

**O POTENCIAL DA AÇÃO REGRESSIVA ACIDENTÁRIA COMO INSTRUMENTO DE MUDANÇA DE PARADIGMA:
A PRIMIAZIA DA PREVENÇÃO DOS INFORTÚNIOS LABORAIS**

**ADRIANO JANNUZZI MOREIRA
ALINE CARNEIRO MAGALHÃES**

**THE POTENTIAL OF ACTION ACIDENTÁRIA COUNTDOWN AS INSTRUMENT OF PARADIGM SHIFT:
THE PRIMIAZIA THE PREVENTION OF LABOUR MISFORTUNES**

Resumo: O presente trabalho propõe uma reflexão sobre o potencial da ação regressiva acidentária enquanto instrumento pedagógico capaz de influenciar os empregadores na adoção de uma gestão empresarial de prevenção dos infortúnios laborais. Estes continuam sendo um grave problema existente no nosso país. Diuturnamente, inúmeros trabalhadores perdem suas vidas ou deixam de exercer o seu labor em virtude de acidentes que, na maioria das vezes, poderiam ter sido evitados. Ainda hoje grande parte dos empresários insiste na monetização da saúde do trabalhador, entretanto, cada vez menos a sociedade aceita tal postura, exigindo que a empresa cumpra com sua responsabilidade social e proporcione ao seu obreiro, por meio do cumprimento das normas de saúde e segurança, um ambiente de trabalho seguro e saudável.

Palavras-chave: Acidente do trabalho; Prevenção; Ação Regressiva Acidentária.

Abstract: This paper proposes a reflection on the potential of acidentária regressive action as a pedagogical instrument to influence the adoption of a corporate management of prevention of occupational mishaps. These remain a severe problem existing in our country. Incessantly, many workers lose their lives or fail to exercise their labor because of an accident that, in most cases, could have been avoided. Even today, much of the business insists on the idea of monetization of worker health, however, increasingly less society accepts this position, demanding that the company complies with its social responsibility and provide your worker through the compliance of health and safety, a safe and healthy workplace.

Keywords: Work accident; Prevention; Regressive Action Acidentária.

1 INTRODUÇÃO

A temática relativa à proteção da saúde e segurança não é nova, podendo, inclusive, ter seu fundamento encontrado na Bíblia: “quando você construir uma casa nova, faça um parapeito em torno do terraço, para que não traga sobre a sua casa a culpa pelo derramamento de sangue inocente, caso alguém caia do terraço - (Deuteronomio 22: 9)”.

A despeito de existir já há algum tempo no ordenamento jurídico normas sobre saúde e segurança, especificamente, no trabalho, podemos identificar o incremento dos estudos e debates sobre o tema nas últimas décadas, quando se constatou o elevado número dos acidentes do trabalho no Brasil e seus deletérios efeitos - repercussões psicológicas, econômicas, sociais e previdenciárias - para a toda a sociedade.

Esta, na contemporaneidade, apresenta características muito peculiares, a exemplo da lógica do descarte, em que bens, pessoas, relacionamentos e valores são passíveis de fácil desfazimento. A sociedade hoje tem traços muito marcantes e se encontra em uma fase de transição entre o despojamento de velhos conceitos, referenciais e paradigmas e a busca de novos.¹

Neste contexto, podemos perceber que muitas empresas se valem desta lógica em relação a seus funcionários e aos infortúnios laborais, ou seja, ela utiliza de forma extenuante sua mão-de-obra e a submete a um ambiente de trabalho insalubre e perigoso e caso o obreiro seja vítima de um acidente do trabalho ela simplesmente o devolve (debilitado) para a sociedade se limitando a pagar indenizações que não trarão de volta a vida, a saúde, a integridade física e mental ou a capacidade para o trabalho.

Esta postura patronal, que vigorou por muito tempo e ainda está presente em nosso cotidiano, paulatinamente vem sendo cada vez menos tolerada pelos atores sociais, cientes de que certos valores e bens – vida, saúde e integridade – não se coadunam com o ressarcimento pelo equivalente pecuniário, mas, ao contrário, precisam ser conservados e protegidos.

¹ De acordo com Eduardo Carlos Bianca Bittar (2008, p.131) a sociedade contemporânea, também chamada de pós-moderna, vem passando por um momento de reflexão, crítica e revisão das estruturas postas num contexto de transformações, “capaz de gerar uma procura (ainda não exaurida) acerca de outros referenciais possíveis para a estruturação da vida (cognitiva, psicológica, afetiva, relacional, etc) e do projeto social (justiça, economia, burocracia, emprego, produção, trabalho etc)”. E complementa dizendo que “a pós-modernidade, entendida como período de revisão das heranças modernas e como momento histórico de transição no qual se ressentem o conjunto dos descabros da modernidade, produz rupturas e introduz novas definições axiológicas, das quais os primeiros benefícios diretos se podem colher para os sistemas jurídicos contemporâneos (a arbitragem, a conciliação, o pluralismo jurídico, entre outras práticas jurídicas), e causaram em parte o abalo ainda não plenamente solucionado de estruturas tradicionais, nos âmbitos das políticas públicas, da organização do estado e na eficácia do direito como instrumento de controle social” (BITTAR, 2008, 142).

Sob este enfoque, começa a ser desenvolvida a ideia de que é preciso evitar a ocorrência do acidente, em especial porque, há estudos que comprovam que a sua maioria é passível de prevenção.²

Delineado o cenário, vem sendo buscados instrumentos para fazer com que o empregador mude sua postura, sendo o desafio a quebra do atual paradigma centrado na monetização da saúde do trabalhador para a adoção de uma gestão de prevenção. Para tanto, utiliza-se exatamente o mesmo móvel econômico tão caro à atividade empresarial.

Através da majoração de custos para o empregador desidiioso no cumprimento das normas de saúde e segurança pretende-se que ele passe a seguir uma nova postura, adotando medidas para a manutenção de um meio ambiente do trabalho saudável e seguro, livre de infortúnios.³

A Ação Regressiva Acidentária (ARA) prevista no art. 120 da Lei n. 8.213/91 vem sendo utilizada com esta finalidade e por seu potencial transformador passa a ser objeto de análise e discussão.

O problema dos infortúnios laborais deita seus efeitos na seara previdenciária, diretamente afetada na medida em que custeia os benefícios acidentários e aposentadorias especiais.

A despeito da cobertura destes riscos ser a finalidade desta espécie de seguro social e para isto ele é financiado, inclusive pelas empresas, tal fato não se apresenta como um permissivo para que o empregador passe ao largo das normas de saúde e segurança.

O móvel da referida ação é estimular, através do aumento de custos, que a empresa adote uma postura preventiva, evitando a ocorrência dos acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, promovendo, assim, a saúde e integridade do trabalhador e, em última análise, os princípios da dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho insculpidos na nossa Constituição e sob a égide dos quais a legislação infraconstitucional deve ser criada, interpretada e aplicada.

A mudança de paradigma vai ao encontro destes princípios, fundamentais na nossa sociedade, que necessitam de efetividade, ou seja, gerar efeitos concretos no mundo dos fatos.

