

# A nova lei brasileira do Seguro de Acidentes do Trabalho

CELSO BARROSO LEITE

## APRESENTAÇÃO

A Lei nº 6.367, de 19-10-1976, que dispõe sobre o seguro de acidentes do trabalho a cargo do Instituto Nacional de Previdência Social, assinala, como tenho ressaltado, nova etapa na evolução da cobertura previdenciária desse risco.

Devemos esse passo à frente, à lucidez e firmeza com que o Executivo propôs a nova lei e o Congresso Nacional a aprovou, introduzindo significativos aperfeiçoamentos, alguns de iniciativa dos próprios trabalhadores, destinatários diretos da medida.

Esta publicação representa outro subsídio para o estudo do assunto; e o autor volta a indicar como meta a atingir "o dia em que o acidente do trabalho, deixando de ser objeto de cobertura diferenciada, em condições especiais, não passe de uma das várias causas de incapacidade".

Ao ser aprovada a lei ora substituída, Celso Barroso Leite publicou trabalho semelhante a este, por coincidência também destinado a um congresso internacional. O Senador Jarbas G. Passarinho, então Ministro do Trabalho e Previdência Social (não existia ainda o Ministério da Previdência e Assistência Social, criado por iniciativa do Presidente Ernesto Geisel, que me honrou com a escolha para seu primeiro titular), encerrou a apresentação com estas palavras, que ora faço minhas:

É uma posição doutrinária ousada, que as legislações de países com maior experiência na matéria ainda não consagraram, mas que bem caracteriza o estudioso permanentemente voltado para a busca da solução ideal, cabendo o exame e desenvolvimento da idéia aos especialistas, que por certo a submeterão à indispensável análise crítica.

**L. G. do Nascimento e Silva**

---

Trabalho apresentado por ocasião do VI Congresso da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social, realizado no Panamá, de 17 a 24 de novembro de 1976.

## SUMÁRIO

### Introdução

Oportunidade da matéria  
Valor da crítica internacional  
Trabalho do MPAS  
Breve retrospecto  
Bons resultados da legislação anterior  
Atitude do Executivo e do Congresso  
Tramitação legislativa

### A nova lei

Fundamentação doutrinária e constitucional  
Exposição de motivos  
Projeto  
Lei e regulamento  
Principais inovações

### Desfazendo equívocos

Oposição organizada  
Esclarecimentos e entendimentos  
Refutação das críticas

### Conclusão

Racionalização e simplificação  
*Sentido evolutivo*  
No rumo da integração plena

## A NOVA LEI BRASILEIRA DO SEGURO DE ACIDENTES DO TRABALHO

### INTRODUÇÃO

#### Oportunidade da matéria

Pela Lei nº 6.367, de 19-10-1976, o Brasil alterou em vários pontos a sua legislação sobre o seguro de acidentes do trabalho a cargo do Instituto Nacional de Previdência Social, que abrange os trabalhadores urbanos de todo o País. E ao ficar decidido, logo em seguida, que me caberia representar o Ministério da Previdência e Assistência Social no VI Congresso Ibero-Americano de Seguridade Social, ocorreu-me que se tratava de bom ensejo para divulgar em âmbito internacional esse passo à frente na evolução da previdência social brasileira.

#### Valor da crítica internacional

Como aconteceu com relação à Lei nº 5.316, de 14-9-1967, agora substituída, que também divulguei em uma reunião internacional pouco depois da sua aprovação, o trabalho que ora ofereço aos participantes do novo conclave da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social não constitui uma tese, mas apenas uma exposição dos principais pontos da Lei

nº 6.367, com referências à tramitação legislativa do projeto que lhe deu origem.

É sempre útil, conforme ressaltai na publicação relativa à lei anterior, o debate internacional de um tema cujos principais aspectos concretos ainda se prendem antes a fatores históricos, tradições e até mesmo interesses consolidados do que, como se faz mister, ao moderno conceito de proteção social.

Também como assinalai ali, embora reste muito por aperfeiçoar, existem boas razões para acreditar que a nova etapa vencida propiciará maiores avanços; e na verdade a lei agora aprovada já representa, com relação à anterior, significativo progresso, possibilitado exatamente pelos bons resultados até aqui conseguidos.

