

TUTELA PREVENTIVA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO*

Salvador Franco de Lima Laurino**

A locução “meio ambiente do trabalho” significa o conjunto de condições existentes no local de trabalho no que se refere à saúde e à segurança do trabalhador. Por sua vez, “tutela” é expressão do gênero “tutela jurídica”, a proteção que o Estado confere aos direitos ou, mais precisamente, às pessoas que sejam titulares desses direitos, já que o verdadeiro destinatário da proteção são as pessoas e não os direitos. A tutela será “preventiva” sempre que se destinar a evitar a violação do direito ou sua repetição em relações continuativas.

Nesses termos, a “tutela preventiva do meio ambiente do trabalho” representa a proteção que se destina a impedir a ofensa à saúde ou à integridade física do trabalhador. É sabido que o principal atributo desses bens jurídicos é não permitir reparação adequada após a consumação da ofensa. Nem sempre a técnica jurídica do desfazimento é capaz de recompor de forma satisfatória a malha rompida pela violação. Não há como restituir a vida e nem a integridade física perdida. Daí que é fundamental que a tutela jurídica no meio ambiente do trabalho seja preordenada de forma a impedir a ofensa ou a continuidade da violação das normas de proteção da saúde e segurança do trabalhador.

Em essência, dois motivos justificam a tutela preventiva no meio ambiente do trabalho. Primeiro, um imperativo de respeito à dignidade humana de quem trabalha e que se encontra em situação de sujeição ao poder de direção do empregador. Segundo, um imperativo de ordem pública, dado que acidentes do trabalho e doenças de origem profissional têm elevado custo para a sociedade. Cuidados médicos e hospitalares, processos de reabilitação profissional, benefícios previdenciários geram elevados custos sociais, econômicos e financeiros que poderiam ser evitados com maior respeito aos atributos da personalidade envolvidos no meio ambiente do trabalho.

A tutela preventiva opera nos dois planos da ordem jurídica: no plano do **direito material** e no plano do **direito processual**. O **direito material** regula a convivência em sociedade por meio de regras gerais

*Texto de exposição no XIV Congresso Nacional de Direito do Trabalho e Processual do Trabalho, promovido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, no primeiro painel do dia 6 de junho de 2014.

**Desembargador no Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Mestre em Direito Processual pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Especializou-se no Instituto de Direito do Trabalho da Universidade de Lisboa.

e abstratas que estabelecem situações de vantagem e correspondentes situações de desvantagem, direitos e deveres em face dos **bens da vida**. Em sentido abrangente, bens da vida são todas as coisas, situações e mesmo pessoas que podem ser objeto de direito, o que, no meio ambiente do trabalho, compreende a saúde e a segurança do trabalhador.

Como nem sempre a disciplina do direito material é suficiente para evitar crises nas relações entre as pessoas, que, de modo geral, se manifestam na pretensão de alguém a um bem da vida e na resistência de outrem a satisfazê-la, há o outro plano da ordem jurídica, o **direito processual**, o conjunto articulado de instituições e procedimentos por meio do qual os juízes e tribunais exercem a jurisdição de forma a atribuir **tutela jurisdicional**: a tempestiva, adequada e efetiva proteção a quem tem um direito ameaçado ou violado. A tutela jurisdicional não é um direito do autor, mas um direito de quem tem razão no processo, seja o autor, seja o réu.

O sistema processual é governado por dois grandes princípios: o **acesso à justiça**, que significa o direito à tutela jurisdicional, e o **devido processo legal**, que significa o direito a um “processo justo”, o pressuposto de legitimação política da tutela jurisdicional. Ao lado deles, figura o princípio de **independência dos juízes**. Em função do estatuto jurídico que lhes é conferido pela Constituição, os princípios do acesso à Justiça e do devido processo legal equilibram a tensão entre **autoridade** e **liberdade** e, por isso, devem orientar a interpretação e a aplicação das regras de direito processual, operação que no processo do trabalho é sempre bastante controversa em razão da imprecisão das fronteiras que delimitam o terreno do processo especial e legitimam a aplicação subsidiária do processo comum.