Assim, traçado esse panorama geral, no presente trabalho analisaremos alguns dados sobre os acidentes do trabalho e suas repercussões. Em seguida abordaremos a saúde e

² Neste sentido afirma Sebastião Geraldo de Oliveira (2009).

³ Como sabemos não é possível eliminar por completo o risco, entretanto, deve ser buscada sempre a sua diminuição. Neste sentido, Sebastião Geraldo de Oliveira (2011) cunha o princípio do *risco mínimo regressivo*, segundo o qual o empregador deve reduzir os riscos inerentes ao trabalho até onde for possível levando-se em conta os avanços tecnológicos em cada época.

segurança do trabalhador sob o prisma normativo. No tópico subsequente analisaremos a Ação Regressiva Acidentária e, por fim, teceremos algumas considerações sobre a prevenção e traçaremos um paralelo com a referida ação.

Tudo para que, ao final, possamos demonstrar que a ARA é um dos instrumentos previstos na legislação pátria com potencial para gerar uma mudança de mentalidade, para que o empregador passe a adotar uma cultura de prevenção dos acidentes do trabalho, promovendo um ambiente de trabalho seguro e saudável para seus empregados como forma de, em última análise, dar concretude aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho.

2 DADOS SOBRE A INFORTUNÍSTICA LABORAL NO BRASIL E SUAS REPERCUSSÕES

A análise de dados estatísticos é importante porque nos permite ter uma melhor dimensão de determinado problema e auxilia no direcionamento de políticas para seu enfrentamento.

No que tange aos infortúnios laborais, o seu tratamento em números é exigência de diversas Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificadas pelo Brasil.⁴

No nosso país, os números nos mostram o quão grave é o problema, o que faz com que ocupemos a terceira posição dentre os países do G20⁵ em quantidade de acidentes do trabalho, perdendo apenas para China e Índia.⁶

⁴ Neste sentido o art. 20 da Convenção n. 81 da OIT que trata sobre Inspeção do Trabalho (ratificada em 1987), segundo o qual a “Autoridade central de inspeção publicará um relatório anual de caráter geral sobre os trabalhos de inspeção submetidos a seu controle”, devendo tratar, necessariamente, de estatísticas de acidentes do trabalho (art. 21, f). Também a Convenção n. 155 da OIT (ratificada em 1994) no artigo 7 - “A situação em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho deverá ser objeto, a intervalos adequados, de exames globais ou relativos a determinados setores, a fim de identificar os problemas principais, elaborar meios eficazes de resolvê-los, definir a ordem de prelação das medidas que deva tomar, e avaliar os resultados” – e artigo 11, “c” – “o estabelecimento e a aplicação de procedimentos para a declaração de acidentes do trabalho e doenças profissionais por parte dos empregadores e, quando for pertinente, das instituições seguradoras ou outros organismos ou pessoas diretamente interessados, e a elaboração de estatísticas anuais sobre acidentes do trabalho e doenças profissionais”. E, ainda, a Convenção n. 160 (ratificada em 1991), no artigo 1º, “h” – “Qualquer Membro que ratificar a presente Convenção obriga-se a recolher, compilar e publicar regularmente estatísticas básicas do trabalho, que, segundo seus recursos, se ampliarão progressivamente para abarcar as seguintes matérias: [...] lesões provocadas por acidentes de trabalho e, na medida do possível, enfermidades provocadas por acidentes de trabalho” e artigo 14.1 – “Deverão ser compiladas estatísticas de lesões provocadas por acidentes de trabalho de maneira a que reflitam uma visão global do país. Essas estatísticas deverão abarcar, quando possível, todos os ramos de atividade econômica”. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/entenda-os-numeros>. Acesso em: 01/02/2014.

⁵ O G-20 é um fórum informal que promove debate aberto e construtivo entre países industrializados e emergentes sobre assuntos-chave relacionados à estabilidade econômica global. Criado em resposta às crises financeiras do final dos anos 90, o G-20 reflete mais adequadamente a diversidade de interesses das economias

De acordo com os Anuários Estatísticos de Acidentes do Trabalho do Ministério da Previdência Social e do Ministério do Trabalho e Emprego dos últimos anos⁷, em 2009, em um mercado com 41.207.546 trabalhadores formais, ocorreram 733.365 acidentes do trabalho, sendo 424.498 acidentes típicos, 19.570 doenças do trabalho e 2.560 acidentes fatais.⁸

Em 2010, com 44.068.355 trabalhadores formais, ocorreram 709.474 acidentes do trabalho, sendo 417.295 acidentes típicos, 17.177 doenças do trabalho e 2.753 acidentes fatais. Em comparação com o ano anterior, aumentou o número de trabalhadores formais e caiu o número de acidentes típicos e doenças ocupacionais, entretanto, o número de óbitos foi majorado.

Já no ano de 2011, o mercado de trabalho contava com 46.310.631 trabalhadores formais e ocorreram 711.164 acidentes do trabalho, sendo 423.167 acidentes típicos, 15.083 doenças do trabalho e 2.884 acidentes fatais. Em comparação ao ano anterior, aumentou o número de trabalhadores formais, o número de acidentes típicos e fatais. A quantidade de doenças ocupacionais apresentou queda.

Por fim, em 2012⁹ foram registrado 705.239 acidentes do trabalho, sendo 423.935 típicos, 14.955 doenças ocupacionais e 2.717 acidentes fatais, todos os números inferiores em comparação ao ano anterior, o que pode representar avanço no trato do problema, mas, ainda, não no nível aceitável para o século XXI em um país que vive sob a égide de uma Constituição fundada nos princípios da dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho.

industrializadas e emergentes, possuindo assim maior representatividade e legitimidade. O Grupo conta com a participação de Chefes de Estado, Ministros de Finanças e Presidentes de Bancos Centrais de 19 países: África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Rússia, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos. A União Europeia também faz parte do Grupo, representada pela presidência rotativa do Conselho da União Europeia e pelo Banco Central Europeu. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?G20>. Acesso em: 15/10/2013.

⁶ Informação colhida no I Seminário Nacional de Prevenção de Acidentes do Trabalho promovido pelo TST em 2012.

⁷ Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/entenda-os-numeros>. Acesso em: 01/02/2014.

⁸ Segundo o art.19 da lei 8.213/91, acidente do trabalho típico “é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho”. E, nos termos do art. 20, “Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas: I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social; II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I.”

⁹ Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/aeps-2012-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2012/aeps-2012-secao-iv-acidentes-do-trabalho/aeps-2012-secao-iv-acidentes-do-trabalho-tabelas/>. Acesso em: 01/02/2014.

Metaforicamente, no que tange ao número de óbitos, é como se todo mês caísse no Brasil um avião com 223 passageiros. Se aqueles números “frios” de vítimas fatais de acidentes do trabalho podem não nos dar uma dimensão concreta do problema, esta metáfora pode, na medida em que conseguimos mensurar plenamente a grandiosidade e consequências de vários desastres aéreos nestas proporções.¹⁰

Os acidentes laborais, aqui traduzidos em números, geram deletérios efeitos em toda a sociedade, podendo ser identificadas repercussões psicológicas, econômicas, sociais e previdenciárias.