Ao mesmo tempo insisto na idéia, que não é só minha, mas da qual estou firmemente convencido, de que não basta o que já se conquistou. Devemos, ao contrário, procurar caminhar concretamente no rumo da "integração plena" da cobertura do acidente do trabalho na previdência social.

É sobretudo nesse sentido que mais uma vez espero despertar o interesse dos doutos colegas de outros países para o que se vem fazendo no meu, pois estou certo de que a sua abalizada crítica poderá ajudar-nos a aprimorar o nosso sistema.

### **Trabalho do MPAS**

A rigor, não me cabe a autoria deste trabalho, uma vez que o elaborei com base em documentos oficiais e publicações do Ministério da Previdência e Assistência Social, a que pertenço, aí incluídos artigos e entrevistas do Ministro L. G. do Nascimento e Silva. Todavia, como também participei do preparo de boa parte desses documentos e publicações, acredito não estar incorrendo em plágio ao reproduzir trechos deles sem indicar a fonte.

Recorro a este respeito à cômoda ressalva de Marston Bates, no seu livro *A Floresta e o Mar*:

“Tenho procurado encontrar a tênue fronteira entre pesquisa e plágio, mas em geral é muito difícil saber com certeza de que lado estamos.”

### **Breve retrospecto**

Desde o primeiro momento do seu governo, o Presidente Ernesto Geisel vem cuidando com especial interesse da previdência social; e essa preocupação foi bem evidenciada pela sua primeira iniciativa de maior envergadura: a proposta, prontamente acolhida pelo Congresso Nacional, da criação do Ministério da Previdência e Assistência Social.

O Ministério do Trabalho e Previdência Social foi desdobrado, e uma das principais conseqüências desse desdobramento é a maior atenção que

o Ministério do Trabalho dedica à segurança do trabalho e à prevenção de acidentes, e o Ministério da Previdência e Assistência Social à adequada proteção do acidentado.

A presente publicação trata do seguro de acidentes do trabalho a cargo do INPS; mas esse seguro se liga muito de perto às medidas de prevenção, hoje de responsabilidade do Ministério do Trabalho. Assim, enquanto o MTb se empenha em promover a segurança do trabalho, o MPAS cuida de melhorar as prestações devidas aos acidentados.

### **Os bons resultados da legislação anterior**

O propósito de aperfeiçoar a cobertura previdenciária do acidente do trabalho conduziu à Lei nº 5.316, de 14-9-1967, que concentrou no INPS o seguro respectivo, antes aberto também a seguradoras privadas. Essa lei substituiu as indenizações globais previstas na legislação anterior por benefícios de renda mensal, de acordo com o princípio da manutenção do salário. A conjuntura de então não comportava uma extensão tão ampla como se pretendia, mas ainda assim a concentração do seguro de acidentes do INPS, com exclusividade, foi uma significativa conquista social.

Devido principalmente a essa concentração e exclusividade, a Lei nº 5.316, embora sem ter eliminado completamente os pagamentos globais, ou pecúlios, alcançou os bons resultados esperados, preparando o terreno para o seu próprio aperfeiçoamento; e agora está sendo substituída por uma lei mais avançada em vários sentidos.

### **Atitude do Executivo e do Congresso**

A aprovação da Lei nº 6.367 se deveu sobretudo à firme e lúcida atitude com que o Governo ou, mais propriamente, o Poder Executivo tomou a iniciativa de apresentar o projeto, após cuidadoso exame da questão pelo MPAS, com base principalmente na análise dos resultados da legislação então vigente.

Não menos lúcida e firme foi a posição do Congresso Nacional, apesar da forte pressão de grupos que, interessados na manutenção de alguns pontos daquela legislação, se opuseram tenazmente à aprovação do projeto. Ao mesmo tempo que resistia às pressões, o Legislativo procurou, através das lideranças sindicais e com assessoramento técnico do MPAS, recolher sugestões válidas dos trabalhadores, que assim tiveram participação na concretização da iniciativa.

### **Tramitação legislativa**

A oposição desses grupos se traduziu especialmente na divulgação de interpretações distorcidas de alguns dispositivos do projeto, suscitando equívocos e dúvidas no tocante a prevenção de acidentes, desvantagens da forma de custeio proposta e outros aspectos.

muito discutida por grupos que procuraram tumultuar o andamento do projeto.