No campo do direito material, a proteção aos bens jurídicos envolvidos no meio ambiente do trabalho pode se concretizar no **plano privado** ou no **plano público**. No plano privado, a tutela se faz por meio de **mecanismos consensuais**, que se integram na autonomia privada dos sujeitos da relação jurídica. No **plano público**, a tutela se faz por meio de **mecanismos coercitivos**, que utilizam a força pública, são aplicados por instituições do Estado e recaem sobre o patrimônio ou a esfera jurídica de alguém.

No **plano privado**, a tutela preventiva no meio ambiente do trabalho opera por meio da atuação dos sujeitos da relação de trabalho - trabalhadores, empregadores, CIPA, entidades sindicais. A missão confiada à CIPA e aos sindicatos é dupla. De um lado, fiscalizar e pressionar o empregador de forma a oferecer treinamento adequado e cumprir as normas de medicina e segurança do trabalho. De outro lado, esclarecer os próprios trabalhadores sobre a importância de cumprir essas normas. É uma forma de proteção que opera mediante a **cooperação** dos sujeitos da relação de trabalho, sem que seja necessária a intervenção de órgãos do Estado.

No **plano público**, a proteção ao meio ambiente do trabalho opera na esfera administrativa, seja por meio da fiscalização do Ministério do Trabalho, seja por meio do inquérito civil instaurado pelo Ministério Público. Por meio da fiscalização, o Ministério do Trabalho tem o poder de impor penalidades pecuniárias ou medidas restritivas de direito, como a interdição do estabelecimento para o fim de assegurar a proteção da saúde e da segurança do trabalhador. E por meio do inquérito civil, a atuação do Ministério Público pode resultar no ajustamento da conduta do empregador às normas de medicina e segurança do trabalho.

Quando os mecanismos de tutela do direito material são insuficientes para a proteção do meio ambiente do trabalho, abre-se o caminho da tutela jurisdicional. Em linhas gerais, o sistema processual oferece três formas de tutela jurisdicional: a) a tutela preventiva, b) a tutela reintegratória e c) a tutela ressarcitória. A **tutela preventiva** destina-se a evitar a violação de um direito ou a continuidade da violação em relações continuativas. A **tutela reintegratória** tem por finalidade reconstituir as condições em que o titular do direito se encontrava antes da ofensa. E a **tutela ressarcitória** tem por finalidade eliminar as consequências da violação ou compensar pecuniariamente a vítima da ofensa.

Há três pontos no sistema processual que são estratégicos para a efetividade da tutela preventiva no meio ambiente do trabalho: a) a legitimação para ação, b) as medidas de urgência e c) os mecanismos de efetivação do direito.

A **legitimação para a ação** varia conforme a natureza do direito: **individual** - puro ou homogêneo -, ou **metaindividual** - coletivo ou difuso. Tratando-se de **direito individual puro**, em que preponderam aspectos pessoais em detrimento de aspectos comuns a um grupo de trabalhadores, a intervenção da Justiça do Trabalho pode ser provocada pelo próprio trabalhador, ou pelo sindicato profissional, como substituto processual. O Ministério Público do Trabalho também pode agir como substituto processual para a defesa de direitos individuais puros, desde que o litígio envolva índios, menores ou incapazes. Quando o direito individual é **homogêneo**, ou seja, quando os aspectos comuns preponderam sobre os pessoais, o Ministério Público não enfrenta essa restrição e sua legitimação é mais alargada. Tratando-se de direito **coletivo ou difuso** -, as entidades sindicais e o Ministério Público têm a via da ação coletiva, cuja vantagem é permitir uma tutela mais abrangente, já que de modo geral as ofensas ao meio ambiente do trabalho atingem grupos de trabalhadores de maneira indistinta.