Os acidentes podem causar estresse pós-traumático e depressão. A vítima começa a se lembrar constantemente do infortúnio e reviver os momentos de dor, medo e tristeza. Ela pode apresentar fadiga, transtornos neuróticos, temores, insegurança, perda da auto-confiança, rebaixamento da auto-estima, em especial quando o acidente provoca lesões estéticas, perda ou redução da capacidade para o trabalho. Os mesmos sintomas são experimentados pelas pessoas que conviviam com a vítima de acidente fatal.¹¹

Sob a perspectiva econômica, bilhões são gastos em decorrência do infortúnio. A empresa arca com altas indenizações por danos materiais, morais e estéticos, além de multas aplicadas pela fiscalização do trabalho e o pagamento do salário nos primeiros quinze dias de afastamento previdenciário. O Estado gasta com atendimento médico hospitalar da vítima. A família arca com os custos decorrentes do cuidado com o acidentado e pode ficar em situação financeira delicada pela perda do seu provedor. O acidente gera a interrupção da produção, gastos com o socorro, afastamento e substituição de trabalhadores, perda de equipamentos e materiais. A imagem da empresa fica desgastada perante os próprios empregados e terceiros. De acordo com José Pastore, os acidentes do trabalho geram um custo anual estimado de 71 bilhões de reais.¹²

As repercussões sociais do infortúnio também são inúmeras, a exemplo, da perda de população economicamente ativa, que sai do mercado de trabalho em virtude de morte ou

¹⁰ Neste sentido palestra sobre as “repercussões sociais do acidente do trabalho” proferida pela médica e pesquisadora da Fundacentro, Maria Maeno, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

¹¹ Neste sentido palestra sobre as “repercussões psicológicas do acidente do trabalho” proferida pela psiquiatra, doutora e professora da USP, Edith Seligmann Silva, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

¹² Neste sentido palestra sobre as “repercussões econômicas do acidente do trabalho” proferida pelo pesquisador da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e Consultor em Relações do Trabalho e Recursos Humanos, José Pastore, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

perda da capacidade laboral. A maior parte dos acidentes tem como vítima, jovens de 25 a 29 anos (e terceirizados, vale a pena ressaltar)¹³, ou seja, aqueles que estão iniciando e consolidando sua vida profissional¹⁴ e de maneira abrupta são retirados do mercado de trabalho e passam a maior parte de sua vida na condição de inválido com piora na qualidade de vida, representando, muitas vezes, um fardo para a família e para o Estado. Há o que podemos chamar de precarização social.¹⁵

Por fim, os acidentes do trabalho geram altos gastos previdenciários com o pagamento de benefícios acidentários, aposentadorias especiais e despesas na área da saúde. Em 2009 a autarquia gastou 14, 2 bilhões com estes benefícios.¹⁶

Independentemente do enfoque analisado observamos os deletérios efeitos dos infortúnios laborais. As suas repercussões são amplas e sentidas por toda a sociedade, o que nos compele a buscar um novo paradigma centrado na prevenção dos acidentes, ainda que este decorra de uma postura econômico-repreensiva por meio do da Ação Regressiva Acidentária, por exemplo.

3 SAÚDE, SEGURANÇA E PREVENÇÃO SOB O ASPECTO NORMATIVO: necessidade de cumprimento patronal

Começando a análise do tema no âmbito internacional, identificamos a OIT como organismo responsável pela formulação e aplicação uniforme das normas internacionais do trabalho - convenções e recomendações.

As convenções “constituem-se em documentos obrigacionais, normativos e programáticos aprovados por entidade internacional, a que aderem voluntariamente seus

¹³ Em palestra sobre “Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho”, proferida no dia 27 de abril de 2012 no I Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho promovido pelo TRT da 3ª Região, o Desembargador Sebastião Geraldo de Oliveira afirmou que o trabalho é cada dia mais denso, tenso e intenso e o trabalhador sai de casa para ganhar a vida e, infelizmente, encontra a morte, doenças e incapacidade. O ritmo acelerado aliado à reestruturação produtiva, precarização, flexibilização das normas trabalhistas, pressão patronal imposta pela gestão do medo do desemprego, jornadas extenuantes, ausência de concessão de intervalos, prática de trabalhos repetitivos e desgastantes, diminuição do contingente de trabalhadores e sobrecarga dos que continuam na empresa, enfim, são fatores contribuem para a ocorrência de acidentes do trabalho.

¹⁴ BRASIL. Anuário Estatístico da Previdência Social 2010. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=1162>>. Acesso em: 20/04/2012.

¹⁵ Neste sentido palestra sobre as “repercussões sociais do acidente do trabalho” proferida pela médica e pesquisadora da Fundacentro, Maria Maeno, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

¹⁶ Neste sentido palestra sobre as “repercussões previdenciárias do acidente do trabalho” proferida pelo presidente do INSS, Mauro Luciano Hauschild, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

membros” (DELGADO, 2007, p.155), e que produzem efeito no ordenamento jurídico interno mediante a sua ratificação pelo Estado.

Dentre as competências da OIT, inclui-se a “proteção contra os acidentes de trabalho e as doenças profissionais, cujos riscos devem ser eliminados, neutralizados ou reduzidos por medidas apropriadas da engenharia de segurança e da medicina do trabalho” (SUSSEKIND, 2000, p.388).

Das convenções aderidas pelo Brasil, chamamos a atenção para a n. 155, ratificada em 1994, que versa sobre segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente do trabalho, segundo a qual:

Art. 4 — 1. Todo Membro deverá, em consulta com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e as práticas nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente do trabalho. 2. Essa política terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência do trabalho, tenham relação com a atividade de trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio-ambiente de trabalho.

A Convenção n. 161, ratificada em 1991, também exerce papel de destaque, versando sobre Serviços de Saúde no Trabalho:

Art. 1 — Para os fins da presente Convenção: a) a expressão ‘Serviços de Saúde no Trabalho’ designa um serviço investido de funções essencialmente preventivas e encarregado de aconselhar o empregador, os trabalhadores e seus representantes na empresa em apreço, sobre: I) os requisitos necessários para estabelecer e manter um ambiente de trabalho seguro e salubre, de molde a favorecer uma saúde física e mental ótima em relação com o trabalho; II) a adaptação do trabalho às capacidades dos trabalhadores, levando em conta seu Estado de sanidade física e mental; b) a expressão ‘representantes dos trabalhadores na empresa’ designa as pessoas reconhecidas como tal em virtude da legislação ou da prática nacional.

Em 2006, a OIT aprovou a Convenção n. 187, com o objetivo central de promover a melhoria contínua da segurança e da saúde no trabalho. Ela visa à instituição de uma cultura de prevenção ininterrupta, de modo a reduzir sistematicamente as estatísticas acidentárias. Para tanto, o documento fixa ao país signatário uma linha básica de atuação:

a) elaborar uma política nacional sobre segurança e saúde no trabalho e no meio ambiente do trabalho (art. 3); b) estabelecer, manter e desenvolver de forma progressiva, com reexame periódico, um sistema nacional de segurança e saúde no trabalho (art. 4); c) elaborar, aplicar, controlar e reexaminar periodicamente um programa nacional de segurança e saúde no trabalho (art. 5). (OLIVEIRA, 2010, p. 87).