### **Projeto**

Através do Ministério da Previdência e Assistência Social, o Executivo elaborou o projeto com o firme propósito de atender melhor aos interesses dos segurados do INPS e dos seus dependentes.

Graças a esse empenho do Governo, o texto enviado ao Congresso era bastante satisfatório. Mas ainda assim tanto a Câmara dos Deputados quanto, sobretudo, o Senado Federal o aperfeiçoaram em vários pontos. O MPAS colocou-se à disposição do Legislativo para colaborar do ponto de vista técnico nesse útil trabalho.

Confederações, federações e sindicatos de trabalhadores se movimentaram com o mesmo objetivo junto ao Executivo e ao Congresso. Após demorada discussão do projeto com os técnicos do MPAS, as lideranças sindicais os convenceram da procedência de algumas críticas e sugestões; e ao mesmo tempo, em face dos esclarecimentos recebidos sobre cada dispositivo, retiraram outros reparos e propostas de modificação. O diálogo entre os interessados diretos e o Governo se desenvolveu em termos cordiais e construtivos, como depois foi expressamente reconhecido por prestigiosos líderes classistas.

As sugestões dos trabalhadores foram traduzidas em emendas ao projeto, oferecidas por parlamentares, que, tendo-as apresentado ao Congresso, lograram a aprovação de muitas delas. Assim, a nova lei pode ser considerada como fruto do esforço conjunto do Executivo, do Congresso Nacional e de esclarecidas lideranças trabalhistas.

### **Lei e regulamento**

A Lei nº 6.367, de 19-10-1976, substitui e revoga a legislação anterior sobre a matéria; mas só entrará em vigor em 1º de janeiro de 1977. Esse intervalo se destina a possibilitar o seu pleno conhecimento antes que ela comece a ser aplicada.

Durante o intervalo está sendo elaborado o novo Regulamento do Seguro de Acidentes do Trabalho, por uma comissão constituída de técnicos do MPAS e do INPS. Estes últimos, mais familiarizados com a parte executiva, evitarão que o regulamento contenha dispositivos pouco ajustados à realidade prática. O novo regulamento também deverá entrar em vigor no dia 1º de janeiro de 1977.

### **Principais inovações**

Embora inovando em vários pontos, como não poderia deixar de ser, a Lei nº 6.367 conservou os direitos do trabalhador em matéria de acidente do trabalho. As alterações introduzidas se destinam sobretudo a aperfeiçoar alguns benefícios e o custeio.

Em nenhum momento qualquer órgão do Governo manteve polêmica sobre o assunto, mas logo depois de aprovada a Lei nº 6.367 o MPAS rebateu as principais críticas num folheto intitulado **Desfazendo Equívocos sobre a Lei do Seguro de Acidentes do Trabalho**.

Alguns dos esclarecimentos então divulgados figuram nesta publicação, juntamente com observações sobre a campanha contra o projeto, por ter parecido que, embora se trate de incidentes normais no processo legislativo, as referências a eles concorrem para a melhor compreensão do sentido e características da nova lei, da sua razão de ser e dos motivos que levaram o Governo a propô-la e o Congresso a aprová-la, e do clima em que ela foi discutida.

### A NOVA LEI

#### Fundamentação doutrinária e constitucional

A própria natureza do evento de que se trata — acidente do trabalho, assim entendida também a doença profissional ou do trabalho — sem dúvida vincula a Lei nº 6.367 à teoria do risco profissional, cada vez menos presente, como fundamento doutrinário, no conceito de proteção social.

Ao mesmo tempo, tanto o auxílio-acidente, devido ao trabalhador que se incapacite para a sua atividade habitual mas não para qualquer outra, como a modalidade reduzida desse auxílio, correspondente a pequenas lesões que dificultem mas não impeçam o exercício da atividade habitual, também se enquadram em última análise nessa teoria.

Por outro lado, completando a legislação anterior no tocante à substituição das indenizações tradicionais por uma renda mensal permanente, ela se inspira, mais ainda do que a Lei nº 5.316 já se inspirava, na noção de risco social.

Essa evolução está consagrada hoje pela Constituição brasileira, que no item XVI do artigo 165 expressamente inclui o acidente do trabalho entre os vários riscos sociais cobertos pela previdência.

