

# **X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA**

## **DIREITO DO TRABALHO E EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

**MARIA AUREA BARONI CECATO**

**NORMA SUELI PADILHA**

**FERNANDO FITA ORTEGA**

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuitiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch – UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – Fumec – Minas Gerais

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D598

Direito do trabalho e eficácia dos direitos fundamentais no meio ambiente do trabalho [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/2020

Coordenadores: Fernando Fita Ortega; Maria Aurea Baroni Cecato; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2020 / Valência: Tirant lo blanch, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-011-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Crise do Estado Social

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. X Encontro Internacional do CONPEDI Valência – Espanha (10:2019 :Valência, Espanha).

CDU: 34

# **X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA**

## **DIREITO DO TRABALHO E EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

---

### **Apresentação**

No âmbito de uma parceria estabelecida entre Espanha e Brasil, constando de um projeto desenvolvido no X Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, realizado na Universidade de Valência, de 4 a 6 de setembro de 2019, os textos abaixo arrolados foram apresentados e debatidos junto ao Grupo de Trabalho (GT) intitulado “Direito do Trabalho e eficácia dos direitos fundamentais no meio ambiente do trabalho”.

As apresentações e os debates se colocam, assim, em considerações gerais sobre direitos fundamentais laborais e sua evolução, segundo o texto de apresentação, abaixo transcrito, elaborado pelos coordenadores do GT.

Os direitos fundamentais laborais e sua evolução: considerações gerais

#### 1. A origem e o desenvolvimento dos direitos sociais nas Constituições.

A proclamação constitucional dos direitos sociais, como direitos fundamentais, surgiu sempre vinculada a fenômenos traumáticos, em um intento de “vertebração” das sociedades que deles foram vítimas. Assim aconteceu com o reconhecimento desses direitos no âmbito do que veio a ser denominado Constitucionalismo social<sup>1</sup>, o que significa, nas palavras de MONEREO, a pretensão político-institucional de colocar a economia a serviço da sociedade, ao incorporar os direitos sociais nas constituições, garantindo, de forma efetiva, os direitos fundamentais mediante a realização de políticas redistributivas de riqueza e a democratização e “pluralização” da ordem política e socioeconômica.<sup>2</sup>

Igualmente aconteceu com a consolidação dos direitos sociais nos textos constitucionais, cuja expressão nas Constituições européias ocorreu nos anos imediatamente após a Segunda Guerra Mundial em áreas não sujeitas a ditaduras<sup>3</sup>, ou após a queda destas.<sup>4</sup> Uma característica comum dessas constituições é a exaltação dos valores sociais como espinha dorsal do novo marco jurídico que deverá reger a sociedade, como resta compreendido de seus primeiros artigos<sup>5</sup>, com o objetivo de estabelecer sociedades que possam conviver em paz e harmonia através da estabilidade social.

Juntamente com os direitos sociais, as constituições também reconhecem os direitos econômicos, entre os quais, como referência, destaca-se o princípio da liberdade de empresa, que faz parte do desenho econômico constitucional, integrando a chamada constituição econômica que, normalmente (e, em todo o caso é assim que ocorre na Espanha) se configura como constituição aberta e não está sujeita a modelos econômicos fixos.<sup>6</sup>

2. A revisão dos direitos fundamentais à luz do princípio da liberdade de empresa: o caso espanhol no contexto europeu.

Pois bem, em que pesem as dificuldades que existem para reconhecer a liberdade de empresa como um direito fundamental, o certo é que a liberdade de empresa, como as demais liberdades de mercado, compartilham mecanismos processuais e garantias institucionais de máxima proteção jurídica outorgada aos direitos fundamentais nas jurisdições nacionais<sup>7</sup>. E se um direito vale juridicamente o que valem suas garantias<sup>8</sup>, vale assinalar que aquelas que estão sendo colocadas, nos últimos tempos, em defesa do princípio da liberdade de empresa, são maiores do que as que protegem os direitos fundamentais dos trabalhadores, como resultado dos momentos atuais caracterizados pela globalização econômica e pelo triunfo das políticas neoliberais (muito mais paleoliberais, nas palavras de JAVIER DE LUCAS).<sup>9</sup>

Como parte da constituição econômica, a liberdade de empresa se modula em virtude de um critério de caráter econômico – economia de mercado <sup>10</sup> – na qual a defesa da concorrência constitui um pressuposto e um limite necessário dessa liberdade (Sentença do Tribunal Constitucional 208/1999). A defesa da competência supõe, pois, um critério de ponderação a ser considerado na hora da avaliação do ordenamento jurídico, incluídos os limites aos direitos fundamentais dos trabalhadores. <sup>11</sup>

Nessa situação se apresenta um difícil equilíbrio entre a economia de mercado e a configuração dos países como estados sociais, uma vez que a intervenção econômica das autoridades públicas para defender os valores sociais poderia configurar um prejuízo para a defesa da concorrência. É, como VIERA ÁLVAREZ<sup>12</sup> aponta, uma questão de limites. Limites por excesso e por padrão. Por excesso, dado que a Constituição não permite um sistema de mercado puro, com uma economia altamente liberalizada, tanto porque a Espanha se constitui como um Estado social, como também em razão do reconhecimento de uma iniciativa econômica para o Estado.<sup>13</sup>

Por padrão, porque o mercado não pode ser alterado, tornando-se uma economia planejada e centralizada; há uma intervenção das autoridades públicas, embora o coração do modelo esteja na iniciativa privada.

No entanto, em um contexto de emergência de espaços político-econômicos regionais, que implicam a superação do Estado-Nação em virtude de parâmetros.

essencialmente econômicos<sup>14</sup>, e a forte presença de políticas neoliberais, a defesa dos direitos sociais fundamentais foi enfraquecida em razão da preeminência que foi dada aos parâmetros próprios da economia. Assim tem ocorrido na União Europeia, onde as quatro liberdades comunitárias instrumentais para a criação do mercado único - livre circulação de pessoas, bens, serviços e capital - exigem a criação de um sistema econômico que garanta, para seu funcionamento, livre concorrência real e eficaz.

Não é de surpreender, portanto, que, na tentativa de constitucionalizar uma série de direitos e princípios no nível da comunidade, juntamente com certos direitos sociais, seja coletada a liberdade da empresa<sup>15</sup>, que foi entendida como constitucionalização da «Economia social de mercado», que implica limitações importantes ao intervencionismo político-econômico típico do estado social contemporâneo<sup>16</sup>. O direito originário da União Européia estaria, portanto, integrando uma constituição material, forte, na qual os direitos sociais são integrados de maneira frágil, passando a ser considerados barreiras não-tarifárias ao mercado livre, assim como aconteceu com os direitos de greve e negociação coletiva em sentenças do Tribunal de Justiça da União Europeia em sentenças como as proferidas em Albany, Viking, Laval ou Ruffert.

