

JANE IARA PEREIRA DA COSTA

PROTEÇÃO DO TRABALHO:
ANÁLISE DA SUA EFICIÊNCIA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

FLORIANÓPOLIS
1981

PROTEÇÃO DO TRABALHO: ANÁLISE DA SUA EFICIÊNCIA

JANE IARA PEREIRA DA COSTA

ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA OBTENÇÃO DO
TÍTULO DE

MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO

(ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA), E APRO-
VADA EM SUA FORMA FINAL PELO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO

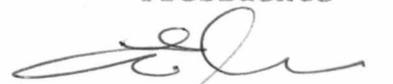


PROF. ANTONIO NICCOLÒ GRILLO
Coordenador do Curso

APRESENTADA PERANTE A BANCA EXAMINADORA COMPOSTA PELOS
PROFESSORES:



ANTONIO NICCOLÒ GRILLO
Presidente



ERNI JOSÉ SEIBEL



ZULEICA MUSSI LENZI

O verde deixou os campos,
O sol, mesmo em mais alto brilho,
difunde sombria réstia.

Nessa vegetação, nesse calor
eu fui envolvida : então conheci a FORÇA!

E apenas por este estado de verde-calor
que distingue a permanência de *minha mãe*,
está o motivo maior para a realização
deste trabalho, ora concluído.

POR ELA

Única e exclusivamente!

APRESENTAÇÃO

Este trabalho reflete parte do esforço científico realizado desde o início do Curso de Pós-Graduação em Administração, com vista à obtenção do título de Mestre.

O estudo, em suas várias etapas e facetas, mostra uma apreciação séria e crítica de aspectos relativos à Proteção do Trabalho, e, ao mesmo tempo, oferece opções para o desenvolvimento de outras pesquisas dentro do enfoque das relações de trabalho em suas múltiplas alternativas.

Tenho consciência que enveredei por caminhos que podem denotar ousadia ou excessiva abrangência e que, por certo, alguns aspectos não foram aprofundados. Isto se justifica pelo caráter multidisciplinar deste estudo, pois envolve assuntos afetos à Sociologia, Direito do Trabalho, Economia e Administração. Também sei que por isso, fico vulnerável e alvo fácil para muitas críticas.

Todavia, sem tencionar ser perfeccionista nem demasiadamente eclética, aceito plenamente os limites que estabeleci no desenvolver deste trabalho, e entendo que nem por isso merece ser diminuída a avaliação do meu esforço.

Deixo meus agradecimentos ao Ministério do Trabalho e à Delegacia Regional do Trabalho de Santa Catarina, que facultaram a utilização de informações sobre Proteção do Trabalho em nosso Estado, e os estendo aos Sindicalistas Catarinenses entrevistados.

Aos Professores Erni José Seibel e Antonio Niccoló Grillo, pela orientação, sou reconhecida.

É aos familiares e amigos que a mim se unem e partilham das expectativas para o alcance de bons resultados, minha imensa gratidão.

RESUMO

Este estudo tem por objetivo analisar a eficiência da ação do Estado nas atividades de Proteção do Trabalho.

A análise em questão, procura transcender o caráter técnico-operacional, ampliando os limites de discussão além daqueles tradicionalmente utilizados numa análise administrativa. Neste sentido, considera-se que o problema da eficiência da Proteção do Trabalho deve ser compreendido não somente como uma questão técnica, mas também, política e econômica. Para tanto, este trabalho parte de uma análise de relação da ação da Proteção do Trabalho com a evolução e o papel atual do Estado brasileiro, a participação dos sindicatos, os interesses do capital e as reivindicações dos trabalhadores em torno de uma ação efetiva de proteção.

As questões levantadas no trabalho foram discutidas numa perspectiva histórico-estrutural. Num sentido mais específico, o aspecto técnico-operacional foi analisado em Santa Catarina pela utilização de dados, regulamentos e depoimentos de pessoas envolvidas na execução da Proteção do Trabalho e de outras, ligadas às entidades representativas de trabalhadores.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the efficiency of the action of the State in the activities pertaining to the Protection of work.

The analysis in question tries to go beyond the technical-operational character, expanding the limits of discussion further than the ones traditionally used in an administrative analysis. In this sense, it is considered that the efficiency of the Protection of Work must be understood not only as a technical question but also as a political and economical one. For this reason, this work starts from a comparative analysis of the Protection of work action with the evolution of the present Brazilian State's role, the participation of unions, the interest of the capital and the worker's reivindications around an effective action of protection.

The questions raised in the work were discussed in a historic-structural perspective. In a more specific sense, the technical-operational aspect was analyzed in the State of Santa Catarina through the use of data, regulations and statements of persons involved in the execution of the Protection of Work, and other sources related to institutions representing the interest of workers.