#### Exposição de motivos

A exposição que acompanhou a mensagem com que o Presidente Ernesto Geisel encaminhou o projeto ao Congresso Nacional descreve as principais características da nova lei. Indica também seus fundamentos doutrinários, mostrando que, como acabamos de ver, o acidente do trabalho é hoje um risco social, o que justifica a sua cobertura pela previdência social, a cujo cargo também estão os demais riscos sociais.

Ressalta-se ali outro ponto que parece pouco claro ainda e por isso convém repetir: a segurança do trabalho e a prevenção de acidentes se situam hoje na área de competência do Ministério do Trabalho, cuja fiscalização é cada vez mais rigorosa nessas matérias. Também está explicada a questão do custeio do seguro de acidentes do trabalho, por exemplo,

Assim, o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez dos empregados em geral continuam sendo calculados com base no salário do dia do acidente, e o seu valor também continua o mesmo: 92 e 100 por cento do salário. A pensão continua sendo de 100 por cento do salário, qualquer que seja o número dos dependentes.

Conceitos básicos como o de acidente do trabalho, por exemplo, foram mantidos, a bem dizer sem alteração; ou então, como no caso das doenças profissionais, está previsto que o MPAS organizará a relação delas, com o que ficarão desde logo desfeitas as dúvidas a respeito.

O auxílio-doença a cargo do INPS começará sempre no 16º dia de afastamento do trabalho, cabendo à empresa pagar o salário dos 15 primeiros dias; mas para o trabalhador avulso o auxílio-doença ficará a cargo do INPS desde o dia seguinte ao do acidente.

Para esse trabalhador e para os empregados de remuneração variável o cálculo dos benefícios acidentários passa a ser feito com base na média dos 12 salários mais altos dos 18 meses anteriores ao acidente.

As principais alterações no tocante a benefícios se referem ao auxílio-acidente e aos pecúlios por pequenas reduções da capacidade para o trabalho.

O auxílio-acidente passa a corresponder a 40 por cento do salário, em lugar de uma percentagem variável, sempre difícil de estabelecer com precisão. A fixação do auxílio-acidente em 40 por cento não nivela por baixo. Embora a legislação vigente admita a variação entre 30 e 60 por cento, em números redondos, na prática uma incapacidade superior a 40 por cento acaba conduzindo a uma aposentadoria por invalidez.

Ao mesmo tempo, ao invés de continuar correspondendo a uma redução genérica da capacidade para o trabalho, esse auxílio passa a ser concedido quando as conseqüências do acidente impedem a volta ao trabalho habitual do acidentado, mas não o exercício de outra atividade.

O pecúlio hoje correspondente a reduções da capacidade para o trabalho não superiores a 25 por cento, cujo valor varia de acordo com a percentagem dessa redução, é substituído por um auxílio mensal, sempre de 20 por cento do salário. Ao mesmo tempo, passa a ser concedido, não em qualquer hipótese de perda anatômica ou lesão funcional, por mais reduzida que seja, mas quando o acidente acarreta lesão que dificulta, sem impedir, o exercício da atividade habitual.

As perdas anatômicas e reduções da capacidade que darão direito a esse auxílio constarão de relação própria que o MPAS já está organizando, a exemplo do que ocorrerá com as doenças profissionais ou do trabalho.

A substituição do pecúlio por um auxílio mensal de percentagem fixa é altamente vantajosa para o empregado, que assim tem o seu salário permanentemente reforçado, para compensar a redução da capacidade causada pelo acidente. Essa substituição se enquadra no princípio da manu-

tenção do salário, em lugar de indenizações globais, de escasso alcance social ou sequer individual.

Além disso, a atual variação, entre um e 25 por cento, é bastante subjetiva, dando margem a dúvidas e discussões, nem sempre de boa-fé. Os trabalhadores acidentados costumam ser levados a mover ações judiciais, em que mesmo quando vencem raramente recebem o que pleiteiam. Calcula-se que existam hoje em curso mais de 100.000 questões judiciais ligadas a acidentes do trabalho, girando a grande maioria delas em torno do valor do pecúlio agora substituído por um auxílio mensal.

Mas o pecúlio é mantido em dois casos, em condições mais vantajosas.