O segundo ponto estratégico para a tutela preventiva são as **medidas de urgência**, gênero que engloba a antecipação de tutela e as medidas cautelares. O tempo é um inimigo contra o qual o juiz luta sem trégua no processo, em particular quando há risco de dano irreparável ou de difícil reparação. O sistema processual permite adiantar os efeitos da

tutela jurisdicional de maneira sumária, ou seja, sem um juízo de certeza, antes que se tenham esgotado as chances de participação dos litigantes na formação do convencimento do juiz.

Apesar da superficialidade da investigação, a decisão fundada em cognição sumária pode operar transformações físicas na realidade, o que nos leva ao terceiro ponto estratégico para a tutela preventiva, que são as **medidas de satisfação do direito**. A antecipação de tutela permite uma execução em sentido amplo, que combina medidas de sub-rogação com medidas coercitivas destinadas a pressionar a vontade do ofensor ao imediato cumprimento da ordem, seja por meio de multas, seja por meio de medidas capazes de levar ao resultado prático equivalente ao previsto na lei, como, por exemplo, a interdição do estabelecimento. Apesar de **provisória**, a execução pode ser **completa**, em ordem a introduzir modificações físicas na realidade para o fim de ajustá-la de imediato às normas de proteção da saúde e segurança do trabalhador.

Em face desses elementos - legitimação ampla, medidas de urgência adequadas, medidas de coerção eficientes para assegurar o cumprimento das ordens judiciais, além de mecanismos reparatórios que se criaram ao longo do tempo, que também têm uma função preventiva, como as indenizações por dano moral coletivo -, permito-me dizer que o sistema processual está bem estruturado para oferecer tutela preventiva no meio ambiente do trabalho.

Não se ignora que existem fatores que aqui e acolá prejudicam a tutela jurisdicional preventiva. O sistema processual não é perfeito. Mas de um modo geral, sobretudo quando olhamos para o modelo existente até a primeira reforma do Código de Processo Civil, em 1994, podemos dizer que o processo está bem estruturado para permitir tutela preventiva no meio ambiente do trabalho. A propósito disso, lembro de clássico ensaio escrito por Barbosa Moreira em 1978 - "Tutela sancionatória e tutela preventiva" -, em que o eminente jurista do Rio de Janeiro identificava e recriminava na ordem processual da época a prevalência do "ter" sobre o "ser", justamente porque não existiam os mecanismos de tutela preventiva de que atualmente dispomos em nosso sistema processual.

Em resumo, a tutela jurídica do meio ambiente do trabalho opera num circuito que começa com os próprios sujeitos da relação de trabalho, avança para a esfera administrativa e chega a um sistema judiciário que, apesar das deficiências pontuais de estrutura, conta com um sistema processual que está preordenado para oferecer proteção tempestiva, adequada e efetiva aos bens jurídicos envolvidos no meio ambiente do trabalho.

Entretanto, quando observamos as estatísticas de acidentes e doenças ocupacionais no Brasil, percebemos que a luta pela proteção específica da saúde e da segurança do trabalhador está longe de ser ganha. Segundo os dados mais recentes do Ministério da Previdência

Social, no ano de 2011 morreu um trabalhador por acidente do trabalho a cada três horas, foram reconhecidos mais de 80 acidentes e doenças ocupacionais por hora, e a cada dia mais de 40 trabalhadores deixaram de retornar ao trabalho por invalidez. São números alarmantes, que colocam o Brasil dentre os países que têm os mais elevados números de acidentes de trabalho no mundo.

