

# Acidente do trabalho, seguridade social e Constituinte

EDIVON TEIXEIRA

1. O projeto de Constituição a ser examinado pelo plenário da Assembleia Nacional Constituinte prevê no seu Título II os "Direitos e Garantias Fundamentais" do povo. De quatro espécies são eles: os Individuais e Coletivos (Capítulo I), os Sociais (Capítulo II), os da Nacionalidade (Capítulo III) e os Políticos (Capítulo IV).

2. Em sede de acidentes do trabalho interessa-nos os prescritos no Capítulo II, assinalado como social em face da condição, ao que parece subalterna e inferior, dos trabalhadores urbanos e rurais. Está escrito no art. 7º que: "São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social". E no seu inciso XXV que o infortunado do trabalho tem direito a um "seguro contra acidente do trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa".

Elevado à categoria de garantia constitucional o que antes era objeto de dúvidas até firmar-se nos pretórios à vista de disposições civilistas a responsabilidade do empregador.

3. Previsto no caput do art. 7º o amparo dos trabalhadores urbanos e rurais e no inciso o de ordem infortunística, fica a indagação: estariam também cobertos pelo seguro acidental os trabalhadores de outras categorias, assim o avulso, o doméstico, o autônomo, conquanto *privi* classificados na classe dos urbanos?

Embora, p. exp., justa a exclusão do autônomo, na verdade autêntico microempresário, injustificável a do doméstico, do preso, apesar de poderem ser amparados pela Assistência Social criada, ou como escrito no projeto acerca do doméstico podendo sê-lo pela Previdência Social (cf. art. 8º).

Não só este está aliado da proteção securitária. Em idêntica situação (art. 9º) estão os que exercem atividades em regime de economia doméstica familiar, sem empregados

permanentes" a estes equiparados o produtor rural, o pescador artesanal, o parceiro agrícola, o meeiro, o arrendatário e seus respectivos cônjuges, inclusive o daquele, embora disposto que todos contribuirão para a seguridade social através da aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, a partir do que adquirirão o direito a valor igual ao salário mínimo.

Nesses casos, segundo a lei maior a ser promulgada, esses trabalhadores estariam equiparados ao seguro autônomo. Conquanto aparentemente injusta a discriminação, podendo até parecer odiosa, na realidade temos que a situação de vida dos mesmos melhorará em muito porquanto jamais tiveram amparo de qualquer natureza, e além do mais poderão beneficiar-se de direitos outros, v.g. a Assistência preconizada no Título VIII.

4. Neste está prevista a "Seguridade Social", composta de 3 espécies de benefícios: I — os concernentes à Saúde; II — os relativos à Previdência Social; e III — os destinados à Assistência Social.

O dispositivo de abertura se nos parece de todo desnecessário, sabido que a ordem social, a paz comunitária só é possível se o princípio a norteia-la for o trabalho produtivo e honesto. E dentro desse raciocínio, perfeitamente dispensável o Capítulo de abertura do novel instituto constitucional, parecendo mais um arauto de demagogia ultrapassada, data vênica.

Interessa, isso sim, o Instituto em si, mesmo assim esboçada a previdência devida ao trabalhador de maneira geral, porquanto o fim que aí parece ser desejado é bem outro, e o como se encontra parece mais ter objetivo inaceitável, por evidente, de um lado, ultrapassado e fora do seu reais propósitos a entidade que administra a carteira previdenciária hoje.

Analisando-se harmonicamente o Instituto, em conta as três seções que o compõem e a definição inserida no art. 230 do projeto, vemos:

"Art. 230. A seguridade social

compreende um conjunto integrado de ações destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social", e cotejando-se com os direitos elencados no Título II, de imediato nos assoma a certeza de que a previdência social nos moldes como editados no Título VIII encontra-se em local inadequado, ressalvando-se, quem sabe, o tópico concernente às donas de casa. É que, de outro lado, se a previdência social atual é verdadeiro monstro, a aqui preconizada deve ter adequada estruturação, como adiante se verá.

Cientificamente correta a definição do Instituto da Seguridade Social, louvando-se o legislador constituinte de 87/88 em não se preocupar com a concretude do "conjunto integrado de ações", pois como tal deve ser entendido a soma de esforços daqueles que possam contribuir financeiramente para minimizar os problemas sociais pelo menos. A resposta encontra-se no dispositivo seguinte, quando editado no "Art. 231 — do projeto" que "A seguridade social será financiada compulsoriamente (o grifo é nosso) por toda a sociedade (idem), de forma direta e indireta (idem, *ibidem*), mediante contribuições sociais e recursos provenientes da receita tributária da União, na forma da lei".

Por seu turno, o parágrafo primeiro desse comando prevê que empregados e empregadores, além da contribuição recolhida em virtude do vínculo empregatício (contrato de trabalho que os une, e via de consequência à norma tributária competente), arcarão com mais um ônus, com um plus demarcado por uma alíquota a ser estipulada pela lei ordinária, que à evidência regulamentará as diretrizes previstas no parágrafo único do artigo anterior. Além da obrigação a atingir aqueles destinatários, está inscrito no inciso III daquele parágrafo que o custeio da Seguridade Social terá cobertura de "contribuições sobre a receita de concursos de prognósticos".