Desse modo, aparece um modelo social europeu, definido em contraposição ao Estado social, começando a falar de um modelo de solidariedade competitiva que substituiria o da solidariedade distributiva, subtraindo da esfera da solidariedade do Estado as políticas de integração em matéria social ao impor-se a subordinação dos direitos sociais ao mercado.<sup>17</sup>

Em definitivo, a lógica seguida pela União Européia vem se situando na manutenção de uma economia saneada e competitiva, respeitando o princípio da livre concorrência, como instrumento para a melhoria das condições de vida e de trabalho seguindo o entendimento de que a melhoria social derivaria naturalmente do progresso social. Assim, um Estado de competição econômica que faria a lógica econômica prevalecer sobre a social, revendendo os direitos sociais, estaria substituindo a forma política do Estado social.<sup>18</sup> Tudo isso levaria ao surgimento de um novo conceito de cidadania, a cidadania do consumo, fundada no mercado, que resultaria do entendimento de que o avanço social é alcançado a partir dos benefícios que os cidadãos europeus podem lograr como consumidores e como resultado de produção mais eficiente e concorrência mais intensa.<sup>19</sup>

Como resultado da globalização econômica e da submissão – e, em muitos casos, da conivência – do poder político ao poder econômico, os Estados limitaram suas possibilidades de intervenção na tutela dos direitos sociais.<sup>20</sup> Portanto, a defesa dos valores sociais deve ser impulsionada no plano internacional ou pelo desenvolvimento de novos mecanismos de proteção transnacional, ou seja, estabelecendo a resposta da defesa social na mesma esfera em que sua ameaça se move. <sup>21</sup>

Nesse sentido, é importante reconhecer que, apesar do forte condicionamento da economia, em um espaço supranacional, como o da União Européia, houve alguns avanços importantes na garantia dos direitos fundamentais no sistema jurídico. Isso aconteceu em questões relacionadas à segurança e saúde no trabalho, nas quais a jurisprudência trabalhista do Tribunal de Justiça em termos de tempo de trabalho estendeu as garantias dos trabalhadores além do imaginável, atendendo a tradição jurídica dos diferentes Estados membros. O mesmo aconteceu em outras matérias, como com o reconhecimento e fortalecimento dos direitos à informação e consulta; a proibição de discriminação (apesar da hierarquia que pode ser encontrada na proteção de certos motivos discriminatórios e a falta, em muitos casos, de mecanismos eficazes de proteção) ou a proteção da privacidade derivada da proteção de dados.

E ainda, dadas as terríveis conseqüências das políticas econômicas na fase de crise iniciada em 2018 (distanciamento do cidadão do projeto europeu, traduzido no auge dos nacionalismos e na contestação à própria existência da União, que está se estendendo por todo o espaço geográfico) no ano de 2017, foi apresentada a proposta de criação de um pilar europeu dos direitos sociais <sup>22</sup>, que busca servir de guia para alcançar resultados sociais e de emprego eficientes para responder aos desafios atuais e futuros, a fim de garantir uma melhor regulamentação e aplicação dos direitos sociais, satisfazendo as necessidades essenciais da população que expressando os princípios e direitos essenciais para o bom e justo funcionamento dos mercados de trabalho e sistemas de bem-estar na Europa do século XXI. <sup>21</sup>.

No entanto, resta pendente a necessidade de promover a proteção de outros direitos trabalhistas consolidados, bem como de estender essa mesma tutela ao plano internacional. Para isso, é imprescindível fortalecer a eficácia jurídica dos tratados internacionais ratificados pelos distintos Estados, que vêm sendo ignorados nos últimos tempos de crise econômica, elevando esta última ao parâmetro de interpretação constitucional<sup>24</sup> assim como exceção ao cumprimento das obrigações impostas pelas normas internacionais. <sup>25</sup>

Nesse sentido, cobram especial significação as iniciativas para a criação de um direito transnacional, como no caso da lei francesa nº 2017-399, de 27 de março de 2017, sobre o dever de fiscalizar as principais empresas em relação ao cumprimento de certos padrões laborais, por parte das empresas de terceirização – ainda que estejam localizados no exterior, sob outra codificação legal –, o que significa uma medida de responsabilidade social corporativa, voluntária para as empresas, na tentativa de garantir direitos sociais de trabalhadores que não são cidadãos do país que adota a medida.

### 3. Considerações acerca do contexto brasileiro no que concerne aos direitos fundamentais e à liberdade de empresa.

Embora com alguma limitação de amadurecimento político em relação à Europa (e aqui fala-se da Europa da época do estabelecimento dos direitos sociais, portanto, a Europa tradicional e juridicamente não estruturada em um ordenamento supranacional), o Brasil seguiu, em parte, o modelo europeu de construção de um Estado social. E o fez, assim como o fizeram outros países da América Latina e até mesmo de outras partes do mundo. Mas, claro, esse quadro foi também influenciado por outros fatores, econômicos, culturais e políticos, locais e regionais.

Tratou-se, sem dúvida, de um momento histórico de nova compreensão de como a sociedade deveria ser estruturada. Ao menos em termos mais ideais (e menos concretos), tratava-se de edificar o espaço de todos, o que implicava em reduzir desigualdades, no intuito da inclusão social. Esse conceito não desapareceu, mas cedeu lugar à preeminência da liberdade de empresa, restando desequilibrado o cotejo.

Vale considerar que o Brasil foi signatário do Tratado de paz da Primeira Guerra Mundial (Tratado de Versailles) e, nessa condição tornou-se, desde então, membro da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Essa foi uma das razões pelas quais ele esteve, desde o início, no contexto da criação de normas de proteção ao trabalhador e da compreensão de princípios que semeavam, desde então, o ideal do Constitucionalismo social.

Todavia, a primeira Constituição social brasileira data de 1934, quase vinte anos depois da Constituição social Mexicana, de 1917 e da Constituição de Weimer (1919). Isso, entretanto, não é o fato mais significativo porque, em períodos de autoritarismo, que foram muitos e relativamente longos, permaneceram os direitos laborais individuais, mas os coletivos – por óbvio, de cunho mais fortemente políticos e econômicos – foram extintos ou reduzidos, o que manteve os sindicatos em uma relativa inércia.

Na sequência, destaca-se a atual Constituição (de 1988) pós queda do regime civil-militar de 1964 a 1985. Esse texto constitucional é, sem dúvida, uma construção democrática “livre, justa e solidária, fraterna, pluralista e sem preconceitos”, destinada a “assegurar o exercício dos direitos sociais...” (Preâmbulo da Constituição Federal Brasileira) e a dignidade da pessoa humana (Artigo 1 da C.F.B.) Nela, um espaço considerável foi destinado aos direitos sociais e, no âmbito destes, notadamente, aos laborais. Como suporte desse intento, a Ordem Econômica (Artigo 170 da C.F.B.) foi “fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa” com o fito de garantir “a todos existência digna”. De outro lado, é sustentada por princípios, dos quais devem ser destacados a “função social da propriedade” (e, assim, também a da empresa), a busca do pleno emprego e a livre concorrência.(Artigo 170 da C.F. B.). São todos princípios que embasam direitos fundamentais que devem garantir a tutela do trabalhador e a liberdade das empresas de se estabelecerem, pela livre iniciativa, como entenderem apropriado, exceto no que respeita a limites estabelecidos por lei.

Nos últimos tempos, todavia, o cotejo entre a liberdade de empresa e a proteção aos direitos fundamentais laborais, resulta numa clara inclinação de ganho para a primeira. Este é o contexto brasileiro que hoje se coloca na vanguarda dos países latinoamericanos: há uma nítida propensão para a valorização da liberdade da empresa em detrimento da proteção dos direitos dos trabalhadores. E, conquanto se saiba da existência de uma tendência mundial no sentido de precarizar direitos laborais e sociais em geral, resta uma diferença relevante de correlação de forças nos diversos ordenamentos jurídicos.

Em termos substantivos, a concretização maior dessa tendência é a recente Reforma Trabalhista (Lei 13.467 de 2017). Esse novo estatuto reduz fortemente a tutela do trabalhador, visando permitir às empresas fácil adequação ao quadro concorrencial mundial (expandida pela mundialização econômica). Assim, restam atendidas as necessidades das empresas, mas, sobretudo, seus interesses.

Apenas a título exemplificativo, destaca-se, nessa nova regulamentação, a prevalência do negociado sobre o legislado, o que reduz o espaço dos sindicatos e leva à negociação direta entre patrão e empregado, representando grande risco para a efetividade dos direitos trabalhistas. Aliás, se contratos entre patrão e empregados fossem isentos da preeminência da vontade do primeiro sobre a do segundo, jamais se teria tido necessidade de estabelecer normas tutelares para a dignidade do trabalhador. E, como não poderia deixar de ser, esse quadro é agravado pelos efeitos negativos da globalização econômica que impacta as condições de trabalho em todo o mundo.