Quando o acidente for fatal os dependentes do segurado receberão um pecúlio de 30 vezes o valor-de-referência, isto é, Cr\$ 19.000,00 no Rio de Janeiro, por exemplo, onde hoje o pecúlio máximo não chega a Cr\$ 12.000,00. E qualquer acidentado que não puder mais trabalhar receberá, além da aposentadoria por invalidez, um pecúlio de 15 vezes o valor-de-referência, isto é, perto de Cr\$ 10.000,00; hoje o acidentado só tem direito a esse pecúlio quando o valor da sua aposentadoria por invalidez é praticamente igual ao do mesmo benefício quando não resultante de acidente do trabalho.

\* \* \*

Na parte do custeio houve uma alteração importante: o sistema foi substituído por um acréscimo à contribuição da empresa para o INPS, variável de acordo com o grau de risco da atividade respectiva.

Para as empresas com atividade de risco leve esse acréscimo é de 0,4 por cento da folha-de-salários dos seus empregados (salários-de-contribuição); para as atividades de risco médio, de 1,2 por cento; e para as atividades de risco elevado, de 2,5 por cento.

O MPAS vai classificar os três graus de risco em tabela própria, na qual as empresas serão automaticamente enquadradas, segundo as suas atividades. Essa tabela poderá ser revista de três em três anos, de acordo com o número dos acidentes em cada atividade. Os eventuais casos de enquadramento indevido na tabela poderão ser revistos a qualquer tempo pelo INPS.

Deixa assim de existir a possibilidade da chamada "tarifação individual" — a contribuição fixada em cada caso, de acordo, teoricamente, com a experiência de risco da empresa, isto é, com os acidentes sofridos pelos seus empregados. Este foi o ponto mais discutido da nova lei, e os interessados na manutenção das tarifações individuais combateram sem tréguas o projeto, usando de todos os meios.

Os interesses contrariados se prendem ao fato de que a possibilidade de fazer variar a tarifa de acordo com os acidentes ocorridos na empresa ensejava manipulações estatísticas e outros expedientes, de que se valiam



os intermediários especializados nessa atividade, cobrando das empresas uma elevada parcela das reduções obtidas, por meios nem sempre legítimos.

Mas a objeção não procedia, como ficou demonstrado, porque o custeio do seguro de acidentes do trabalho mediante três percentagens fixas tem mais sentido social do que o critério anterior e distribui de maneira mais uniforme o encargo referente a esse seguro. Trata-se de outro nítido aperfeiçoamento, no entender inclusive do presidente de uma federação estadual de empresas, que manifestou de público a sua convicção nesse sentido.

Um dos argumentos por ele utilizados foi que só as empresas de mais de 100 empregados podiam pleitear a tarifação individual, o que desde logo fazia dela uma medida de exceção. Por outro lado, a nova forma de custeio vai reduzir, no total, o valor cobrado das empresas.

\* \* \*

A segurança do trabalho e a prevenção de acidentes estão hoje a cargo do Ministério do Trabalho, mas é óbvio que elas continuam interessando de perto à previdência social.

A FUNDACENTRO (Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho) cuida das matérias compreendidas na sua denominação e por isso está vinculada àquele Ministério, encarregando-se, inclusive, da preparação de especialistas em prevenção de acidentes. O INPS participa de forma substancial do custeio da FUNDACENTRO, com recursos provenientes da receita do seguro de acidentes do trabalho. Com a nova lei a contribuição do INPS vai aumentar ainda mais, crescendo portanto a sua participação no esforço nacional pela prevenção desses acidentes.

Outra parcela da receita do seguro vai ser entregue ao FAS (Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social), que a destinará a empréstimos às empresas, em condições favoráveis, para aplicação em medidas destinadas a aumentar a segurança do trabalho. A legislação atual já prevê esse tipo de ajuda, porém em termos menos objetivos, o que autoriza a esperar que também aqui sejam obtidos resultados mais amplos.

Em vários pontos mais a nova legislação aperfeiçoa a anterior. Porém seria longo e parece dispensável prosseguir na enumeração.

### DESFAZENDO EQUÍVOCOS

Durante a tramitação do projeto da nova lei o MPAS se absteve de refutar as críticas a ele, inclusive porque a origem do grosso dessas críticas era tão óbvia que lhes retirava a necessária isenção.

