fazê-lo, bem como a implementação das medidas necessárias à proteção da integridade do trabalhador, à luz do critério da aptidão para a prova, o empregador mostra-se mais capacitado para demonstrar o cumprimento das normas de segurança e medicina do trabalho, trazendo para si o ônus da prova.

---

34 MENDES, Gilmar Ferreira; MÁRTIRES COELHO, Inocêncio; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 236.

35 COUTO, Guadalupe Louro Turos. O processo coletivo como instrumento de transformação da realidade social dos trabalhadores e o Código Brasileiro de Processos Coletivos. In: CORDEIRO, Juliana Vignoli; CAIXETA, Sebastião Vieira (Coord.). *O Processo como instrumento de realização dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: LTr, 2007. p. 121.

Nesse exato sentido, foi aprovado o Enunciado nº 41 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho que dispõe: “Responsabilidade Civil. Acidente do trabalho. Ônus da prova. Cabe a inversão do ônus da prova em favor da vítima nas ações indenizatórias por acidente do trabalho”.

Verifica-se assim, totalmente razoável atribuir ao empregador o ônus de provar que tomou todas as medidas para evitar a ocorrência de acidentes no ambiente laboral. Em um sentido bem próximo, temos o entendimento de que a “presunção de culpa do empregador poderá representar um ponto de consenso possível ou de trégua entre os defensores da teoria do risco e os adeptos da responsabilidade subjetiva”.<sup>36</sup>

E qual a importância dessa discussão sobre qual teoria adotar na responsabilização do empregador pelos acidentes de trabalho para o tema aqui proposto. É simples. A adoção da teoria subjetiva pelos membros do poder judiciário, que requer do empregado a comprovação da existência de culpa ou dolo do empregador, em muitos dos casos impede que o empregador seja condenado a indenizar o seu empregado os danos oriundos do acidente do trabalho. E mais, essa ausência de condenação serve de estímulo para que esse empregador e os seus concorrentes não invistam na prevenção de acidentes de trabalho.

Outrossim, há que se registrar que, além dessa importante tomada de posição do Poder Judiciário pela adoção da teoria responsabilidade objetiva ou até mesmo da presunção de culpa, com inversão do ônus da prova em desfavor do empregador, temos a relevância dos valores a que são condenados os empregadores quando das indenizações pelos acidentes ocorridos. A fixação de valores ínfimos estimula os maus empregadores a continuarem a não investir na melhoria das condições de trabalho de seus empregados.

## **6 A AÇÃO DE REGRESSO DO INSS E SUA IMPORTÂNCIA NA REDUÇÃO DO NÚMERO DE ACIDENTES DO TRABALHO NO BRASIL**

Fator importante que tem contribuído com a redução dos acidentes do trabalho é a atuação da Procuradoria Federal Especializada – PFE, com atuação junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, por

---

<sup>36</sup> OLIVEIRA, op. cit., 2008, p. 191.

meio do ajuizamento de diversas ações regressivas em desfavor dos empregadores, que, culposa ou dolosamente, deram causa a ocorrência de acidentes do trabalho.

A ação regressiva está prevista no artigo 120 da Lei nº 8.213/91 que estabelece que “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”. É com base nesse permissivo legal que os Procuradores Federais têm obtido êxito em suas ações com o ressarcimento dos cofres públicos.

Tais condenações proferidas pela Justiça Federal, que é quem possui competência quando está em jogo interesse de autarquia da União – no caso o INSS (artigo 109, inciso I, CRFB/1988), além de ressarcir os cofres públicos, também contribuem para estimular o implemento de melhores condições de trabalho por parte dos empregadores. Aqui, vale o dito popular: “é melhor prevenir que remediar”.

Ressalte-se aqui o efeito multiplicador que uma condenação dessas pode gerar nas demais empresas da localidade, isto é, a condenação de um empregador faz com que os demais passem a se preocupar em cumprir as normas de segurança e saúde no trabalho. Se ao contrário, não houver nenhuma punição para os causadores de acidente de trabalho, esse fato servirá de estímulo para que os demais concorrentes do causador do acidente também negligenciem quanto à segurança dos seus empregados.