No que concerne ao procedimento adotado para aprovação da mencionada reforma, cabe ressaltar a ausência total de diálogo com os sindicatos e com a sociedade em geral, diálogo esse necessário e devido, já que a chamada “Reforma Trabalhista” não constitui, por óbvio, alterações pontuais no Direito do Trabalho brasileiro. Ao contrário, implica em mudanças estruturais nesse ramo do Direito.

O Brasil nunca pode ser realmente considerado um Estado social, conquanto tenha estabelecido direitos sociais do início do Século XX até a atualidade. E, de fato, faltavam-lhe elementos para tal, destacando-se a persistência de forte desigualdade econômica e social durante todo esse tempo. Mas, apesar de embargada por outros ideais, a depender do momento político, havia uma intenção de sê-lo.

O país se encontra, hoje, muito mais afastado dessa condição. Contribui para essa perda, o projeto, já quase toalmente aprovado, da Reforma da Previdência Social, mais um portador de fortes perdas para os trabalhadores. Relembre-se que, dentre os pilares que constituem o chamado trabalho digno (“trabalho decente” na nomenclatura da OIT) está a proteção social, forte aliada dos direitos laborais.

Esse é o quadro atual, ainda sem qualquer perspectiva de reaproximação do status anterior. Entre a liberdade da empresa e os direitos mínimos e essenciais dos trabalhadores (o que repercute na sociedade em geral), está-se diante de um quadro em que estes últimos vêm enfrentando nítidas e consideráveis perdas, situação agravada pela persistência da grande desigualdade que marca o país.

Fora dos limites geográficos de cada país – e até pelo fato de que as relações laborais são, cada vez mais, impactadas seja direta, seja indiretamente, pela intensificação da globalização econômica, – vale reiterar o que já foi mencionado acima: a defesa dos direitos sociais fundamentais deve ultrapassar as barreiras dos ordenamentos nacionais, de forma a ser impulsionada no nível internacional ou através de mecanismos de ordenamentos transnacionais. .

---

1. Com a primeira manifestação da Constituição Mexicana de 1917, depois da revolução iniciada em 1910 e sua continuidade com a Constituição de Weimar, de 1919, depois da sangrenta I Guerra Mundial.

2. MONEREO PÉREZ, J.L., “El constitucionalismo social europeo. Un marco jurídico-político insuficiente para la construcción de la ciudadanía social europea”. Revista Española de Derecho del Trabajo n.160/2013, p. 6 (versión electrónica).
3. É o caso, por exemplo, da Constituição Francesa de 1946 ou da Italiana de 1947.
4. Como aconteceu no caso da Constituição portuguesa de 1976 ou da Constituição espanhola de 1978. Da mesma forma, no caso das constituições latino-americanas, como a brasileira, promulgadas após a queda dos regimes ditatoriais - apoiados e promovidos a partir dos Estados Unidos da América do Norte - que impediram o avanço do reconhecimento dos direitos civis e sociais.
5. La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale (art. 1); L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro (art. 1); España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho (art. 1)...
6. Não foi este, entretanto, o caso português, já que o texto original da Constituição de 1976 se encontrava fortemente marcado por uma ideologia socialista.
7. LLOBERA-VILA, M. “Aproximación al proceder hermenéutico del TJUE: Libertad de empresa, libre competencia y constitución del trabajo”, Lex Social, vol. 7, nº. 1 (2017) p. 219.
8. TORRES DEL MORAL, A. (1991), Estado de Derecho y democracia de partidos, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, Madrid, p. 230.
9. Conferência inaugural do CONPEDI, Valencia 4 de setembro de 2019.
10. Reconhece-se a liberdade de empresa no marco de uma economia de mercado, estabelece o artigo 38 da Constituição Espanhola.
11. Limitando-se direitos sociais fundamentais como o da negociação coletiva, ao, por exemplo, declarar-se contrárias à competência certas cláusulas das convenções coletivas limitativas do recurso à externalização produtiva. Sobre esse particular, veja-se AA.VV., “La aplicación de la Ley de defensa de la competencia a los convenios colectivos”, en AA.VV. (Dir. GOERLICH PESET, J.M., Libertades económicas, mercado de trabajo y derecho a la competencia. Consejo Económico y Social. Madrid, 2001, pp. 281-393.

12. VIERA ALVAREZ, C., “La libertad de empresa y algunos límites desde la perspectiva del Estado social” Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 21, 2010-I, p. 220.

13. O artigo 38 da Constituição Espanhola dispõe: Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

14. Vale lembrar que a criação da União Européia surge a partir da aspiração da criação de un Mercado Único.

15. Artículo 16 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia: “se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales”.

16. MONEREO PÉREZ, J.L., “El constitucionalismo social europeo...”. cit, p. 13.

17. VIERA ALVAREZ, C., “La libertad de empresa y algunos límites desde la perspectiva del Estado social” cit., p. 212.

18. MONEREO PÉREZ, J.L., “El constitucionalismo social europeo...”. cit, p. 4.

19. LLOBERA-VILA, M. “Aproximación al proceder hermenéutico del TJUE: Libertad de empresa, libre competencia y constitución del trabajo”, cit., pp. 224-225.

20. Possibilidades que no caso espanhol estão incluídas, entre outros, nos artigos 9, 33, 40, 128, 131 da Constituição, onde está estabelecido: a obrigação do poder público de remover os obstáculos para que a igualdade dos indivíduos e dos grupos em que estão integrados sejam reais e eficazes, bem como promovam condições favoráveis ao progresso social e econômico e a uma distribuição mais equitativa da renda regional e pessoal; a função social da propriedade privada; a subordinação da riqueza do país, em suas diferentes formas e qualquer que seja sua propriedade, ao interesse geral, reconhecendo a intervenção pública na economia em defesa desse interesse; a possibilidade de planejar a atividade econômica geral para atender as necessidades coletivas, equilibrar e harmonizar o desenvolvimento regional e setorial e estimular o crescimento da renda e da riqueza e sua distribuição mais justa.

21. FITA ORTEGA, F. y NAHAS, T., “La necesidad de una nueva internacionalización, o supranacionalidad, para asegurar la efectividad de la gobernanza de las relaciones de trabajo”, en *El futuro del trabajo: cien años de la OIT*” Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Colección informes y estudios, Serie General, n.º. 23, 2019, pp. 1653-1667.

22. Que, no momento, se materializou na aprovação da Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia e na criação pelo Regulamento 2019/1149 de um novo órgão, a Autoridade Europeia do Trabalho, que garante que as disposições europeias sobre mobilidade laboral sejam aplicadas de forma justa, simples e eficaz.

23. Apartados 12 y 13 do Pilar europeo de direitos sociais.

24. Como aconteceu no caso das sentenças constitucionais espanhóis 119/2014 e 8/2015, que analisaram a constitucionalidade das reformas trabalhistas espanholas de 2012.<sup>25</sup> Como foi o caso, por exemplo, da denúncia apresentada a certas medidas do Governo grego perante o Comitê Europeu dos Direitos Sociais por violações de certas obrigações impostas pela Carta Social Europeia (Reclamação n.º 65/2011) e sobre as quais o Governo respondeu admitindo a não conformidade, indicando que se tratava de uma não conformidade temporária e que reverteria a situação assim que a situação econômica permitisse (GR-SOC (2012) CB5, 5 de novembro de 2012).