Foi uma campanha que, embora sem fundamento, poderia ter perturbado a apreciação das objeções válidas e sugestões construtivas, impedindo de maneira contraproducente o aperfeiçoamento da proposição. O Congresso Nacional, porém, não se deixou levar pelas pressões, tendo-se concentrado com lucidez e espírito público nos interesses legítimos dos traba-

lhadores, cujas sugestões recolheu, para transformar em emendas que melhoraram o projeto apresentado pelo Executivo.

### **Oposição organizada**

Cuidadosamente elaborado pelos órgãos próprios do MPAS e apreciado com o devido cuidado pela Assessoria da Presidência da República, o projeto teve a divulgação normal ao ser encaminhado ao Congresso. Apesar do seu amplo alcance social, não despertou atenção especial nem mesmo por parte dos destinatários diretos, os trabalhadores e as empresas.

A bem dizer, a sua discussão só tomou corpo quando grupos especializados na obtenção de tarifas individuais se deram conta de que iam perder o seu negócio e desencadearam contra o projeto violenta oposição.

Foi mobilizada uma extensa gama de pessoas, que incluía, por exemplo: líderes trabalhistas insuficientemente esclarecidos sobre o projeto; federações e confederações de empresas inconformadas com o próximo fim das tarifas individuais — o que chega a tornar-se estranho quando se considera que essas entidades representam todas as empresas a elas vinculadas e não apenas a reduzida minoria das beneficiadas por aquelas tarifas; e até mesmo homens públicos de indiscutível integridade e lucidez, que, no entanto, logo em seguida perceberam a natureza das manobras em que iam sendo envolvidos.

A revista de um desses grupos publicou números especiais dedicados ao combate ao projeto; e uma das tônicas era a exaltação da legislação vigente, que se estaria procurando deturpar. O objetivo óbvio — colocar contra o projeto os autores daquela legislação — foi logo percebido por eles próprios, inclusive porque se recordavam de que também tinham sofrido, quando a propuseram e a defenderam, oposição semelhante à que agora pretendia utilizá-los como inocentes úteis.

### **Esclarecimentos e entendimentos**

Sem prejuízo do propósito de não se envolver em polémicas sobre o projeto, o MPAS em momento algum deixou de procurar divulgá-lo ou de prestar esclarecimentos sobre ele.

Assessores visitaram para esse fim entidades sindicais e receberam representantes de trabalhadores e de empresas, debatendo amplamente o assunto sem qualquer reserva. No final da tramitação do projeto colaboraram com relatores dele e com outros parlamentares na discussão com líderes trabalhistas em torno de emendas por estes sugeridas.

O próprio titular da Pasta participou de encontros dessa natureza, e bom exemplo da sua atuação direta foi uma reunião, que presidiu, com dirigentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria e de federações de industriários de São Paulo. Durante mais de quatro horas

o projeto foi discutido artigo por artigo, tendo ficado esclarecidos os pontos que os trabalhadores consideravam obscuros, ao mesmo tempo que o MPAS concordava com várias sugestões deles, incorporadas ao projeto através de emendas por ocasião dos debates nas comissões técnicas do Senado Federal.

### Refutação das críticas

As principais críticas ao projeto já foram refutadas nos tópicos anteriores. Mas não será demais voltar aqui às principais delas, para deixar bem clara a sua improcedência.

\* \* \*

Os opositores de início se concentraram no argumento alarmista de que o sistema de custeio proposto poderia levar as empresas a se desinteressarem pela adoção de medidas de prevenção de acidentes. Durante algum tempo esse argumento encontrou eco; mas quando se percebeu que por trás dele estava o esforço para impedir o desaparecimento das tarifações individuais, tornou-se fácil compreender que as empresas não procuram evitar acidentes apenas para pagar uma tarifa menor.

Deixando de parte o aspecto relevante porém subjetivo da consciência do empresário esclarecido e humano, que não pode alhear-se da sorte dos seus empregados, é óbvio que não se trata somente de procurar diminuir essa tarifa. As medidas de prevenção são obrigatórias por lei, e a fiscalização do Ministério do Trabalho, consciente da importância delas, se torna cada vez mais rigorosa.