Perceba-se a importância das seguintes notícias no combate à precarização das condições do trabalho: “Empresa deve ressarcir INSS por pagamento de pensão a família de vítima de acidente de trabalho”, “Santander terá de ressarcir auxílio-doença e aposentadoria por invalidez paga pelo INSS”, “Procuradoria atua para ressarcir R\$ 1 milhão aos cofres públicos pagos devido à falta de segurança no trabalho”, “Portaria determina acompanhamento prioritário de ações para cobrar empresas que descumprem normas de trabalho”, conforme veiculado no site da Advocacia-Geral da União ([www.agu.gov.br](http://www.agu.gov.br)) nos dias 22/10, 29/10, 31/10 e 16/12/2008, respectivamente.

Em que pese o avanço conseguido até o presente momento, acredita-se que pode haver uma maior eficiência no ajuizamento de

tais ações regressivas. Explica-se. Deve existir um fluxo permanente de informações referentes às análises de acidente de trabalho entre as unidades da Procuradoria-Geral Federal e as Superintendências (antiga DRT) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) nas unidades da federação.

Sabe-se que os Auditores-Fiscais do Trabalho (MTE) têm dentre as suas atribuições a função de analisar todos os acidentes graves e fatais ocorridos nos ambientes de trabalho. Como resultado dessa análise é emitido um Relatório no qual, com base na análise técnica do acidente, chega-se às verdadeiras causas que originaram tal infortúnio. A análise dos auditores tem como foco principal a análise do ambiente de trabalho visando especialmente à prevenção de novos acidentes.

Em que pese não ser a ação de ressarcimento o principal objetivo das análises dos auditores do Ministério do Trabalho e Emprego, tais relatórios contêm os elementos que servem de comprovação da negligência dos empregadores quanto à observância das normas de segurança e saúde do trabalho. Registre-se que, conforme consulta ao sítio [www.agu.gov.br](http://www.agu.gov.br), foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica entre o M.T.E. e o M.P.S. que prevê que a Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS passará a receber, em até 20 dias úteis, os relatórios elaborados pelo M.T.E. com a análise das causas dos acidentes de trabalho.

Espera-se que os resultados possam aparecer brevemente pois, conforme noticiado no sítio da AGU, a Procuradoria-Geral Federal propôs no dia 28/04/2009 – quando se comemorou o Dia Mundial da Segurança e Saúde no Trabalho, 341 ações para recuperar aproximadamente 55 milhões pagos pelo INSS a título de pensão por morte ou invalidez, referentes aos acidentes de trabalho causados pela ausência de segurança no ambiente laboral.

## **7 AS ALTERAÇÕES PROVOCADAS PELA IMPLEMENTAÇÃO DO NEXO TÉCNICO EPIDEMIOLÓGICO – NTEP**

Sabe-se que muitas doenças ocupacionais eram e, ainda continuam sendo tratadas como se doenças comuns fossem, porque muitos médicos ainda se esquecem, durante a anamnese, de pesquisar a que agentes agressivos está sujeito o paciente-trabalhador em seu ambiente de trabalho. Quando isso ocorre, é concedido ao paciente-trabalhador

apenas receber o benefício do auxílio-doença (código B-31), a não ser que se desincumba do “ônus de provar o nexo da sua doença com o trabalho exercido e” venha a “requerer a conversão do benefício do auxílio-doença (código B-31) em auxílio doença acidentário (código B-91)”.<sup>37</sup>

Além dessa falha na anamnese, temos o grave problema da resistência dos empregadores em emitir a Comunicação de Acidentes do Trabalho – CAT, por motivos já conhecidos de todos, pois variadas são as consequências do reconhecimento de que a doença é de origem ocupacional: a concessão do auxílio-doença acidentário; a obrigação de recolhimento pelo empregador do FGTS do período (art. 15, §5º da Lei nº 8.036/90); a aquisição de estabilidade pelo empregado acidentado (artigo 118 da Lei nº 8.213/91) e eventual responsabilização na área civil e penal.

Dessa maneira, conforme assentado na exposição de motivos da Medida Provisória nº 316/2006, convertida na Lei nº 11.430/2006, que introduziu o artigo 21-A na Lei 8.213/91, era necessário que a Previdência Social adotasse um mecanismo que auxiliasse na separação dos benefícios comuns dos acidentários, de forma a minimizar os efeitos da sonegação de emissão da CAT.

Com esse objetivo, foi introduzido o artigo 21-A na Lei 8.213/91 que dispõe que, *in verbis*:

A perícia médica do INSS considerará caracterizada a natureza acidentária da incapacidade quando constatar ocorrência de nexo técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, decorrente da relação entre a atividade da empresa e a entidade mórbida motivadora da incapacidade elencada na Classificação Internacional de Doenças - CID, em conformidade com o que dispuser o regulamento.