Valência (ES); João Pessoa (BR); Florianópolis (BR), 16 de setembro de 2019

Prof. Dr. Fernando Fita Ortega – Universidade de Valência (UV)

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato – Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

# **OBSERVATÓRIO DIGITAL DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO: UMA FERRAMENTA PARA CRUZAMENTO DE DADOS E MONITORAMENTO DO TRABALHO DECENTE NO BRASIL**

## **DIGITAL OBSERVATORY OF HEALTH AND SAFETY AT WORK: A TOOL FOR DATA CROSSING AND MONITORING OF DECENT WORK IN BRAZIL**

**Cíntia Ione Santiago Guimarães <sup>1</sup>**

### **Resumo**

O objetivo do presente artigo é apresentar uma ferramenta tecnológica idealizada a partir da parceria do Ministério Público do Trabalho (MPT) com o escritório da Organização Internacional do Trabalho no Brasil (OIT) para o monitoramento do trabalho decente e seus desdobramentos. Para análise dos dados utilizou-se o método quantitativo com a finalidade de demonstrar o número de empregados acidentados, mortos ou afastados do labor em razão das condições inadequadas do ambiente de trabalho, utilizando os dados numéricos demonstrados por meio do cruzamento de informações na ferramenta tecnológica, denominada Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho.

**Palavras-chave:** Observatório digital, Saúde e segurança do trabalho, Monitoramento, Trabalho decente

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The objective of this article is to present a technological tool idealized from the partnership of the Public Labor Ministry (MPT) with the International Labor Office in Brazil (ILO) for the monitoring of decent work and its developments. For the analysis of the data, the quantitative method was used in order to demonstrate the number of employees injured, killed or removed from the work due to inadequate working environment conditions, using numerical data demonstrated through the cross-referencing of information in the technological tool, called the Digital Observatory of Occupational Health and Safety.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Digital observatory, Health and safety work, Monitoring, Decent work

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Sociais pela PUC/RS. Advogada. Docente. Integrante do Grupo de Pesquisa Novas Tecnologias, Processo e Relações de Trabalho, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC/RS.

## 1 Introdução

A proteção ao trabalhador tem assumido inúmeras formas em tempos de uso intensivo da tecnologia. A tecnologia serve tanto como ferramenta de labor quanto ferramenta de controle. O uso para o controle, porém, não necessariamente refere-se ao controle do empregado quando estiver executando suas funções, pois também serve como instrumento para o controle social em âmbito das relações de trabalho.

Um dos mecanismos que fazem parte das estratégias e das garantias previstas nas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi implementado em 2017, por meio da criação, em conjunto com o Ministério Público do Trabalho, de observatórios digitais para atender ao compromisso que o Brasil firmou em relação à promoção do trabalho decente. O presente artigo tratará do Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho, bem como seus sistemas de cruzamento de dados e prestação de informações quantitativas.

De acordo com as informações veiculadas no sistema e com base na necessidade de controle numérico para o enfrentamento de problemas relacionados a acidentes, mortes ou afastamentos de trabalhadores em razão das más condições do ambiente de labor, foi criado o referido Observatório, sendo uma iniciativa do SMARTLAB de Trabalho Decente do MPT (ferramenta digital) e do escritório da OIT no Brasil para fomentar a gestão eficiente e transparente de políticas públicas, de programas e de projetos de prevenção de acidentes no trabalho, de modo que essas ações sejam cada vez mais orientadas por resultados e baseadas em evidências. Busca-se, além disso, fomentar o aprimoramento dos sistemas de coleta de informações e a padronização (com integração) dos bancos de dados existentes, de diferentes fontes, relevantes para a causa.<sup>1</sup>

Notadamente, os profissionais acometidos por doenças profissionais ou decorrentes da atividade profissional, passam por situações de estresse e de sofrimento intensos. Além disso, as perdas no mundo do trabalho são bastante expressivas, uma vez que acarretam em desperdícios de tempo e de dinheiro quando não são bem conduzidas, dentro de um processo de recuperação do trabalhador afetado.

Outro fator que deve ser levado em consideração, diz respeito à natureza das doenças que atingem os trabalhadores, pois enfrentamos tempos de crise, de mudanças

---

<sup>1</sup> Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho (MPT-OIT): 2018. Dados acessados em [13/04/2019]. Disponível online no seguinte endereço <http://observatoriosst.mpt.mp.br>

tecnológicas e sociais, ou seja, as condições socioeconômicas do cenário mundial também são fatores de risco e perigo para a saúde do profissional.

Com base em um esforço colaborativo entre governos e organizações de trabalhadores e de empregadores, é imperativo que a luta contra estes panoramas de acometimento de doença ou morte em ambiente laboral, ocupe um lugar de destaque nas novas agendas globais e nacionais para a segurança e a saúde (Relatório da OIT, 2013).

Neste cenário, será demonstrado no primeiro capítulo, as formas como se estabelecem as conexões, por meio de sistemas interligados em rede que atendem as orientações da OIT com os seus respectivos meios de controle e de governança. O capítulo seguinte trará as definições de trabalho decente, dignidade e direito social, pois são institutos que viabilizam as estratégias para efetivar o controle e que justificam a concentração de dados nos meios digitais. O terceiro capítulo, demonstrará o sistema de observatório criado como forma de prevenção em relação aos acidentes no trabalho e a forma como a ferramenta auxilia na proposição de debates, o último capítulo abordará o levantamento e o tratamento dos dados ali publicizados.

## **2 Sistemas em Rede e Organização Internacional do Trabalho**

O processo de globalização no atual contexto amplifica o desenvolvimento de sistemas coadjuvantes das relações sociais, econômicas, culturais e políticas em busca da integração e da conexão em escala mundial. Intensifica a efetivação e a estruturação de soluções para problemas sistêmicos, de forma a assegurar a ordem global.

Diante destes parâmetros e da complexidade em estruturar essa ordem, as conexões são instrumentalizadas por meio de bases de governança global

[...] constituído de normas, regras, princípios, procedimentos de tomadas de decisão, organismos intergovernamentais, organizações internacionais, ONGs, movimentos civis, empresas multinacionais, meios de comunicação de massa, agentes, instituições que existem em alguns dos muitos segmentos específicos que formam o sistema global de governabilidade: meio ambiente, comércio, finanças, cultura, direitos humanos, alimentação, saúde, habitação, etc. (DIAS, 2012, p. 92).

A governança, portanto, é formada por sistemas de estratégia, liderança, controle, com instrumentos de avaliação, direcionamento e monitoramento na condução de políticas de interesse social. Seu maior objetivo é o alcance de resultados por meio de agentes que contribuem para reger sistemas e subsistemas mundiais geradas pela

globalização e o avanço tecnológico, sem a existência de um governo, pois “(...) para fazer frente às crescentes complexidade e diversidade das sociedades contemporâneas, a governança constitui uma nova forma de governar própria dessa sociedade-rede”(DIAS, 2012, p. 95).

Existem inúmeras instituições de referência para cada área específica de atuação. Estas instituições propõem ações e deliberam condições com alcance em âmbito global, ocupando uma posição de coparticipante da administração pública. A partir da dimensão de política social, em especial na seara laboral, alguns alinhamentos são necessários para que os resultados coletivos sejam eficientes, eficazes e efetivos. Tais alinhamentos são concretizados por uma instituição atuante em nível global para manutenção da dignidade dos trabalhadores e garantia de equidade social de forma a viabilizar a continuidade do processo de globalização, equilibradamente, a Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>2</sup>.

Além da salvaguarda nas relações entre empregado e empregador, sua principal função reside na formação de mecanismos especiais, para um fim específico, idealizado em âmbito global, cuja finalidade é uma fixação de ordem no sistema mundial, por meio de convenções, resoluções e recomendações, sempre no intuito de dirimir as injustiças.

Anualmente, ocorre a Conferência Internacional do Trabalho em Genebra, órgão máximo das decisões da OIT, com objetivo de debater temas de maior relevância para os países de acordo com cada contexto e momento econômico. Nestes encontros há definições acerca do teor das convenções e recomendações na seara trabalhista em âmbito global. As discussões se dão em sessões plenárias e em comissões técnicas.