S U M Á R I O

APRESENTAÇÃO

RESUMO

ABSTRACT

1 - INTRODUÇÃO	1
2 - CAPITAL, ESTADO E SINDICATOS - ASPECTOS TEÓRICOS	
2.1 - As RELAÇÕES CAPITAL-TRABALHO E A EVOLUÇÃO DO SINDICALISMO NO BRASIL	9
2.2 - O ESTADO E A REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO	22
3 - A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA E A AMPLIAÇÃO DAS QUESTÕES TRABALHISTAS	26
3.1 - CONCLUSÕES	43
4 - AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS E A PROTEÇÃO DO TRABALHO NO PERÍODO 1970-80	
4.1 - ANÁLISE DOS PLANOS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO - PND's	49
4.2 - REALIZAÇÕES NA ÁREA DE PROTEÇÃO DO TRABALHO	57
4.3 - CONCLUSÕES	69
5 - LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E O SISTEMA NACIONAL DE INSPEÇÃO DO TRABALHO	
5.1 - A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E A PROTEÇÃO AO TRABALHADOR	74
5.1.1 - A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO AO TRABALHADOR	79
5.2 - SISTEMA FEDERAL DE INSPEÇÃO DO TRABALHO	84
5.2.1 - A ESTRUTURA DE PROTEÇÃO DO TRABALHO	86

5.2.2 - FUNÇÕES DOS AGENTES DE INSPEÇÃO	90
5.2.3 - PRERROGATIVAS DO AGENTE DE INSPEÇÃO DO TRABALHO	95
5.2.4 - OBRIGAÇÕES DO AGENTE DE INSPEÇÃO	98
5.2.5 - OBRIGAÇÕES DOS EMPREGADORES	102
5.2.6 - CONCLUSÕES	105
6 - PROTEÇÃO AO TRABALHADOR EM SANTA CATARINA	
6.1 - PROTEÇÃO LEGAL DO TRABALHADOR EM SANTA CATARINA ..	108
6.1.1 - ESTRUTURA DA PROTEÇÃO LEGAL	111
6.1.2 - CONTINGENTE TÉCNICO ENGAJADO EM ATIVIDADES DE PROTEÇÃO DO TRABALHO	118
6.1.3 - UNIVERSO INSPECIONÁVEL E MEIOS DISPONÍVEIS	122
6.1.4 - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS MENSIS DA INSPEÇÃO ...	128
6.1.5 - INDICADORES DA PROTEÇÃO LEGAL DO TRABALHO EM SANTA CATARINA	133
6.2 - PROTEÇÃO FÍSICA DO TRABALHADOR EM SANTA CATARINA	
6.2.1 - ESTRUTURA DA PROTEÇÃO FÍSICA	146
6.2.2 - SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO	151
6.2.3 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES - CIPA	154
6.2.4 - INDICADORES DA PROTEÇÃO FÍSICA DO TRABALHO EM SANTA CATARINA	157
6.2.5 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROTEÇÃO FÍSICA	162
6.3 - Os SINDICATOS E A PROTEÇÃO AO TRABALHADOR EM SANTA CATARINA	165
6.4 - CONCLUSÕES	174
7 - CONCLUSÕES FINAIS	177
8 - BIBLIOGRAFIA	186

1. INTRODUÇÃO

Dentre os principais objetivos e linhas de atuação, os governos pós-64 têm insistido de modo mais destacado no período do Governo Médici e agora o Governo Figueiredo em que:

"O objetivo do esforço é a valorização do homem brasileiro. Isto ganha particular expressão na tentativa de a ele garantir condições dignas de trabalho e remuneração adequada à satisfação de suas necessidades básicas".¹

Esta tentativa de garantir ao trabalhador seus direitos, enquanto mão-de-obra atuante no sistema econômico, encontra respaldo e é viabilizada através do Sistema Federal de Proteção do Trabalho, conduzido pelo Ministério do Trabalho.

Não se pode fugir à constatação de que este Sistema é ineficiente e que não consegue atingir os objetivos alinhados, e que a par do sentido de grande expressão social, o seu alcance motivaria, por certo, melhores relações entre capital e trabalho no Brasil.

As questões que envolvem as relações de trabalho têm sido, ao longo dos anos e notadamente na atualidade, tema fértil para variados estudos. O que se verifica é que são constantes as incursões de pesquisadores deste tema em pontos que, de modo especial, abrangem: salários, níveis de emprego e sub-emprego, qualificação de mão-de-obra, distribuição de renda, dentre outros, intimamente relacionados com os já apontados.