Assim, pode-se deduzir que a implementação do Nexo Técnico Epidemiológico – NTEP, que estabelece uma presunção relativa entre o ramo de atividade da empresa e a entidade mórbida relacionada na Classificação Internacional de Doenças – CID motivadora da incapacidade, é fator de capital importância que certamente irá contribuir

---

37 DALLEGRAVE NETO, José Afonso. *Responsabilidade civil no direito do trabalho*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 289.

para a redução dessa distorção e, conseqüentemente com a redução dos acidentes de trabalho.

O Médico do Trabalho e Auditor-Fiscal do Trabalho Mário Bonciani sintetiza bem o princípio da inversão do ônus da prova que serviu de base para a implementação do NTEP:

Frente a suspeita (a partir de informações epidemiológicas) de relação entre uma doença e a uma atividade laborativa, quem tem mais condições de bancar a contraprova, o trabalhador ou o empregador? Vamos lembrar que é o empresário quem conhece e determina as máquinas, os equipamentos e os produtos que são utilizados no processo produtivo, bem como a forma como o trabalho é organizado. É também ele quem define o profissional técnico que lhe dará assessoria, portanto, tem a posse do PCMSO, PPRA, PCMAT, etc. Com a presença de suspeita denexo (informada por meio do NTEP), seria justo manter a situação atual, onde o trabalhador é que tem que arcar com o ônus da comprovação do nexos?<sup>38</sup>

E conclui referido profissional que havendo evidências epidemiológicas de que determinada ramo de atividade tem maior incidência de determinada moléstia, o justo é que caso haja um trabalhador desse segmento produtivo acometido dessa determinada doença, tal moléstia deva ser caracterizada como doença do trabalho. Entretanto, tal presunção é relativa, cabendo ao empregador provar o contrário, conforme permite os parágrafos 1º e 2º do artigo 21-A da Lei nº 8.213/91.

A adoção do NTEP com a conseqüente inversão do ônus da prova servirá de estímulo para que os empregadores realmente invistam nos programas que promovem a saúde e segurança. Os resultados já começam a aparecer, pois conforme consta no site do Ministério da Previdência Social:

O NTEP foi implementado nos sistemas informatizados do INSS, para concessão de benefícios, em abril/2007 e de imediato provocou uma mudança radical no perfil da concessão de auxílios-doença de natureza acidentária: houve um incremento da ordem de 148%. Este

---

38 OLIVEIRA, op. cit., 2008, p. 189-190.

valor permite considerar a hipótese que havia um mascaramento na notificação de acidentes e doenças do trabalho.<sup>39</sup>

Assim, espera-se “que a adoção do nexo técnico epidemiológico, introduzido pela Lei n. 11.430/06, sirva para afastar as distorções estatísticas causadas pela subnotificação,”<sup>40</sup> bem como servir de estímulo para que os empregadores possam investir cada vez mais na saúde e segurança de seus empregados.

## 8 O SOLIDARISMO CONTRATUAL E A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

A Constituição prevê que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observado dentre outros, o princípio da função social da propriedade.

Com esses novos ventos constitucionais, a propriedade é outro instituto que sofreu substanciais mudanças, deixando de ser um direito absoluto e passando a ter função social, como disposto na Constituição Federal, art. 170, inciso.<sup>41</sup>

Emprestar ao direito uma função social significa considerar que os interesses da sociedade se sobrepõem aos do indivíduo-empresa, sem que isso implique, necessariamente, a anulação da pessoa humana, justificando-se a ação do Estado pela necessidade de acabar com as injustiças sociais.<sup>42</sup>

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau, bem resume a questão:

O que mais releva enfatizar, entretanto, é o fato de que o princípio da função social da propriedade impõe ao proprietário – ou a quem detém o poder de controle, na empresa – o dever de exercê-lo em benefício de outrem e não, apenas, de não o exercer em prejuízo de outrem. Isso significa que a função social da propriedade atua

39 BRASIL, Ministério da Previdência Social. Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário - NTEP. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=463>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

40 OLIVEIRA, op. cit., 2008, p. 32.

41 AMARAL, Francisco. *Direito Civil*: introdução. 5 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 153.

42 Ibid., p. 367.

como fonte de imposição de comportamentos positivos – prestação de fazer, portanto, e não, meramente, de não fazer – ao detentor do poder que deflui da propriedade.<sup>43</sup>