No ano de 2017, durante a conferência, foram abordados os seguintes temas: Migração laboral; O emprego e o trabalho digno para a transição para a paz e Os princípios e direitos fundamentais no trabalho, desafios e perspectivas. Houve ainda a revisão à declaração tripartida de princípios sobre as empresas multinacionais e a

---

<sup>2</sup>A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é uma agência multilateral ligada à Organização das Nações Unidas (ONU), especializada nas questões do trabalho. Tem representação paritária de governos dos 178 estados membros e de organizações de empregadores e de trabalhadores. Com sede em Genebra, Suíça, desde a data de sua fundação, a OIT mantém uma rede de escritórios em todos os continentes. A OIT foi criada pela Conferência de Paz após a Primeira Guerra Mundial. A sua constituição converteu-se na Parte XIII do Tratado de Versalhes. A ideia de uma legislação trabalhista internacional surgiu como resultado das reflexões éticas e econômicas sobre o custo humano da revolução industrial. As raízes da OIT estão no início do século 19, quando os líderes industriais Robert Owen e Daniel le Grand apoiaram o desenvolvimento e harmonização da legislação trabalhista e melhorias nas relações de trabalho. <http://www.institutoatkwhh.org.br/compendio/?q=node/17>. Acesso em 22/11/2017.



política social, com objetivo de que a mesma dê resposta às novas realidades econômicas.

Na mesma ocasião, o escritório da OIT no Brasil em conjunto com o Ministério Público do Trabalho (MPT) apresentaram, em Genebra, duas ferramentas digitais inéditas, direcionadas para o monitoramento do trabalho decente no país. Chamadas de “Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho” e de “Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil” funcionam como instrumento idealizado para cruzar dados sobre acidentes e adoecimento de trabalhadores, bem como cruzar dados sobre práticas do crime de escravidão, permitindo mapeamento dessas ocorrências por setor, área geográfica, faixa etária e outras variáveis<sup>3</sup>. O presente artigo trata das pesquisas realizadas apenas no Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho, embora tenham sido colocadas as duas em funcionamento.

A ferramenta digital utilizada, chamada Smartlab de Trabalho Decente, é um laboratório multidisciplinar de gestão do conhecimento instituído por meio de um acordo de cooperação técnica internacional entre o MPT e a OIT com foco na promoção da dignidade e do trabalho decente no Brasil<sup>4</sup>.

### **3 Dignidade, Trabalho Decente e Direito Social no Brasil**

A noção de dignidade conjugada ao trabalho decente foi introduzida no contexto brasileiro a partir da Organização Mundial do Trabalho (OIT), mais especificamente a partir da Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, em 1998. Tal perspectiva espelha-se em pilares estratégicos de acordo com a definição de trabalho decente, ditada pela própria OIT:

O Trabalho Decente é o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos da OIT: o respeito aos direitos no trabalho (em especial aqueles definidos como fundamentais pela Declaração Relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho e seu seguimento adotada em 1998: (i) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; (ii) eliminação de todas as formas de trabalho forçado; (iii) abolição efetiva do trabalho infantil; (iv) eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação), a promoção do emprego

---

<sup>3</sup> [http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/) Dados acessados em 27/11/2017.

<sup>4</sup> Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho – Smartlab de Trabalho Decente MPT - OIT. 2017. Dados acessados em 27/11/2017. Disponível online no seguinte endereço <http://observatoriosst.mpt.mp.br>.

produtivo e de qualidade, a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social.<sup>5</sup>

Neste panorama, o direito ao trabalho decente diz respeito a um trabalho adequadamente remunerado, desempenhado em condições de liberdade, igualdade e segurança e com a finalidade de garantir uma vida digna ao trabalhador e sua família, de forma a satisfazer a necessidade de todos. De outra banda, por meio dos direitos sociais, no Brasil, também busca-se garantir proteção social diante da inviabilidade de sua satisfação, ou seja, diante de casos de desemprego, adoecimento, acidente, etc.

Tal garantia está prevista na Constituição Federal Brasileira de 1988, mais especificamente em seu artigo 6º ao referir de forma ampla o direito ao trabalho, à saúde, à segurança, à educação, etc. como forma de assegurar aos cidadãos maior dignidade e condições de vida. Trata-se de prestações que devem ser concedidas pelo Estado para possibilitar maior igualdade de condições e proteção aos economicamente dependentes. Tais enunciados, positivados em normas constitucionais, possuem como finalidade alcançar maior dignidade ao cidadão trabalhador.

No que concerne ao instituto da dignidade aqui adotado, é utilizado o entendimento de Gosdal, em razão da apropriada relação que a autora enfatiza entre a dignidade e o trabalho decente, diante da perspectiva de oferecer proteção do Estado, inserido no rol de direitos sociais. De acordo com Gosdal (2007, p. 129), “o trabalho decente não é um conceito adaptável a qualquer interpretação. Por isto mesmo pode ser muito útil na delimitação do conteúdo da dignidade no âmbito das relações de trabalho”, pois esta percepção está delimitada na ideia de ocupação produtiva para todos os tipos de trabalhadores.

A respeito do regramento trabalhista brasileiro, a Constituição pátria estabeleceu parâmetros em seus artigos 7º a 11º, dentro do rol de direitos sociais, assim como temos uma Consolidação de Leis Trabalhistas para regulamentar e resguardar direitos nas relações individuais e coletivas de trabalho. Porém, apesar de todo o ordenamento que formaliza estas relações, somente existe amparo para situações de proteção social, deixando de prever políticas que garantam trabalho e emprego digno aos brasileiros, como forma de combater a vulnerabilidade social. Por isso, afirma Gosdal (2007, p. 130) que “O trabalho decente está voltado à promoção do progresso social, à redução da

---

<sup>5</sup> Idem. Dados acessados em 27/11/2017.

pobreza e a um desenvolvimento equitativo e integrador, em face da crescente situação de interdependência dos países na atualidade”.

Em razão disso, o Estado deve manter protegidos os direitos sociais do cidadão, tendo em vista o fato de estarem garantidos em nossa Constituição pátria. Conferir direito de cidadania ao trabalhador é uma das bases para alcançar uma sociedade mais justa, solidária, fraterna e igualitária.

#### **4 A Saúde e Segurança no Trabalho Brasileiro Atual e a Ferramenta Digital**

Em razão de o trabalhador permanecer em seu ambiente de laboral por inúmeras horas de seu dia é que surge a necessidade de a empresa alcançar e manter um local digno, saudável, adequado, seguro, acessível e limpo para o bom desempenho das tarefas. Com a criação da OIT em 1919 é que se teve os primeiros avanços em termos de controle e cuidado em relação a uma medicina inserida nas empresas para cuidar dos casos de enfermidades que acometiam os empregados, já que um trabalhador sadio e produtivo era necessário para o desenvolvimento da empresa.

No Brasil, foi editada Portaria 3.237/72 do Ministério do Trabalho<sup>6</sup>. Note-se que, apesar de a CLT de 1943 prescrever a implantação de um órgão especializado em Segurança, somente em 1972 houve a exigência de instauração de um órgão efetivamente responsável pela segurança dos empregados em âmbito empresarial (Serviços especializados em segurança, higiene e medicina do trabalho). Para além das previsões legais, de acordo com Cassar,

---

<sup>6</sup> A Portaria 3237/72, entre seus aspectos mais importantes, enfocou: (...); dimensionamento do número de profissionais dos serviços, segundo o risco (em três níveis) e o número de trabalhadores do estabelecimento (a partir de 100); prazo de 360 dias para elaborar quadro de gradação de risco; identidade própria de cada serviço (de Segurança e de Medicina do Trabalho), com atribuições específicas; (...). O artigo 4º, ao conceder o prazo de 360 dias para elaboração do quadro de gradação de risco, permitindo, assim, uma pesquisa aprofundada da matéria, evidenciou a importância de se estabelecer e classificar, criteriosamente, o grau de risco dos estabelecimentos.