Mesmo sem a ratificação desta Convenção, o Brasil tem avançado nessa linha de atuação. A Portaria Interministerial n. 152/2008 instituiu a Comissão Tripartite de Saúde e Segurança no Trabalho, com o objetivo de revisar e ampliar a Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador (PNSST), propor o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho e elaborar um Programa Nacional de Saúde e Segurança no Trabalho. Como resultado dessa iniciativa, a revisão da PNSST foi aprovada pelo Decreto 7.602, de 07/11/2011, com as seguintes diretrizes:

a) inclusão de todos trabalhadores brasileiros no sistema nacional de promoção e proteção da saúde; b) harmonização da legislação e a articulação das ações de promoção, proteção, prevenção, assistência, reabilitação e reparação da saúde do trabalhador; c) adoção de medidas especiais para atividades laborais de alto risco; d) estruturação de rede integrada de informações em saúde do trabalhador; e) promoção da implantação de sistemas e programas de gestão da segurança e saúde nos locais de trabalho; f) reestruturação da formação em saúde do trabalhador e em segurança no trabalho e o estímulo à capacitação e à educação continuada de trabalhadores; g) promoção de agenda integrada de estudos e pesquisas em segurança e saúde no trabalho.

No âmbito do ordenamento jurídico pátrio, a Constituição da República de 1988 (CR/88), marco de afirmação dos direitos fundamentais sociais, em seu artigo 196, estabelece que a saúde é direito de todos, de acesso universal e igualitário (artigo 6º), e dever do Estado. Nos termos do artigo 197, as normas relativas à saúde são de ordem pública, na medida em que regulam um serviço público essencial (OLIVEIRA, 2010, p. 108-109).

A CR/88 ainda assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. E o artigo 200, em seu inciso VIII, atribui ao Sistema Único de Saúde o dever de colaborar na proteção do meio ambiente, compreendido o do trabalho.

A Norma Fundamental ainda consagra a prevenção como direito social fundamental nos termos do artigo 7º, inciso XXII.

No plano infraconstitucional, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) contempla capítulo especialmente destinado às disposições sobre segurança e medicina do trabalho (Título I, Capítulo V, artigos 154 a 201).

Na CLT há especificação de algumas ações que devem ser observadas pelo empregador, a fim de prevenir danos à saúde dos empregados, avaliar, combater e conscientizar acerca dos riscos existente no ambiente de trabalho, tais como (i) realização de exames médicos de admissão, periódicos e de demissão; (ii) manutenção de Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho (SESMT), órgão

responsável pelas medidas administrativas de segurança e medicina do trabalho, (iii) instalação de uma Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), encarregada de coletar informações e propor modificações, realizar inspeções, sugerir treinamento de segurança e medicina, divulgar normas de segurança e saúde, trabalho desempenhado, algumas vezes, em conjunto com o SESMT; (iv) manutenção de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), elaborado por um médico do trabalho, que permite aferir a aptidão de saúde entre o empregado e a sua atividade funcional bem como manter essa aptidão no curso da relação de emprego.

Outro importante núcleo normativo sobre o tema está nas Normas Regulamentadoras da Portaria n. 3.214/78 do Ministério do Trabalho e Emprego, por delegação normativa expressa do artigo 200 da CLT e outras leis ordinárias.

Dentre estas, podemos citar a Lei n. 8.213/91, que determinou, no § 1º do art. 19 que a empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança da saúde do trabalhador.

A lei n. 6.938/81 dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente e, embora sem mencionar expressamente o meio ambiente do trabalho, ela estende sua proteção aos casos de degradação da qualidade ambiental que prejudique ou coloque em risco a saúde, a vida e a integridade física dos trabalhadores – o que decorre da interpretação conforme os artigos 225 e 200, inciso VIII, da CR/88, dispositivos que representaram grande avanço no tocante à proteção do meio ambiente em nosso país.

A exigibilidade do direito à saúde também é claramente depreendida dos artigos 2º e 3º da Lei 8.080/90, que dispõe sobre as condições para sua promoção, proteção e recuperação, bem como sobre a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Segundo tais dispositivos, o Estado tem o dever de executar políticas públicas e oferecer condições de acesso universal e igualitário, mas o direito à saúde também tem eficácia entre particulares e pode ser exigido das pessoas, da família, das empresas e da sociedade, assim, a saúde do obreiro deve ser promovida no ambiente de trabalho.

Estruturadas nesses moldes, as normas concernentes à saúde e segurança do trabalhador compõem um amplo sistema tendente à prevenção do risco e à promoção de condições dignas de trabalho, oferecendo base suficiente para a implementação do modelo prevencionista dos riscos ambientais.

Diante deste farto tratamento legal, podemos observar a completude e rigor do sistema normativo, entretanto, o maior desafio que temos na atualidade é dar-lhe efetividade,

ou seja, buscar o seu real cumprimento para que possa ser promovido um ambiente de trabalho seguro e saudável, fundado na premissa da prevenção.

O empregador deve abandonar sua postura desidiosa no que tange à observância das referidas normas. A monetização da saúde e segurança deve ceder lugar a um trabalho permanente, concertado e sério de análise do risco e adoção de medidas antecipatórias para se evitar a ocorrência do infortúnio¹⁷, emergindo a prevenção como um investimento realizado pela empresa.

Assim, “o progresso ocorrido no direito material necessita de instrumentos processuais adequados e nova postura das partes, advogados, membros do Ministério Público e juízes, para não haver embaraço no caminho já pavimentado do direito à saúde” (OLIVEIRA, 2010, p. 416-417).

Neste contexto, desponta a ARA como instrumento com potencial para gerar uma nova postura por parte dos empregadores que, pressionados pelo aspecto econômico, passariam a cumprir as citadas normas de saúde e segurança.

Não há que se negar que já é possível observar uma incipiente mudança de mentalidade por parte das empresas¹⁸, mas a jornada é árdua e ainda pressupõe muito trabalho, esforço e conscientização.

4 AÇÃO REGRESSIVA ACIDENTÁRIA

A ação regressiva acidentária é o instrumento pelo qual o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) busca o ressarcimento dos valores despendidos com prestações sociais acidentárias, nos casos de culpa das empresas quanto ao cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalho.

Ela encontra amparo legal direto no art. 120 da Lei n. 8.213/91, que trata dos Planos de Benefícios da Previdência Social, segundo o qual “nos casos de negligência quanto às

¹⁷ Neste sentido os autores Cléber Lúcio de Almeida (2003, p.14), segundo o qual “observe-se que a atribuição do direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho precede, no art. 7º da Constituição da República, o reconhecimento do direito ao seguro contra acidentes de trabalho e à indenização dos danos decorrentes de acidente de trabalho. Prevenir o dano é mais importante que repará-lo”, e Dallegrave Neto (2007) para quem a prevenção de infortúnios no trabalho encerra valor jurídico muito maior que a mera reparação do dano, vez que o respeito à dignidade do trabalhador pressupõe a preservação de sua saúde física e mental.