Não sou antropólogo de profissão, mas, ao lado de outros fatores, creio ser possível vislumbrar uma força poderosa que conspira contra a efetividade do sistema jurídico de proteção do meio ambiente do trabalho, que se manifesta não apenas na elevada quantidade de acidentes de trabalho e de doenças ocupacionais, mas também nos números absurdos de homicídios, de atropelamentos, de acidentes de trânsito. A impressão é de que, conjugada com a lógica predatória do capitalismo, nossa cultura, por razões históricas que não tenho proficiência para inventariar, banalizou o respeito à vida das pessoas, o que se reflete no meio ambiente do trabalho, que afinal é um microcosmo da sociedade.

Um sinal dessa banalização pode ser visto em duas recentes declarações largamente divulgadas pela imprensa, envolvendo mortes de operários na construção dos estádios para a Copa. Quando indagado a respeito da morte do terceiro operário na Arena de São Paulo, nosso grande Pelé respondeu que considerava morte de operário em obra algo “normal”, mas que preocupante mesmo era o atraso das obras nos aeroportos. A outra declaração foi de Luiz Antônio de Medeiros, a maior autoridade do Ministério do Trabalho em São Paulo, justamente o órgão incumbido de zelar pela segurança do trabalho, que, a propósito do mesmo acidente, declarou: “Estamos fazendo de conta que não vemos algumas coisas irregulares. Se esse estádio não fosse da Copa, os auditores teriam paralisado a obra”.

Não pretendo formular juízo de valor sobre quem quer que seja, mas somente ilustrar com fatos a percepção dessa mentalidade de banalização da vida e da segurança das pessoas, talvez situada no plano do inconsciente coletivo e que se manifesta não apenas no meio ambiente do trabalho, mas também na elevada quantidade de homicídios, de atropelamentos, de acidentes de trânsito de que resultam mortos ou feridos graves.

Embora não seja propriamente um otimista, acredito que essa mentalidade, ao menos no que diz com o meio ambiente de trabalho, está a se modificar graças a fatores como a facilitação de acesso à justiça - que além da tutela preventiva permite a imposição de vultosas indenizações por dano moral coletivo, o que constitui uma poderosa força financeira contrária ao descaso com a saúde e segurança do trabalhador - e em virtude de campanhas de esclarecimento da sociedade, como a que o Tribunal Superior do Trabalho já vem fazendo há alguns anos - o “Programa Trabalho Seguro”.

Do que precede, é possível concluir que os mecanismos de tutela preventiva do meio ambiente do trabalho configuram uma estrutura jurídica que, apesar de não ser perfeita, evoluiu sobremaneira ao longo dos últimos 20 anos, conquanto ainda esbarre em uma mentalidade de banalização da vida e da segurança que conspira contra a desejada finalidade de tornar mais efetiva a proteção da saúde e da segurança do trabalhador. Talvez essa mentalidade seja o grande obstáculo a vencer na luta pela efetiva proteção dos bens jurídicos envolvidos no meio ambiente de trabalho.

REFERÊNCIAS

DI MAJO, Adolfo. **Tutela civile dei diritti**. Milano: Giuffrè, 1987.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/>>. Acesso em: 5 jun. 2014.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela sancionatória e tutela preventiva. *In: Temas de direito processual (segunda série)*. São Paulo: Saraiva, 1980.

NO PAÍS DA COPA, A SEGURANÇA DO TRABALHO TAMBÉM ATRASA. **Revista Veja**. São Paulo, 13 maio 2014. Notícias. Esporte. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/esporte/no-pais-da-copa-a-seguranca-no-trabalho-tambem-atrasa>>. Acesso em: 13 maio 2014.

PELÉ VÊ MORTE NO ITAQUERÃO COMO “NORMAL” E ALERTA PARA AEROPORTOS. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 7 abr. 2014. Folha Esporte. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/esporte/folhanacopa/2014/04/1437026-pele-ve-morte-no-itaquerao-como-normal-e-alerta-para-aeroportos.shtml>>. Acesso em: 7 abr. 2014.

RAPISARDA, Cristina. **Profili della tutela civile inibitoria**. Padova: CEDAM, 1987.