A portaria sofreu várias alterações, mas nenhuma que modificasse de forma substancial seus objetivos, até que foi revogada em 1978, tendo em vista a revisão do capítulo V da CLT (levada a efeito pela Lei 6514/77) e a edição da Portaria 3214/78, quando a matéria abordada pela 3237/72 passou a ser assunto específico da NR 4 – Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT). (...). Em 1983, foi modificada substancialmente a NR 4, unificando-se as atribuições dos seus serviços, as quais passaram a ter caráter genérico. Além disso, a obrigatoriedade da existência dos serviços foi estendida para estabelecimentos com o mínimo de 50 trabalhadores. Posteriormente, algumas modificações foram introduzidas enfocando a estrutura dos serviços e a mudança da classificação de risco de algumas categorias de atividades econômicas, sem, entretanto, alterar substancialmente a abrangência da NR 4. Disponível em: <https://docplayer.com.br/29329252-A-portaria-3237-72-entre-seus-aspectos-mais-importantes-enfocou.html>. Acesso em 13/04/2019.

Muito embora a atuação do médico tenha representado considerável avanço nas condições de trabalho e verdadeiro benefício em busca da melhora da condição social, percebeu-se que não só a disponibilização do profissional de saúde representava a real necessidade da comunidade laborativa, compreendendo-se que era imperiosa a evolução desses direitos em busca da plena saúde ocupacional, com atuação não só no tratamento das enfermidades, como também na prevenção e na evolução do próprio ambiente de trabalho (CASSAR, 2017, p. 959).

Ainda, conforme disposições da OIT, a respeito da segurança e saúde dos trabalhadores, foi a edição da Convenção 155, de 1981, em vigor no Brasil a partir de 1993, que representou um grande avanço nesta seara. O conceito de saúde passou a impor a “adaptação dos processos produtivos às capacidades mentais e físicas dos trabalhadores, a possibilidade de interrupção do trabalho em caso de perigo grave à saúde e à vida” (CASSAR, 2017, p. 960).

Aliado a isso, o meio ambiente de trabalho deve apresentar características já preditas, como salubridade, dignidade, limpeza, segurança e acessibilidade com objetivo de priorizar a incolumidade física, psíquica e social de todos os trabalhadores. Tais exigências não se limitam apenas ao local, mas também ao tipo de serviços prestados, quanto à forma de execução das tarefas e dever de fiscalização do empregador, mesmo que seja externo, controlando o uso de equipamentos de proteção individual, das ferramentas utilizadas, bem como o modo como os empregados são tratados, tanto por colegas, quanto por superiores hierárquicos. De acordo com Araújo e Rubin existem outras influências:

A concepção de meio ambiente tornou-se muito mais ampla, uma vez que fatores humanos, tais como a pobreza, a política urbana, a cultura e o trabalho, passaram a integrá-lo. Essa incorporação de valores para um instituto até então estudado apenas pelas ciências naturais, foi resultado da percepção de que fatores sociais, políticos e econômicos influenciam diretamente nas condições físicas e os ecossistemas naturais existentes no planeta. Além disso, percebeu-se que as relações travadas no universo das relações de trabalho constituem um ambiente *sui generis*, na medida em que todo o conjunto de fatores físicos ou sociais que envolvem o local de trabalho e o modo como este é realizado determinam a forma e a qualidade de vida das pessoas (ARAÚJO e RUBIN, 2013, p. 55).

Portanto, o meio ambiente externo e os valores que nele se estabelecem, acabam influenciando o ambiente laboral como resultado de um contexto global eivado de relações e de relevâncias que se estabelecem no conjunto de fatores humanos. Em razão disso mostra-se apropriado tornar públicas as informações que passaram a integrar o observatório já citado, analisando-se sob o ponto de vista da importância da existência

de programas e projetos que permitam o acesso à informação, pois versa sobre problemas públicos que atingem a todos ativa ou passivamente, notadamente do ponto de vista das políticas públicas de prevenção que se fazem necessárias para atacar o problema em seu nascedouro. Porquanto,

O desenvolvimento da atividade laborativa naturalmente expõe o trabalhador a inúmeros fatores de risco e agressões à saúde e à higidez física, clamando por urgente proteção.

Os atuais estudos e posicionamentos doutrinários avançaram no sentido de que é necessária a imposição urgente de proteção não só à saúde do trabalhador, mas também na prevenção que busque um ambiente que proporcione efetiva qualidade de vida do trabalhador.

O Brasil enfrenta graves problemas no setor de saúde, aí incluída a saúde do trabalhador. Certo é que a melhoria da legislação não caminha junto com a mudança de comportamento social, o que resulta concluir que inexistente harmonia entre a norma e a realidade do ambiente de trabalho, consoante se observa pela crescente ocorrência de acidentes de trabalho e doenças de saúde ocupacional (CASSAR, 2017, p. 964).

No campo da prevenção de acidentes e doenças do trabalho, os programas projetados e organizados no Brasil, sobretudo em termos de trabalho decente, conforme referência global, para combater a pobreza e as desigualdades sociais, constituem-se em mecanismos de gestão das políticas públicas a serem implementadas de forma articulada, por todas as esferas de governo. De acordo com Matos e Dias

[...], as políticas públicas constituem um meio de concretização dos direitos que estão codificados nas leis de um país. Nesse sentido, a Constituição não contém políticas públicas, mas direitos cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas (DIAS e MATOS, 2012, p. 15).

Neste cenário, instrumentaliza-se as informações por meio de um sistema em rede, publicizando dados relevantes e tornando-os públicos. Alavanca a possibilidade de levantar e coletar dados estatísticos para oportunizar debates acerca da necessidade de oferecer soluções por meio de políticas de combate e prevenção aos riscos à saúde e às doenças no ambiente laboral. Tal unificação de informações facilita o diálogo entre os diversos atores sociais. Esse conhecimento científico poderá ser aplicado por governos, sistemas de justiça, ONGs, instituições do setor privado e pela academia no desenvolvimento de projetos e políticas públicas. As informações são usadas também para direcionar estrategicamente a atuação do MPT e de órgãos parceiros.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Geralmente, uma classificação estatística é um conjunto de categorias discretas (no sentido matemático do termo), exaustivas e mutuamente exclusivas que podem ser atribuídas a uma ou mais variáveis utilizadas na coleta e apresentação de dados e que descrevem as características de uma determinada população.

O observatório digital de saúde e segurança no trabalho<sup>8</sup>, por exemplo, apresenta como resultado uma

Inovadora ferramenta de gestão do conhecimento e de promoção do trabalho decente [que] tem grande potencial para informar políticas públicas de prevenção de acidentes e doenças no trabalho - de modo que estas passem cada vez mais a ser orientadas por dados e evidências - e para promover o desencadeamento, o monitoramento e a avaliação de iniciativas de prevenção.<sup>9</sup>

Ainda, de acordo com o diretor do Escritório da OIT no Brasil, Peter Poschen,

[...] a plataforma permite aos gestores conhecer e trabalhar as causas do problema, ultrapassando as limitações das ações de fiscalização e repressão. “A iniciativa gera informações e conhecimentos que apoiam a defesa e a promoção das normas e princípios fundamentais do trabalho, além do combate às antíteses do trabalho decente, como o trabalho infantil e o trabalho forçado. Isso é muito relevante dado que o Brasil é um país com muitos dados e relativamente poucas informações, pois estes dados geralmente ficam isolados e não é possível compor uma imagem em conjunto sobre a situação”, afirmou Poschen.<sup>10</sup>

---

Há um numeroso elenco de classificações estatísticas de interesse para as Políticas Públicas de SST (Saúde e Segurança no Trabalho) bem como para as políticas de emprego, renda, educação, seguridade social, entre outras – de interesse à saúde do trabalhador. Dentre elas, destacam-se as classificações de atividades econômicas e as de ocupações. Há também classificações estatísticas de doenças – cuja apreciação foge ao escopo desta apresentação sumária – mas que têm amplo uso na atualidade: em práticas de Saúde Pública, na gestão de serviços de saúde (sejam públicos ou privados), na pesquisa médica / da área de saúde, na compilação de dados de saúde em anuários estatísticos da Previdência Social, etc. Disponível em: <http://www.fundacentro.gov.br/estatisticas-de-acidentes-de-trabalho/classificacoes-estatisticas>. Acesso em 13/04/2019.