¹⁸ Conforme ensina Sebastião Geraldo Oliveira (2009, p.33), “pode-se observar uma crescente preocupação dos empresários com a questão da saúde e segurança do trabalhador. A pressão sindical, as repercussões negativas na mídia, as atuações do Ministério Público do Trabalho e da Inspeção do Ministério do Trabalho e, especialmente, as indenizações judiciais estão promovendo mudanças no gerenciamento desse tema [...]”

normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis”.

Indiretamente fundamenta-se no art 7º, XXXVIII, da CR/88, segundo o qual “são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; [...] XXVIII - 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 ARA tem como objetivo imediato o ressarcimento dos gastos do INSS com as prestações previdenciárias acidentárias e punir o empregador desidioso e como objetivo mediato a busca por uma mudança de paradigma focado na prevenção dos infortúnios laborais.¹⁹

Ela é a ação cabível contra o empregador que agir com culpa na ocorrência de um acidente do trabalho, tendo a Procuradoria da Fazenda Nacional legitimidade ativa para propô-la. A ação regressiva “é fundada no direito de uma pessoa (direito de regresso) de haver de outrem importância por si despendida ou paga no cumprimento de uma obrigação, cuja responsabilidade direta e principal a ela pertencia” (DE PLÁCIDO E SILVA, 1998, p.27).

Interpretando o texto da lei previdenciária, podemos concluir que a propositura desta ação é uma obrigação do INSS e não uma faculdade, tendo como pressupostos a ocorrência de um acidente do trabalho por culpa do empregador e o pagamento de benefício previdenciário (pensão por morte, aposentadoria por invalidez, auxílio doença, auxílio acidente).

Ela se assemelha às ações de regresso movidas pelas seguradoras privadas que, uma vez paga a indenização, se sub-rogam nos limites do valor respectivo, nos direitos e ações que competirem ao segurado contra o autor do dano (art. 776 e 934 do CC/02 e Súmula 188 do STF).

A justificativa da ação regressiva acidentária está atrelada à idéia de responsabilidade civil, segundo a qual, aquele que causar dano a alguém fica obrigado a reparar. Por meio da ação imputa-se ao verdadeiro causador do dano o dever de ressarcir os prejuízos causados.

O empregador desidioso, que por negligência, deixa de observar as citadas normas de saúde e segurança deve suportar os gastos decorrentes do infortúnio, especificamente as prestações previdenciárias pagas ao trabalhador.

¹⁹ Neste sentido palestra sobre as “repercussões previdenciárias do acidente do trabalho” proferida pelo presidente do INSS, Mauro Luciano Hauschild, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

Por meio da Ação Regressiva Acidentária o INSS busca reaver os gastos que teve com o pagamento de benefícios previdenciários ao segurado, daquele que, por culpa, causou o dano ao trabalhador.

4.1 Constitucionalidade da ARA

Sob a perspectiva da sua constitucionalidade²⁰, a ação regressiva acidentária é objeto de críticas, pois, segundo alguns doutrinadores, ela representaria um *bis in idem* para o empregador que já contribui para a Previdência, que tem por função exatamente cobrir os riscos de morte, doença e invalidez.

Antes de adentrarmos na discussão, vejamos como funciona o financiamento da Previdência por parte dos empregadores.

A contribuição previdenciária a cargo da empresa é, em regra, de 20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título.

Além desta cota, a empresa deve contribuir para o Seguro de Acidentes do Trabalho (SAT). Trata-se de contribuição que visa financiar o pagamento da aposentadoria especial e dos benefícios decorrentes de acidentes do trabalho (benefícios acidentários).

Ao lado do SAT, a empresa ainda contribui com o adicional para aposentadoria especial, nos casos em que seus empregados (e avulsos) trabalhem expostos a agentes físicos, químicos ou biológicos prejudiciais à saúde ou integridade física e, por este motivo, aposentam-se após um lapso temporal menor que o padrão.²¹

Estas duas contribuições passaram a ser denominadas como Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente de Risco Ambiental do Trabalho (GILRAT) ou como Risco Ambiental do Trabalho (RAT).

De acordo com dados da Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) é identificado o risco de acidente do trabalho na atividade desempenhada preponderantemente

²⁰ De acordo com Pedro Lenza (2013, p.272) o ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Constituição deverá ser declarado inconstitucional, por possuir vício material. Há uma incompatibilidade de conteúdo entre a lei e a Constituição, traduzindo-se no confronto com regra ou princípio.

²¹ O trabalhador exposto a atividades prejudiciais à sua saúde tem o direito de aposentar-se com menos tempo de contribuição, 15, 20 ou 25 anos. O empregador, a seu turno, deve pagar a contribuição adicional de 12%, 9% ou 6% conforme a atividade exercida pelo empregado e o tempo de contribuição para concessão da aposentadoria especial.

pela empresa, que pode ser leve, médio ou grave. A partir deste enquadramento há a incidência da alíquota de 1%, 2% ou 3%.²²

Essa contribuição é devida por todas as empresas, por mais singela que seja a atividade que desenvolva.

A lei, entretanto, visando estimular as empresas a adotar uma postura preventiva e diminuir os acidentes do trabalho, prevê a redução em até 50% da alíquota. Paralelamente, prevê um aumento da mesma em até 100% para as empresas que tiveram altos índices de acidentalidade.

A atuação concreta da empresa, apesar de não excluir o dever de contribuir, tem o condão de alterar a alíquota devida, para menos ou para mais.

O Fator Acidentário de prevenção (FAP) “foi criado com a intenção de estimular as empresas a investir em segurança do trabalho e prevenção de acidentes” (LIMA, 2011, p. 160), bonificando o bom empregador e onerando o desidioso.

Ele é apurado com base nos índices de frequência, gravidade e custo dos acidentes do trabalho.

A frequência é avaliada por meio dos registros de acidente junto ao INSS através da CAT²³ ou NTEP²⁴, a gravidade é auferida por meio da análise os benefícios previdenciários concedidos (pensão por morte, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença e auxílio-acidente) e o custo é medido através dos valores dos benefícios de natureza acidentária pagos ou devidos pelo INSS.

A metodologia adotada pelo FAP busca bonificar aqueles empregadores que tenham feito um trabalho intenso nas melhorias ambientais em seus postos de trabalho, apresentando

²² Súmula 351 do STJ: A alíquota de contribuição para o Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) é aferida pelo grau de risco desenvolvido em cada empresa, individualizada pelo seu CNPJ, ou pelo grau de risco da atividade preponderante quando houver apenas um registro

²³ A sigla CAT significa Comunicação de Acidente do Trabalho. É um documento usado para comunicar o acidente ou doença de trabalho ao INSS. De acordo com o art. 22 da Lei n. 8.213/90, “a empresa deverá comunicar o acidente do trabalho à Previdência Social até o 1º (primeiro) dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena de multa variável entre o limite mínimo e o limite máximo do salário-de-contribuição, sucessivamente aumentada nas reincidências, aplicada e cobrada pela Previdência Social. § 1º Da comunicação a que se refere este artigo receberão cópia fiel o acidentado ou seus dependentes, bem como o sindicato a que corresponda a sua categoria. § 2º Na falta de comunicação por parte da empresa, podem formalizá-la o próprio acidentado, seus dependentes, a entidade sindical competente, o médico que o assistiu ou qualquer autoridade pública, não prevalecendo nestes casos o prazo previsto neste artigo [...]”