Não teríamos aí o germe para a criação de um novo tributo, ou para aumentar o desconto na renda de pessoas físicas e jurídicas? Num ou noutro caso estaríamos diante do instituto da bitributação, o que é vedado pelo artigo 174 do projeto. Assim dever-se-á interpretar o § 3º do artigo 231, no tópico em que preconiza que a lei ordinária a ser elaborada "poderá instituir outras fontes", com a devida reserva a fim de não se ferir o princípio da inacumulabilidade tributária editada na norma acima citada.

5. Pois bem, como se vê não se entrecrocaram o Instituto da Seguridade Social prevista no Título VIII do projeto com aquele do Título II onde o legislador se preocupa com a indenização acidentária. As fontes de custeio são totalmente diversas e o direito do interessado tem por pressupostos fatos literalmente diferentes.

Naquele caso, cujo objetivo é a proteção da sociedade em geral, o produto da arrecadação tem de ter por finalidade o amparo à saúde, e a ajuda financeira de várias ordens e a assistência social aos realmente necessitados.

A saúde porque, consoante a dicação do art. 231: "...é um direito de todos e dever do Estado...", o que se alcançará, ou deverá ser atingido através de "...políticas econômicas e sociais...", a cujos serviços todos tenham rápido e fácil acesso até que, recuperado, podendo vir mesmo a ser assistido, sejam reintegrados na comunidade e no mercado de trabalho.

Como se nota, amplo, de enorme alcance social, com possibilidades de, quem sabe, senão extirpar pelo menos diminuir a miséria do sofrido povo brasileiro, em boa hora previu-se o Instituto da Seguridade Social. Todavia, não se pôde deixar de observar as regras do inciso VII do art. 231, devendo ser observados com todo rigor os princípios democráticos e da descentralização administrativa das carteiras a serem criadas com o

escopo de atender os campos da saúde, da ajuda financeira e da assistência social.

Assim é que, para nós, a competência para legislar a respeito deve ficar com a União, contudo a arrecadação, a gerência e a destinação do produto arrecadado deverá ficar a cargo e sob responsabilidade de cada unidade da Federação, contudo afiltripartido-se-á para que, na medida da necessidade haja destinação correta para o segmento mais carente. Nessas condições, com a Secretaria da Saúde ficaria parte do produto arrecadado, com a do Bem-Estar Social outro quinhão a título de atender ou assistir, v.g. os desamparados, os mendigos, os menores abandonados, etc., e a outro órgão a parte destinada à previdência social, que não se confunde com aquela previdência que protege os trabalhadores e seus dependentes.

Os princípios acima indubitavelmente tiveram como alvo evitar os desvios, a corrupção, o empreguismo ou clientelismo muito em moda no Brasil, infelizmente. Os mesmos cuidados deverão nortear cada um daqueles entes incumbidos de gerir o bem público e que tem por fim atender o preconizado no Instituto da Seguridade Social.

6. Do visto e exposto, sem a mínima pretensão de querer esgotar o tema ou tê-lo analisado de forma científica em toda sua extensão, mas lembrando a apropriada observação feita por José Carlos Bruzzi Castello em "O ESP" de 13.05.87, pág. 34, no sentido de que "A moderna e escrita Constituição estabelece estrutura e define princípios — que —, como um todo, deve ser abrangente, mas que não se torne em cadeia ou ferrugem, a prender e a emperrar a evolução social, a frenar o necessário progresso...", tiramos, a título de conclusão o que segue.

a) Não se chocam os Institutos da Seguridade Social e o do seguro por acidente do trabalho, porquanto têm finalidades totalmente diversas e fontes de custeio diferentes, como

se conclui do exame do art. 231 e do art. 7º inc. XXV do projeto de Constituição.

b) A responsabilidade civil do empregador no caso de acidente do trabalho onde aferível sua conduta dolosa ou culposa, repousa em normas de ordem civil, observado o que acima se disse acerca da garantia instituída em prol dos infortunados do trabalho, portanto não se confundindo ou sendo afastada por quaisquer dos Institutos inseridos no da Seguridade Social.

c) A previdência social do trabalhador e seus dependentes não poderá ficar no Instituto da Seguridade Social, pois a que aí devia existir nada tem a ver com aquela, inclusive, como no caso do seguro-acidente, as fontes de custeio são literalmente diversas. Assim, aquela previdência deve ser deslocada para o seu devido lugar, ao que parece no próprio Título II do projeto e no Título VIII, Seção II previstas as normas da previdência no sentido de Seguridade Social, ou seja, com o escopo de promover ajuda financeira aos necessitados, assim v.g. a pensão prevista no inciso VI do art. 238, ou daqueles que porventura, perdendo o direito a benefício da previdência social devida ao trabalhador, venha a necessitar de ajuda financeira, ou ainda os desempregados que por algum motivo não façam jus ao auxílio-desemprego, etc.

d) Deve ser ressalvada a competência para legislar sobre a matéria Seguridade Social como sendo unicamente da União, bem assim no tocante à estipulação da alíquota, e, por fim, atendendo às próprias normas do Título VIII, sendo firmado de forma incontestada que compete às Unidades da Federação a arrecadação, a gerência e destinação do produto e cada qual baixando as normas competentes, segundo a lei ordinária federal que poderá ser baixada como regulamento.

O autor é promotor de Justiça, curador de Acidentes do Trabalho da Capital