<sup>8</sup> Desde 2010, estava sendo desenvolvido, no bojo daquele procedimento promocional, o ideário de uma plataforma de consulta online (com propostas de indicadores e visões simplificadas e acessíveis) sobre acidentes e doenças no trabalho, baseada na integração de vários bancos de dados públicos e capaz de oferecer à sociedade como um todo o diagnóstico de acidentes e doenças no trabalho e, sobretudo, orientar ações estratégicas e prioritárias de proteção do meio ambiente laboral e da saúde dos trabalhadores.

Paralelamente, iniciava-se em 2012, pela iniciativa de um Procurador com formação também na área de Tecnologia da Informação, a construção de um repositório de informações com o escopo de oferecer subsídios científicos para o fomento de políticas públicas de proteção do meio ambiente do trabalho.

O desenvolvimento do Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho pelo MPT, em cooperação com a OIT a partir da iniciativa do fórum Smartlab de Trabalho Decente, valeu-se do saber acumulado pelo MPT por meio da parceria com a Faculdade de Saúde Pública da USP, cujo apoio foi fundamental na construção coletiva de conhecimentos e sistematização de achados com potencial de informar não apenas a formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, mas também para o desenvolvimento e consolidação de novas agendas de pesquisa científica com foco na promoção da saúde e segurança do trabalho. Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho (MPT-OIT): 2018. Dados acessados em [13/04/2019]. Disponível online no seguinte endereço <http://observatoriosst.mpt.mp.br>

<sup>9</sup> Disponível em [http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/). Acesso em 27/12/2017.

<sup>10</sup> Disponível em <http://www.gemt.com.br/novo/index.php?cmd=noticias&id=39723>. Acesso em 27/12/2017.

Portanto, o observatório promove a gestão do conhecimento das informações para a formulação de políticas públicas, facilitando a atuação do poder público, das empresas e da sociedade civil. A partir desta ferramenta é possível oferecer dados para que gestores pensem em decisões mais acertadas e com maior potencial para atender as expectativas do trabalho decente no Brasil. A sociedade também passa a ter condições de acessar tais informações para reivindicar e colaborar com soluções para efetivar e manter garantidos os mecanismos de controle social, de dignidade e de trabalho decente, previstos em lei.

## **5 Levantamento e Tratamento dos Dados**

A ferramenta permite cruzar informações que dizem respeito ao conjunto de dados de acidentes de trabalho notificados por meio dos indicadores a seguir: indicador de acidente em feriado, agente causador, ano do acidente, classe da atividade econômica, data do acidente, dia da semana, emitente, hora do acidente, idade do acidentado, indicador de óbito, município, uf, natureza da lesão, ocupação, parte do corpo atingida, sexo, tipo do acidente, tipo do local do acidente.

Assim como o cruzamento de informações que dizem respeito ao conjunto de dados de benefícios previdenciários por meio dos indicadores a seguir: código da categoria (CID), nome de categoria CID, descrição da classe do CNAE, município do benefício, uf do benefício, ano do benefício, idade do beneficiário, sexo do trabalhador, espécie, despesa total, dias perdidos, agrupamento da categoria CID, agrupamento da categoria CID - simplificado, agrupamento da categoria CID - doença.

De acordo com o Relatório da OIT de 2013, o que constitui uma doença ocupacional são as doenças contraídas em situações de exposição a fatores de risco concernentes a uma atividade profissional. Ainda, é necessário, para reconhecer o acometimento como adoecimento, que se estabeleça uma relação causal entre a doença e a exposição do trabalhador à determinados agentes considerados perigosos ou insalubres no ambiente laboral. Determina-se a ocorrência com base em dados clínicos e patológicos, somados a um histórico ocupacional, a partir da análise das funções desempenhadas pelo empregado, bem como sua exposição a estes agentes. Assim, sendo a doença diagnosticada clinicamente, caso se estabeleça a relação causal, considera-se o adoecimento reconhecido como profissional.

Sobre os acidentes de trabalho, importante referir que



Os inéditos acidentômetros apresentados no Observatório de Saúde e Segurança do Trabalho põem em destaque o elevado número de acidentes acumulados no período analisado, os gastos com a previdência social e os dias perdidos de trabalho, com forte impacto negativo sobre o orçamento público, a atividade produtiva, e o desenvolvimento humano.

Abaixo de cada número em destaque, que exibe o valor acumulado no período acrescido da projeção (consideradas as ocorrências passadas) por unidade de tempo até a data da consulta, apresentam-se também os totais do período sem essa projeção.

Desse modo, como ferramentas de sensibilização e conscientização sobre a intensidade e alcance dos acidentes e doenças relacionadas ao trabalho no Brasil, os acidentômetros têm sua precisão limitada pelo registro adequado de notificações nos bancos governamentais em sua série histórica.

Entre de 2012 a 2018, o Instituto Nacional do Seguro Social gastou cerca de 67 bilhões de reais com benefícios acidentários. Além dos valores que começaram a ser pagos no período, também estão incluídos nesse montante os afastamentos iniciados em anos anteriores, mas que continuaram a ser pagos até o fim de 2018.

O novo cálculo foi realizado em esforço concentrado e colaborativo do MPT e da Secretaria de Previdência Social, vinculada ao Ministério da Fazenda. Foram analisadas massas de dados de pagamentos de benefícios concedidos em anos anteriores e que se estenderam até o período de 2012 a 2018. Em sua primeira divulgação, o Observatório considerava apenas os benefícios iniciados dentro do período de 2012 a 2018, totalizando cerca de 27 bilhões de reais de gastos com benefícios acidentários.<sup>11</sup>

Ainda, quanto ao observatório digital de saúde e segurança do trabalho, as notificações apuradas entre os anos de 2012 a 2016, de acordo com cruzamento de dados noticiados em 2017 (quando as ferramentas digitais foram disponibilizadas) as informações outrora encontradas, merecem destaque, conforme segue,

O estado de São Paulo ocupa a primeira posição entre as federações com o maior número de notificações de acidentes trabalho entre 2012 e 2016: 963.264. O número é bem acima do segundo colocado, Minas Gerais, com 262.126 notificações, e o do terceiro, Rio de Janeiro, 207.150. Os dados foram divulgados nesta quinta-feira (27), em Brasília, durante o lançamento do Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).<sup>12</sup>

Com a finalidade de proporcionar uma atuação preventiva de órgãos públicos e de outras entidades para identificar os tipos de acidentes de trabalho, a localidade e o setor, é que foi organizada esta ferramenta. Ela assegura, por meio de políticas de prevenção, o combate às irregularidades no meio ambiente laboral<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Observatório Digital de Saúde e Segurança no Trabalho (MPT-OIT): 2018. Dados acessados em [13/04/2019]. Disponível online no seguinte endereço <http://observatoriosst.mpt.mp.br>

<sup>12</sup> Disponível em: [http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/). Acesso em 27/12/2017.