²⁴ O NTEP (Nexo Técnico Epidemiológico), a partir do cruzamento das informações de código da Classificação Internacional de Doenças – CID-10 e de código da Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE aponta a existência de uma relação entre a lesão ou agravo e a atividade desenvolvida pelo trabalhador. A indicação de NTEP está embasada em estudos científicos alinhados com os fundamentos da estatística e epidemiologia. A partir dessa referência a medicina pericial do INSS ganha uma ferramenta auxiliar em suas análises para conclusão sobre a natureza da incapacidade ao trabalho apresentada, se de natureza previdenciária ou acidentária.

menores índices de acidentalidade e, ao mesmo tempo, aumentar a cobrança daquelas empresas que tenham apresentado índices superiores à média de seu setor econômico.

Ressalte-se que a lógica do FAP é a mesma da ARA, ou seja, imponho ônus financeiro maior ao empregador desidioso e menor ao diligente.

Por causa dessas contribuições devidas pela empresa, como ressaltado, alguns doutrinadores sustentam não ser cabível a Ação Regressiva Acidentária. O seguro quitado pelo empregador, por meio das suas contribuições sociais já cobriria, integralmente, os gastos experimentados pelo INSS com os sinistros laborais, independentemente de negligência ou não do empregador.

Argumentam que se as empresas são responsáveis por pagar regressivamente os benefícios previdenciários, não deveriam contribuir para o SAT. Se ela paga por um seguro, este é o responsável pela cobertura dos riscos.

Outros doutrinadores defendem que a ação regressiva somente seria cabível na hipótese de dolo da empresa. De acordo com Marco Fridolin Santos citado por Cirlene Luiza Zunnermann (2012), o direito de regresso do INSS é cabível somente quando o dano é causado dolosamente pelo empregador, pois esse não se enquadra em nenhuma das categorias de risco, havendo violação do princípio da boa fé .

Para o autor a cobertura do dano sofrido pelo empregado, na hipótese de dolo do empregador, foge da lógica do seguro, sendo que a subrogação do INSS no benefício pago à vítima é uma fórmula que permite corrigir essa distorção, preservando-se o equilíbrio econômico-atuarial do SAT.

Já para outra parte da doutrina, posição que vem sendo adotada pelos Tribunais, a Ação Regressiva Acidentária não é inconstitucional. Ela, inclusive, vai ao encontro dos preceitos da nossa Constituição, conforme se passa a demonstrar.

Estatui o art. 1º, III e IV, da Carta Magna que constituem fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

O trabalho, no art. 6º, é caracterizado como direito social fundamental e o art. 7º, XXII e XXVIII, consagra prioritariamente o direito à prevenção dos acidentes do trabalho.

A nossa Constituição, denominada de Cidadã, consagra a importância do trabalho, chegando a, com justiça, sobrepô-lo ao capital, quando, no art. 170 dispõe que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna”. No mesmo sentido, no art. 193 assevera que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

Neste contexto, se o trabalho (digno) é fundamento da República Federativa do Brasil e direito fundamental social, prevalente na ordem social e econômica brasileira, tem-se que a subtração culposa (ou dolosa), no todo ou em parte, da capacidade para o trabalho do obreiro, da sua saúde ou vida, constitui grave ofensa a bem constitucionalmente tutelado, passível de sanção.

O primado do trabalho, consagrado na Norma Fundamental, bem como os princípios da dignidade humana e valor social do trabalho e os direitos à saúde e prevenção dos infortúnios justificam a constitucionalidade da Ação Regressiva Acidentária, ao lado do papel atribuído à Seguridade Social.

Esta, de acordo com os arts. 194 e 195 da CR/88, compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social e que será financiada por toda a sociedade. O art. 201 da CR/88 estabelece que a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória e atenderá, nos termos da lei, além das outras situações ali descritas, à cobertura dos eventos de doença, invalidez e morte.

Entretanto, esses eventos devem decorrer do risco natural da complexa moderna vida em sociedade e não causado por um ato de negligência.

O pagamento das contribuições previdenciárias pela empresa não lhe dá o direito de com incúria no que tange ao cumprimento das citadas normas de saúde e segurança e na promoção de um ambiente de trabalho seguro e saudável.

Ainda, quer parecer que, em face da gravidade do problema dos acidentes do trabalho, a intenção é mesmo onerar a empresa para que ela adote outra postura, ou seja, uma postura de prevenção.

A ação regressiva, assim, exerce papel pedagógico, com potencial para estimular, pela via econômica, que o empregador evite a ocorrência dos infortúnios, não estando eivada por qualquer vício de inconstitucionalidade.

Ela, a despeito de ser instrumento legal de ressarcimento aos cofres da Previdência Social em relação a gastos com benefícios acidentários, é instrumento utilizado na busca da prevenção de novos acidentes quando afasta a impunidade daqueles que, desprezando seu dever instituído por lei, negligenciam a vida, a saúde e a integridade física e mental do trabalhador.

O posicionamento jurisprudencial referente à constitucionalidade da ação regressiva acidentária parece ser claro, podendo-se perceber uma tendência dos Tribunais a firmar posicionamento no sentido de entender que não há qualquer afronta da ARA à Constituição.

4.2 ARA: procedimento e alguns dados sobre ações propostas

O INSS por meio da PGF tem legitimidade para ajuizar a ARA e, para tanto, conta com auxílio da Justiça do Trabalho e do Ministério do Trabalho e Emprego.

Aquela, nos termos da Recomendação Conjunta (TST/GP/CGJT)²⁵, deve encaminhar à Procuradoria cópia de sentenças e acórdãos que reconheçam conduta culposa do empregador em acidente do trabalho.

Já o Ministério, de acordo com a previsão do art. 341 do Decreto nº 3.048/1999, com base em informações fornecidas trimestralmente, pelo Ministério da Previdência Social relativas aos dados de acidentes e doenças do trabalho constantes das comunicações de acidente do trabalho registradas no período, encaminhará à Previdência Social os respectivos relatórios de análise dos infortúnios, apontando indícios de negligência do empregador quanto ao cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalho, para que estas informações possam contribuir para a propositura de ações regressivas.

A PGF investiga a culpa pelo acidente do trabalho num expediente preparatório denominado Procedimento de Instrução Prévia (PIP).

Constatada a culpa é proposta a ARA perante a Justiça Federal contra os responsáveis pela ocorrência do acidente do trabalho. Têm legitimidade passiva então, os empregadores, bem como os responsáveis solidários previstos em lei pelo pagamento dos créditos trabalhistas (a exemplo das empresas componentes de grupos econômicos).

De acordo com entendimento do STJ, em casos de acidentes do trabalho, incumbe à empresa provar que observou as normas de segurança.²⁶

No que tange às ações ajuizadas, de acordo com dados do INSS, de 1991 a 2007 foram propostas 223, uma média anual de 14 demandas. De 2008 a 2010 foram ajuizadas 1.021 ações, uma média anual de 340.