Verifica-se, ainda, que a função social da empresa tem como suporte maior a dignidade da pessoa humana. Nesse sentido é a lição de Gustavo Tepedino para quem,

O conteúdo da função da social da propriedade é informado pelo próprio texto constitucional, que tem na dignidade da pessoa humana regra basilar e estabelece como objetivos fundamentais da República, a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais.<sup>44</sup>

Nessa mesma linha, Sandra Lia Simon, ex-Procuradora-Geral do Trabalho, identifica o poder diretivo patronal como direito-função, vez que a atividade empresarial não pode visar única e tão somente o interesse exclusivo do sócio-capitalista, mas antes deve alcançar interesses os mais variados, como os dos trabalhadores, da coletividade ou do Estado. E arremata a ilustre membro do MPT: “a propriedade constitui um direito e um encargo; a propriedade obriga”.<sup>45</sup>

A Ministra Carmen Lúcia do Supremo Tribunal Federal também compartilha da idéia de que a propriedade não deve ser mais vista como um direito individual, de característica absoluta, mas pluralizada e vinculada à sua função social.<sup>46</sup>

Destarte, combinando as idéias acima mencionadas temos que a empresa, no exercício do direito de propriedade, tido como um direito-função, deve exercê-lo com vistas a valorização do trabalho, ao respeito ao meio ambiente, ao mercado, e principalmente, visando à proteção da dignidade da pessoa humana dos seus trabalhadores, não permitindo que o mesmo sofra acidentes em sua rotina de trabalho.

43 GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 269.

44 GONDINHO, André Osório. Função social da propriedade. In: TEPEDINO, Gustavo (Coord.). *Problemas de Direito Civil-Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 413.

45 SIMON, Sandra Lia. O Ministério Público do Trabalho e as Coordenadorias Nacionais. In: PEREIRA, Ricardo José Macedo de Brito (Org.). *Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas*. Brasília: ESMPU, 2006. Apud. DALLEGRAVE NETO, 2008, p. 142.

46 Apud. DALLEGRAVE NETO, José Afonso. *Responsabilidade civil no direito do trabalho*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 377.

E poderíamos dizer mais, a funcionalização do conceito de empresa, conduz à sua responsabilidade social, que é o compromisso assumido com os que estão ao seu redor, e, em especial com o trabalhador que tem, entre outros, direito à educação, lazer e saúde, o que cria para o seu empregador obrigação de fazer, no sentido de que tais direitos sejam efetivamente implementados, haja vista a eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

## 9 CONCLUSÃO

Ocorre que, apesar de todo o aparato de normas anteriormente mencionado, no Brasil ocorre cerca de uma (01) morte a cada três (03) horas, motivadas pelos riscos dos ambientes de trabalho e ainda cerca de catorze (14) acidentes ocorrem a cada 15 (quinze) minutos da jornada diária.<sup>47</sup>

Porém, nem tudo está perdido, pois como diz uma das maiores autoridades no assunto no país, o Prof. Sebastião Geraldo de Oliveira, “Pode-se observar uma crescente preocupação dos empresários com a questão da saúde e segurança do trabalhador”.<sup>48</sup> E acrescentaríamos, ainda, o crescente interesse das autoridades governamentais quanto a esse assunto. Dito especialista assevera ainda que os empresários estão promovendo mudanças no gerenciamento desse tema, e isso se deve a diversos fatores: a pressão sindical, as repercussões negativas na mídia, as atuações do Ministério Público do Trabalho e da Inspeção do Ministério do Trabalho e Emprego, e em especial, as indenizações judiciais.

Assim, o que se verifica é que a redução do número de acidentes de trabalho no país está a depender da atuação conjunta de vários setores da sociedade: dos empregadores que devem velar pelo cumprimento das normas de Segurança e Saúde no Trabalho – SST; do Ministério do Trabalho e Emprego, por meio dos Auditores-Fiscais do Trabalho que devem atuar firmemente na fiscalização do fiel cumprimento de tais normas de SST; do Ministério Público do Trabalho que deve atuar de maneira pró-ativa e mais próxima aos demais atores sociais; dos

---

47 BRASIL, Ministério da Previdência Social. Anuário Estatístico da Previdência Social 2007. Seção IV – Acidentes do Trabalho. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=559>>, acesso em: 19 abr. 2009.