Além disso os empresários mais capazes não desconhecem que é essencial procurar evitar acidentes, qualquer que seja a tarifa. Como sabem os que lidam de perto com o assunto, a tarifa representa apenas o custo direto do acidente. Três ou quatro vezes maior, segundo os técnicos, é o custo indireto: os dias que o empregado acidentado deixa de trabalhar, o tempo que a empresa leva para substituí-lo quando o acidente é fatal, os danos materiais do acidente, o trauma que ele causa aos demais empregados. Um experimentado empresário acrescenta que a obrigação de pagar o salário nos 15 primeiros dias de afastamento do acidentado bastará para que a empresa não se descuide das medidas de prevenção.

\* \* \*

As tarifações individuais existiam a bem dizer desde a criação do seguro de acidentes do trabalho, no Brasil como em outros países. Deve igualmente ser reconhecido que podem ter algum efeito no tocante à melhoria dos padrões de segurança do trabalho, menos pela sua expressão financeira do que como índices de boa administração.

O que não resiste à análise é pretender que elas sejam a única solução para o custeio do seguro de acidentes do trabalho, e muito menos sus-

tentar que fora delas não há salvação. Sobretudo, não se justificava o empenho de conservá-las de qualquer maneira quando se pretendia substituí-las por um sistema mais vantajoso do ângulo social.

\* \* \*

Já vimos que o projeto conservou pontos importantes, como o valor e condições dos principais benefícios e o cálculo deles com base no salário do dia do acidente; e que as novas condições do auxílio-acidente são mais racionais, mais consentâneas com o princípio da manutenção do salário e por isso mais favoráveis ao empregado.

No entanto, o projeto realmente não previa cobertura para as pequenas perdas anatômicas ou fisiológicas, antes indenizáveis mediante um pecúlio de valor variável. São bem conhecidos os inconvenientes dessa forma de cobertura, a começar pelo elevado número das ações judiciais ensejadas pela complexidade do cálculo do valor do pecúlio. Mas o fato é que o pecúlio, precário embora, deixava de existir, e então podia-se aplicar ao caso o conhecido ditado: "Mal com ele, pior sem ele."

Essa lacuna do projeto foi sanada, após entendimento dos representantes dos trabalhadores com o MPAS e com o Senado Federal.

\* \* \*

Os grupos que combateram o projeto apontavam entre os seus prováveis efeitos negativos a elevação geral dos preços, por força de um alegado aumento do custo do seguro de acidentes do trabalho. Tratava-se de outra invencionice, porque, embora não seja fácil calcular exatamente o peso dessa parcela na composição dos custos, sabe-se que ela pesa pouquíssimo.

Assim, ainda que a nova lei tivesse aumentado a tarifa, a repercussão sobre os custos seria mínima. É claro que algumas empresas poderiam aproveitar o pretexto para aumentar os preços dos seus produtos ou serviços. Mas isso já seria especulação, e não um reflexo natural do aumento da contribuição ou tarifa.

Acontece que não vai haver aumento. Ao contrário, o produto de parcela adicional da contribuição da empresa vai até diminuir um pouco. Hoje existem empresas que pagam mais de oito por cento da folha-de-salários, e de agora em diante nenhuma vai pagar mais de 2,5 por cento. Algumas empresas que tenham conseguido tarifações individuais muito baixas poderão ter um pequeno aumento com a tarifa da nova lei, porém serão casos isolados; em conjunto vai haver redução.

\* \* \*

Entre as alterações introduzidas no projeto deve também ser mencionada a que conservou o prazo de cinco anos para a prescrição do direito

de propor ação judicial referente a prestação por acidente do trabalho. A idéia inicial era reduzir esse prazo para dois anos, como, por exemplo, na ação relativa a direito assegurado pela legislação trabalhista.

Foi intensa a crítica à pretendida redução e, embora do ângulo técnico ela tenha bastante lógica, o Congresso atendeu à reivindicação dos trabalhadores no sentido da manutenção do prazo atual.

Este exemplo está sendo incluído aqui para deixar bem claro que o Governo — compreendendo, no caso, Executivo e Legislativo — não rebateu sistematicamente as críticas, inclusive quando poderia fazê-lo com bons fundamentos. Ao contrário, procurou conciliar o mais possível a orientação do projeto com a livre manifestação dos seus destinatários.