Só nos quatro primeiros meses de 2011, foram ajuizadas 247 demandas, das quais 183 foram julgadas procedentes e representaram o reembolso de trinta e nove milhões de reais

²⁵ A íntegra da recomendação pode ser lida em: http://www.tst.jus.br/ASCS/arquivos/acoes_regressivas_2.pdf.

²⁶ Neste sentido palestra sobre as “repercussões previdenciárias do acidente do trabalho” proferida pelo presidente do INSS, Mauro Luciano Hauschild, no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

para o INSS. Das 64 sentenças de improcedência, 45 foram revertidas na segunda instância, o que representou um aproveitamento geral de 92%.²⁷

Desde 2007 há recomendação do Conselho Nacional da Previdência Social para que seja intensificada a propositura da referida ação regressiva, o que denota uma tendência.

4.3 A possibilidade de realização de acordo nas ARA's

Na esfera previdenciária vige a regra da indisponibilidade que diz respeito ao interesse público e significa que:

[...] sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público –, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – que é também um dever – na estrita conformidade do que predispuer a *intentio legis* (MELO *apud* VOLPI, 2011, p.148).

O ente público, no caso o INSS, é titular de direito indisponível que não se submete à livre disposição do administrador, especificamente no que tange à conciliação, que dependeria de lei a autorizando.

Em matéria de Ação Regressiva Acidentária há o referido permissivo. De acordo com a Portaria da AGU nº 06/2011, publicada no DOU em 07.01.2011, “os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal ficam autorizados a realizar acordos ou transações nas ações regressivas acidentárias, para terminar o litígio, nos casos cuja expectativa de ressarcimento seja de até R\$ 1.000.000,00”.

Segundo esta portaria o termo de acordo ou transação poderá dispor sobre o ressarcimento das parcelas vencidas e vincendas, juros, correção monetária, multa e honorários de sucumbência. Poderão, ainda, ser objeto do acordo ou transação obrigações acessórias relacionadas a medidas de saúde e segurança do trabalho que previnam futuros acidentes.

A norma se justifica no fato de que os acordos viabilizariam a diminuição de demandas judiciais, o descongestionamento do Judiciário, em especial, quando celebrados logo no início da demanda e a abreviação do tempo do processo.

5 NOTAS SOBRE A PREVENÇÃO E UM PARALELO COM A ARA

²⁷ *Ibidem*.

A nossa sociedade se baseia na cultura de monetização da saúde, segurança e integridade do trabalhador, por meio do pagamento de adicionais e indenizações. O trabalhador, na maioria das vezes, é visto como uma mera peça da engrenagem produtiva, que pode ser descartada ou trocada quando deixa de ser útil ou adequada.

Este padrão que ainda prevalece no nosso cotidiano vem sendo objeto de muitas críticas, pois, como ressaltado, estamos vivendo em um momento de transição, reflexão e quebra de paradigmas. Modelos, posturas e valores são abandonados e há uma busca, ainda não exaurida, por padrões diferentes.

O momento, também, é de busca de efetividade dos preceitos constitucionais, para que eles não sejam simples promessas não cumpridas ou um conjunto de normas meramente simbólicas.

O referido contexto pode ser visualizado na seara laboral, especificamente no que tange ao problema dos infortúnios laborais, com o qual há muito tempo convivemos. A busca hoje é por uma nova forma de tratar a saúde e segurança do trabalhador.

Se por um lado contamos com vasto aparato legal sobre o tema, por outro, estas normas necessitam de efetividade, pois, o que se observa é a sua falta de cumprimento voluntário, reiterado e inescusável.

Ainda que possa haver argumentos no sentido de que essas disposições são muito rigorosas, minuciosas e de difícil de cumprimento (a exemplo do disposto nas NR's), tal fato não serve de escusa para sua não observância. É importante o desenvolvimento de um trabalho de revisão e atualização das referidas normas pelo Poder Público, conforme já vem ocorrendo²⁸, mas, tal ação deve ocorrer paralelamente ao seu acatamento pelo destinatário.

Sob outra perspectiva, busca-se a disseminação da informação de que a maioria dos acidentes é passível de prevenção, cabendo ao empregador fazer uma análise aprofundada de seu processo produtivo, identificando os riscos que ele apresenta para traçar um programa permanente de ação que pressupõe a participação de todos os funcionários e dirigentes da empresa. Para tanto deve contar com profissionais da área da segurança e medicina do trabalho. Nas palavras de Sebastião Geraldo de Oliveira:

A primeira atuação do empregador deve ter como objetivo eliminar totalmente os riscos à vida ou à saúde do trabalhador. Mas, quando isso não for viável tecnicamente a redução deverá ser a máxima possível e exequível de acordo com os conhecimentos da época. Dizendo de outra forma: a exposição aos agentes nocivos

²⁸ Neste sentido afirmou o Procurador do Trabalho, Manoel Jorge e Silva Neto no Seminário de Prevenção de Acidentes de Trabalho ocorrido no TST em 20 e 21 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/exposicao>. Acesso em: 03/02/2014.

deverá ser a mínima possível e, mesmo assim, deverá reduzir progressivamente na direção de risco zero. A redução, portanto, deverá ser cada vez mais acentuada levando-se em conta os avanços tecnológicos, de modo que, o risco que hoje é considerado tolerável, no futuro poderá ser enquadrado como risco que deveria ser controlado ou eliminado, em razão de novos conhecimentos. Daí a qualificação ao princípio do risco mínimo regressivo. O empregador tem o dever de reduzir os riscos inerentes ao trabalho até onde for possível, em cada época, de modo que os danos sofridos pelo trabalhador por riscos que poderiam ser eliminados ou controlados ensejam a caracterização da conduta culposa do empregador, pela não observância do princípio do risco mínimo regressivo. (OLIVEIRA, 2011, p.148).

E aqui, ressalte-se, não se pretende que o controle dos riscos e a manutenção da saúde e segurança se limitem ao uso de equipamentos de proteção individual, mas, fundamentalmente e estruturalmente, devem ser utilizados os meios técnicos operacionais mais adequados ao controle e combate dos riscos com o auxílio de profissionais especializados e capacitados para tanto.

A prevenção deve ser compreendida como um investimento e não como um custo para a empresa, até porque, a relação é dialética, ou seja, quanto melhores as condições de trabalho, quanto mais valorizado se sente o obreiro, quanto mais ele puder exercer seu labor diário com segurança e ver sua saúde mantida e não prejudicada, mais ele vai produzir e com mais qualidade e, quanto maior e melhor for sua produção, mais lucro terá o empregador.

Ademais, este trabalhador é essencial para a manutenção da empresa, pois, ao contrário do que um dia se profetizou, não houve o fim dos empregos pela dominação das máquinas e o obreiro de hoje é o consumidor de amanhã, ou seja, é ele quem sustenta o próprio sistema.