48 OLIVEIRA, op. cit., 2008, p. 32.

profissionais da área de SST, que devem atuar de maneira ética, sugerindo medidas que realmente protejam a saúde e segurança do trabalhador; a Advocacia-Geral da União, por meio de seus Procuradores Federais que devem ajuizar as competentes ações regressivas; do poder judiciário, condenando os responsáveis pela ocorrência dos acidentes do trabalho.

Por fim, e na linha do pensamento de Rudolf Von Ihering, para quem a “vida do direito é um luta: luta dos povos, do Estado, das classes, dos indivíduos”<sup>49</sup>, deve o trabalhador, isoladamente ou por meio de seu sindicato, procurar todos os meios para que passe a laborar em um ambiente saudável, e isso é “um dever do interessado para consigo próprio, porque é um preceito da própria conservação moral; é um dever para com a sociedade, porque esta resistência é necessária para que o direito de realize.”<sup>50</sup>

Afinal, o ambiente de trabalho deve servir para o homem ganhar o seu sustento e dar um sentido à sua vida e, não, em lugar para se tornar vítima de acidente ou até mesmo encontrar a morte, como infelizmente ainda está a ocorrer.

## 10 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ildeberto M. de; BINDER, Maria Cecília P.; AZEVEDO, Noé Dias. (elab.) Análise Crítica de Investigações de Acidentes do Trabalho Típicos realizadas por três empresas metalúrgicas de grande porte do Estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, nº 85/86, vol. 23, p. 103-115.

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho*: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo trabalho. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

AMARAL, Francisco. *Direito Civil*: introdução. 5 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

---

49 VON IHERING, Rudolf. *A luta pelo direito*. 17 ed. João Vasconcelos (trad.). Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 01.

50 VON IHERING, op. cit., p. 17.

BRASIL, Ministério da Previdência Social. Anuário Estatístico da Previdência Social 2007. Seção IV – Acidentes do Trabalho. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=559>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

BRASIL, Ministério da Previdência Social. Nexó Técnico Epidemiológico Previdenciário - NTEP. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=463>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

BRASIL, Ministério da Previdência Social. Saúde e Segurança Ocupacional. Disponível em: <<http://www.mps.gov.br/conteudoDinamico.php?id=39>>. Acesso em: 19 abr. 2009.

COUTO, Guadalupe Louro Turos. O processo coletivo como instrumento de transformação da realidade social dos trabalhadores e o Código Brasileiro de Processos Coletivos. In: CORDEIRO, Juliana Vignoli; CAIXETA, Sebastião Vieira (Coord.). *O Processo como instrumento de realização dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: LTr, 2007.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. *Responsabilidade civil no direito do trabalho*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2008.

GONDINHO, André Osório. Função social da propriedade. In: TEPEDINO, Gustavo (Coord.). *Problemas de Direito Civil-Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELO, Raimundo Simão de. Ação Coletiva de tutela do meio ambiente do trabalho. In: RIBEIRO JÚNIOR, José Hortêncio; CORDEIRO, Juliana Vignoli; FAVA, Marcos Neves; CAIXETA, Sebastião Vieira (Org.). *Ação coletiva na visão de juízes e procuradores do trabalho*. São Paulo: LTr, 2006.

MELO, Raimundo Simão de. *Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho*. 2 ed. 2ª tiragem. São Paulo: LTr, 2006.

MELO, Raimundo Simão de. *Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; MÁRTIRES COELHO, Inocêncio; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MIRANDA, Alessandro Santos de. Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho (CODEMAT). In: PEREIRA, Ricardo José Macedo de Brito (Org.). *Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas*. Brasília: ESMPU, 2006.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*. 2 ed. São Paulo: LTr, 1998.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Indenizações por acidente do trabalho ou doença ocupacional*. 4 ed. São Paulo: LTr, 2008.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade civil*. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SIMON, Sandra Lia. O Ministério Público do Trabalho e as Coordenadorias Nacionais. In: PEREIRA, Ricardo José Macedo de Brito (Org.). *Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas*. Brasília: ESMPU, 2006.

VIANA, Márcio Túlio. *Direito de Resistência: possibilidades de autodefesa do empregado em face do empregador*. São Paulo: LTr, 1996.

VON IHERING, Rudolf. *A luta pelo direito*. 17 ed. João Vasconcelos (trad.). Rio de Janeiro: Forense, 1999.