<sup>13</sup> O observatório utiliza tecnologia livre e gratuita (open source) e foi criado pela equipe do Smart Lab de Trabalho Decente MPT-OIT. A ferramenta foi concebida seguindo parâmetros científicos da pesquisa



O observatório informa ainda que somados os 10 estados com maior número de afastamentos previdenciários acidentários, chega-se a um montante de R\$ 9,9 bilhões, no período entre 2012 e 2016, decorrentes de 1,09 milhão de afastamentos. A soma disso totaliza 202 milhões de dias de trabalho perdidos. São Paulo responde sozinho por 28,4% dos afastamentos.

AFASTAMENTOS POR AUXÍLIO- DOENÇA POR ACIDENTE DE TRABALHO							
UF (2012-2016)							
Posição	UF	Afastamentos B91	%	Despesa Previdenciária (R\$)	%	Dias de Trabalho Perdidos	%
1	SP	373.175	28,4	3.477.274.669,36	28,8	60.246.925	23,8
2	MG	145.977	11,1	1.059.150.720,70	8,76	25.035.868	9,89
3	RS	127.941	9,74	1.081.826.510,22	8,95	23.173.428	9,15
4	SC	115.483	8,79	1.133.526.040,80	9,37	25.964.278	10,3
5	PR	91.094	6,93	740.377.411,33	6,12	17.502.363	6,91
6	RJ	76.365	5,81	926.184.483,97	7,66	16.643.078	6,57
7	BA	52.318	3,98	526.833.711,99	4,36	10.927.715	4,32
8	PE	44.826	3,41	480.289.875,00	3,97	10.975.215	4,33
9	GO	35.299	2,69	264.936.934,22	2,19	6.073.596	2,4
10	CE	29.521	2,25	213.876.570,27	1,77	5.998.440	2,37

FONTE: [http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/sala-imprensa/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/)

Segundo os dados, no período de 2012 a 2016, foram gastos cerca de R\$ 20 bilhões para o pagamento de auxílios-doença por acidente de trabalho, aposentadorias por invalidez acidentária, pensões por morte acidentária e auxílios-acidente, estes últimos relacionados a sequelas e redução da capacidade laborativa. Além disso, foram perdidos mais de 250 milhões de dias de trabalho, considerando a soma do total de dias de cada afastamento do tipo auxílio-acidente, nos casos de acidente de trabalho. Apenas com auxílio-doença com acidente de trabalho, foram gastos pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) cerca de R\$ 12 bilhões neste período.

COMUNICAÇÕES DE ACIDENTES DE TRABALHO POR UF (2012-2016)					
Posição	UF	Notificações	%	População em milhões	%

“Acidente de Trabalho: da Análise Sócio Técnica à Construção Social de Mudanças”, conduzida pela Faculdade de Saúde Pública da USP, com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e em cooperação com o MPT. “É importante a gente destacar a produção da ferramenta teve custo zero. O nosso trabalho foi usando a mão de obra do MPT e da OIT com dados públicos”, explicou o procurador do Trabalho Luís Fabiano de Assis, coordenador do projeto pelo MPT.

1	São Paulo	963.264	37,4	44,8	21,7
2	Minas Gerais	262.126	10,2	21,0	10,2
3	Rio de Janeiro	207.150	8,0	16,9	8,1
4	Rio Grande do Sul	202.955	7,9	11,2	5,5
5	Paraná	196.456	7,6	11,2	5,5
6	Santa Catarina	132.226	5,1	6,9	3,4
7	Goiás	69.342	2,7	6,6	3,2
8	Bahia	61.746	2,4	15,2	7,4
9	Pernambuco	60.742	2,3	9,4	4,6
10	Espírito Santo	59.517	2,3	3,9	1,9

FONTE: [http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/sala-imprensa/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/)

Portanto, uma das formas possíveis de controlar e prevenir essa situação seria via intervenção do Estado, por meio de políticas públicas, por meio da atuação do Ministério Público do Trabalho para garantir a defesa dos interesses sociais. De outra banda, há que se estabelecer condições para que estes trabalhadores não sejam submetidos a condições insalubres, perigosas e tóxicas de trabalho, pois muitas vezes, por falta de outras vagas de emprego, eles acabam aceitando condições laborais precárias e irregulares em relação à lei.

## 6 Conclusão

A atuação da OIT tem sido primordial ao estabelecer parâmetros e regramentos por meio de suas convenções para o controle em relação à proteção do trabalhador frente às diversas situações hostis que se apresentam no atual cenário laboral.

Em conjunto com o MPT que, a partir de denúncias, de investigação, de fiscalização e de prevenção, idealizaram este sistema digital para preservar as informações coletadas em âmbito municipal e estadual, facilitando o direcionamento das ações para os locais que apresentam os maiores índices de adoecimento e morte no local de trabalho.

Alguns dados extraídos do Observatório Digital de Segurança e Saúde do Trabalho no Brasil, atualizados até a data da entrega do presente artigo, informam que (1) os gastos da previdência com benefícios acidentários de 2012 a 2018 possuem a proporção de R\$ 1,00 gasto a cada 2ms (milionésimos de segundo), ou seja, foram gastos R\$ 79.000.041.558 com benefícios acidentários ativos neste período; (2) os dias de trabalho perdidos com afastamentos previdenciários acidentários no período de 2012 a 2018 foram de 351.796.758 dias; (3) os acidentes registrados desde 2012 até hoje são

representados pelo número 4.785.409, ou seja, a proporção é de 1 acidente estimado a cada 49 segundos, no referido período com e sem Comunicação de Acidente do Trabalho (CAT); (4) as mortes acidentárias notificadas desde 2012 até hoje são de 17.485, proporcionalmente representam 1 morte em acidente de trabalho estimada a cada 3h43m42s.

As dificuldades de acesso à educação e a outros sistemas sociais ofertados à população faz com que este ciclo perdure, pois, a situação de vulnerabilidade aumenta e, concomitantemente aumenta a possibilidade de exposição e exploração destes cidadãos. Assim, as medidas de apoio social e econômico em pauta devem ser pensadas, fortalecidas e mantidas por meio de debates e empenho de nossos representantes.

Demonstra-se, ainda, que, por meio de iniciativas conjuntas de diversos órgãos relacionados à proteção e à manutenção das garantias de direitos sociais dos trabalhadores, é possível reunir e publicizar informações de extrema importância para a sociedade como um todo. Esta reunião de esforços retrata, em números, os elevados índices e custos que podem ser suportados pela sociedade em razão do descontrole ou do desconhecimento da existência de acidentes, doenças e mortes no ambiente de trabalho, carente de medidas preventivas para estancar tais ocorrências.

Conclui-se, deste modo, uma prestação de serviço bastante relevante por parte dos órgãos envolvidos. As ferramentas idealizadas pelo MPT em conjunto com a OIT facilitam o acesso aos dados e parâmetros de realidades estarrecedoras, por meio do observatório digital de saúde e segurança do trabalho. Ampliam, desta forma, o espaço para debates acerca da necessidade de implementação de políticas públicas de combate às injustiças sociais, em respeito ao trabalho decente que o Brasil, igualmente, deve acatar e defender.

## **Referências**

ARAÚJO, Francisco Rossal de e RUBIN, Fernando. **Acidentes de Trabalho**. São Paulo: LTr, 2013;

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017;

DIAS, Reinaldo e MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

FUNDACENTRO. Disponível em: <http://www.fundacentro.gov.br/estatisticas-de-acidentes-de-trabalho/classificacoes-estatisticas>. Acesso em 13/04/2019.

GOSDAL, Thereza Cristina. **Dignidade do Trabalhador: um Conceito Construído sob o Paradigma do Trabalho Decente e da Honra**. São Paulo: LTr, 2007;

OBSERVATÓRIO DIGITAL DE SAÚDE E SEGURANÇA NO TRABALHO (MPT-OIT): 2018. Dados acessados em [13/04/2019]. Disponível online no seguinte endereço <http://observatoriosst.mpt.mp.br>;

RELATÓRIO DA OIT. **A prevenção das doenças profissionais**. Edição: Abril 2013.