Neste sentido interessante ressaltar o ensinamento de Maurício Godinho Delgado (2006), para quem o Direito do Trabalho (normas de saúde e segurança) tem como uma de suas funções manter o capitalismo, mas ele o humaniza. Este rol de normas tuitivas civiliza e impõe um patamar civilizatório mínimo ao capitalismo sem peias. Estes direitos são o mínimo para que se possa falar em dignidade do trabalhador e valor social do trabalho.

A postura patronal que se limita a almejar o lucro não é mais aceita na sociedade contemporânea, surgindo a figura da responsabilidade social empresarial como sinônimo de desenvolvimento econômico e justiça social. De acordo com Marcos Cesar Amador Alves:

As empresas fazem parte de uma sociedade. Estão, portanto sujeitas a modificações exigidas nos meios sociais. A efetivação da responsabilidade social empresarial trata-se da expressão de um autêntico movimento de mudança, que demanda a ruptura concreta com a visão tradicional da empresa que cinge seus objetivos à obtenção de lucro, à função econômica. (ALVES, 2011, p.33).

A efetivação dos direitos fundamentais trabalhistas, a adoção de medidas preventivas capazes de promover um ambiente de trabalho decente, saudável e seguro e o respeito à dignidade do obreiro são pressupostos da responsabilidade social empresarial.

De acordo com Süsskind (2005), algumas empresas preferem pagar irrisórios adicionais que são economicamente mais vantajosos para a empresa do que investir na implantação de medidas que tornem o ambiente de trabalho mais seguro e saudável. Entretanto esta postura, conforme amplamente defendido, não condiz mais com os anseios e exigências da sociedade contemporânea, devendo os empresários adotar uma nova postura diante do assunto. Sebastião Geraldo Oliveira assevera que:

Pode-se observar uma crescente preocupação dos empresários com a questão da saúde e segurança do trabalhador. A pressão sindical, as repercussões negativas na mídia, as atuações do Ministério Público do Trabalho e da Inspeção do Ministério do Trabalho e, especialmente, as indenizações judiciais estão promovendo mudanças no gerenciamento desse tema. Auditorias especializadas já mensuram o chamado “passivo patológico” das organizações, comprovando que o investimento na prevenção de acidentes e doenças reflete-se positivamente no balanço, com repercussão na avaliação mercantil da empresa. (OLIVEIRA, 2009, p.33).

Para que a gestão de prevenção seja compreendida como algo inerente à dinâmica empresarial e praticada diuturnamente, emerge a Ação Regressiva Acidentária, instrumento previsto na nossa legislação, com potencial transformador do quadro atual para que se chegue, no futuro próximo, a um novo padrão de tratamento da saúde e segurança do trabalhador.

A função pedagógica que pode ser desempenhada pela ARA deve ser ressaltada em relação à sua função punitiva-ressarcitória, sendo ela utilizada não como panacéia, mas como mais um meio na busca da concretização do direito fundamental de prevenção dos acidentes do trabalho e doenças ocupacionais.

6 CONCLUSÃO

A necessidade cada vez mais imposta pela sociedade de adoção de condutas que concretizem os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho é uma realidade.

A postura patronal que se limita a auferir lucros e considerar seu empregado como algo descartável e facilmente substituível, tem sido objeto de muita crítica.

Os acidentes do trabalho, problema com o qual convivemos desde longa data, carece de um novo olhar por parte dos atores sociais.

É necessário que se pense em uma mudança de paradigma, da monetização da saúde, vida e integridade do trabalhador para a adoção de uma gestão de prevenção, que abranja um conjunto concertado e permanente de ações de identificação do risco da atividade e criação de políticas para eliminá-los ou, ao menos, minimizá-los.

A prevenção deve ser compreendida como um investimento e não como um ônus, até porque, o cuidado com a saúde e integridade do obreiro reflete no seu desempenho profissional e, em última análise, nos ganhos da empresa.

Neste contexto, até que a prevenção passe a ser algo inerente à dinâmica empresarial, identificamos o potencial transformador da Ação Regressiva Acidentária.

Ante a falta de cumprimento das normas de saúde e segurança - integrantes de um vasto conjunto de leis que carecem de efetividade - que é móvel da maioria dos acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, deve responder o empregador desidioso.

A ARA cumpre papel punitivo-ressarcitório, mas vai além, e tem grande potencial pedagógico, fazendo com que o aspecto econômico, porque muito importante para a empresa, atue como instrumento de mudança de postura. Esta lógica pode ser identificada em diversas situações, a exemplo do que acontece com o FAP.

Neste contexto entendemos que a referida ação, constitucional porque em harmonia com os princípios da Norma Fundamental, deve continuar sendo utilizada contra os empregadores renitentes aos novos parâmetros e valores concernentes à saúde e segurança, parte integrante do ambiente do trabalho que deve ser equilibrado, saudável e protegido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Cléber Lúcio de. Responsabilidade civil do empregador e acidente de trabalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

ALVES, Marcos Cesar Amador. Relação de trabalho responsável: responsabilidade social empresarial e afirmação dos direitos fundamentais do trabalho . São Paulo: LTr, 2011.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. O direito na pós-modernidade. Revista Sequência, nº 57, p.131-152, dez. 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 10/02/2014.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 15/02/2014.

BRASIL. Código Civil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 15/02/2014.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em: 11/02/2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em:
<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/seminario-2011>. Acesso em: 11/02/2014.

BRASIL. Anuário Estatístico da Previdência Social 2010. Disponível em:
<<http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=1162>>. Acesso em: 10/02/2014.

BRASIL. Portaria da AGU nº 06/2011. Disponível em: http://www.fsindical.com.br/wp-content/uploads/2011/01/A_R_A.pdf. Acesso em: 15/02/2014.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. Responsabilidade civil no direito do trabalho. 2. ed. São Paulo: LTr, 2007.

DELGADO, Mauricio Godinho. Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: LTr, 2006.

_____, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 6. Ed. São Paulo: LTR, 2007.

DE PLÁCIDO E SILVA. Vocabulário Jurídico. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional esquematizado. 17. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. São Paulo. WMF Martins Fontes, 2007.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. Indenizações por acidente do trabalho ou doença ocupacional. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: LTr, 2009.

_____, Sebastião Geraldo de. Proteção jurídica à saúde do trabalhador. 5. ed. (rev., atual. e ampl.). São Paulo: LTr, 2010.

_____, Sebastião Geraldo de. Proteção jurídica à saúde do trabalhador. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Ltr, 2011.

NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. São Paulo. WMF Martins Fontes, 2007.

RIFIKIM, Jeremy. O fim dos empregos: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo. M Books Editora, 2004.

SUSSEKIND, Arnaldo. Direito internacional do trabalho. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000.

_____, Arnaldo. Instituições de Direito do Trabalho. Vol. II. 22. ed. atual. por Arnaldo Sussekind e João de Lima Teixeira Filho. São Paulo: LTr, 2005.

VOLPI, Elon Kaleb Ribas. Conciliação na Justiça Federal. A indisponibilidade do interesse público e a questão da isonomia. Revista da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, ano I, n. 2, 2011, p. 139-164.

ZEMMERMANN, Cirlene Luiza. A ação regressiva acidentária como instrumento de tutela do meio ambiente de trabalho. São Paulo: LTr, 2012.