### CONCLUSÃO

A Lei n.º 6.367, de 19-10-1976, representa, sem dúvida, outro passo à frente na evolução da cobertura previdenciária do acidente do trabalho; e o novo avanço, como é natural, só se tornou possível em face dos bons resultados da etapa que acaba de completar-se. Por isso parece próprio afirmar que a Lei n.º 6.367 é um prolongamento da Lei n.º 5.316, de 14-9-1967. Se quisermos empregar uma imagem poderemos dizer que se trata de nova edição — como de costume revista e melhorada.

### Racionalização e simplificação

Deixado bem claro esse ponto, torna-se lícito consignar a convicção de que foram conseguidos critérios e normas mais racionais, mais simples e mais práticos. Por isso a nova lei é mais vantajosa tanto para o trabalhador como para a empresa. Sem alterar pontos essenciais como o valor dos principais benefícios e o cálculo com base no salário do dia do acidente, ela inovou para melhor sob vários aspectos.

Graças sobretudo ao aperfeiçoamento do projeto no Congresso, por iniciativa também de entidades sindicais de trabalhadores, a substituição do pecúlio por um auxílio mensal em casos de pequenas perdas anatômicas ou funcionais constitui inegável progresso. Já vimos que o auxílio mensal permanente se enquadra no princípio básico da manutenção do salário, sendo por isso muito mais favorável ao trabalhador acidentado. Além disso vão cessar as questões judiciais ligadas ao pecúlio, o que constitui significativa vantagem adicional.

Outra inovação de nítido alcance no sentido da simplificação dos serviços e portanto da sua maior eficiência é o pagamento pela empresa dos 15 primeiros dias de afastamento por motivo de acidente, como já acontece com o benefício comum por incapacidade.

Para completar este tópico, parece suficiente repetir que a nova lei, possibilitada pela anterior, foi bem mais longe do que ela, inclusive no

tocante à assimilação dos benefícios acidentários aos da previdência social propriamente dita.

### **Sentido evolutivo**

É sobretudo nesse sentido, de novo passo à frente, com base nos resultados do anterior, que a Lei n.º 6.367 deve ser encarada, pois contém as soluções mais adequadas às nossas atuais condições socio-econômicas e ao estágio que já atingimos nessa matéria.

Tudo indica, por conseguinte, que ela virá concorrer para o aperfeiçoamento da previdência social brasileira.

### **No rumo da integração plena**

Pessoalmente, entendo que já não há razão para as condições especiais das prestações por acidente do trabalho e que, portanto, devem ser eliminadas as distinções, equiparando-se esse evento às demais causas de incapacidade.

Antes disso, porém, resta muito por fazer e por melhorar. Desde logo caberia, por exemplo, rever as condições da aposentadoria por invalidez da previdência social, para que o nivelamento possa ser feito sem afetar qualquer direito relativo ao acidente do trabalho. Mais importante ainda será redobrar esforços no sentido da segurança do trabalho, para que o exercício da atividade profissional não envolva riscos mais elevados que qualquer outra atividade.

Embora o termo "integração" contenha a idéia de plenitude, o que se acaba de fazer no Brasil representa apenas mais uma etapa no caminho que decerto acabará levando à completa fusão da cobertura do acidente do trabalho na previdência social. Na realidade, o que se impõe é a verdadeira integração, a integração plena, se assim se pode dizer sem pleonasmos.

Quando ainda não existia a previdência de que agora dispomos, compreendia-se a necessidade do seguro do acidente profissional, para cujas conseqüências não se conhecia outra forma satisfatória de proteção. Hoje, no entanto, com o acidente — do trabalho ou não — coberto pela previdência social, está superada e não se justifica a existência separada do seguro respectivo.

Já realizamos grande progresso, e a nossa própria Constituição consagra o caráter social desse risco, equiparado no seu texto aos demais riscos sociais a cargo da previdência. Porém o que se deve ter em mente e perseguir, repito, o dia em que o acidente do trabalho, deixando de ser objeto de cobertura diferenciada, em condições especiais, não passe de uma das várias causas de incapacidade.

No Brasil, graças à Lei n.º 6.367, de 19-10-1976, essa perspectiva parece mais próxima.