Assunto até o momento quase inexplorado, a Proteção ao Trabalhador em seus termos mais amplos, faz também parte do

¹BRASIL. Presidência da República. *III Plano Nacional de Desenvolvimento, 1980; projeto.* Brasília, 79. p.11.

elenco das preocupações que afetam a classe trabalhadora e, recentemente, o próprio Governo.

A questão da Proteção do Trabalho foi considerada pelas esferas governamentais e traduzida na Diretriz XIV, das Diretrizes Setoriais do Presidente Figueiredo na área do Trabalho, quando destacou que "os serviços de fiscalização e inspeção do trabalho deverão ser reorganizados segundo critérios que possibilitem inclusive sua execução programada".²

Ainda a este respeito uma nota no mesmo documento explica:

"os serviços de inspeção e fiscalização do trabalho deverão ser orientados no sentido de obter-se eficiente produtividade, não como órgão impositor de multas mas como sistema de orientação de aplicação da legislação trabalhista. As infringências das normas de proteção ao trabalhador geralmente ocorrem por desconhecimento, por parte do empregador, e mais raramente por má fé ou desejo de burla. Os ensinamentos bem orientados ensejam efeitos produtivos e evitarão o medo resultante da coação".³

Esta diretriz reforçou as questões levantadas no sentido do estudo da proteção ao trabalhador no Brasil, já que deixa margem à discussão dos resultados que atualmente vêm sendo alcançados.

Nos limites deste trabalho, o termo Proteção do Trabalho refere-se às ações que se orientam para a salvaguarda dos

²BRASIL. Presidência da República. *Diretrizes Setoriais do Presidente Figueiredo*. Brasília, Palácio do Planalto, 1980. p.43.

³BRASIL. Presidência da República. *Diretrizes Setoriais do Presidente Figueiredo*. Brasília, Palácio do Planalto, 1980. p.43.

direitos dos trabalhadores, na mais ampla extensão de seu significado. Estas ações caracterizam as atividades inerentes à fiscalização do cumprimento da legislação trabalhista existente a respeito de Proteção do Trabalho, fiscalização esta de responsabilidade do Estado, através de órgãos específicos. Estas ações, que se voltam à proteção do trabalho e visam obter níveis desejáveis de contentamento nas relações de trabalho, compreendem a Proteção Legal e a Proteção Física ao Trabalhador.

A Proteção Legal abrange o conjunto de normas e regulamentos que norteiam as relações de trabalho entre as categorias econômicas (os empregadores) e as categorias profissionais (os trabalhadores). A Proteção Legal será atingida quando for comprovado o efetivo cumprimento de todos os dispositivos legais expressos na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, leis complementares, decretos e portarias especialmente dirigidas para este assunto.

A Proteção Física abrange aspectos relacionados ao conjunto de normas e regulamentos que orientam as ações no sentido do atendimento de padrões de segurança, higiene e medicina nas relações de trabalho. Estes padrões pretendem definir a utilização de práticas uniformes e técnicas comuns por parte dos empregadores que garantam a segurança, higiene e medicina do trabalho, de modo a permitir que os trabalhadores desempenhem suas funções em ambientes seguros e de forma satisfatória.

Com base nestes conceitos é analisada a eficiência do atual Sistema de Proteção do Trabalho, levando-se em conta,

também, que a busca de eficiência administrativa significa uma busca de maior racionalidade na execução de fins (objetivos) propostos, em outras palavras, na melhor adaptação dos meios nos fins.

Os fins são os caminhos traçados e representam sempre uma atitude política. Os meios se constituem em um conjunto de procedimentos tecnicamente organizados que permitem a viabilização racional dos fins.

Os fins representam, portanto, um conjunto de relações políticas, e os meios, um conjunto de técnicas.

Para que se alcance eficiência administrativa deve-se adequar meios e fins, e tê-los de forma bem clara. Não havendo equilíbrio ou identidade nesta relação, não haverá eficiência.

A ineficiência, dentre outras justificativas, pode ser causada por:

- fins perfeitamente definidos e estrutura organizacional incompatível;
- estrutura organizacional eficaz e finalidades não esclarecidas;
- falta de objetividade nos fins e falta de estrutura organizacional.

Há que se ressaltar, ainda, que os elementos aos quais os fins estão vinculados não são estáticos, existindo todo um processo dinâmico que altera os fins constantemente e que influencia o caráter da eficiência.

Portanto, a compreensão do caráter da eficiência do Sistema Federal de Proteção do Trabalho não pode se situar somente no nível organizacional do Sistema, mas também nos elementos que determinam os fins, isto é: O Estado, o Capital e

os Trabalhadores.

O caráter dinâmico das relações de produção leva-nos a situar o problema num sentido histórico e no âmbito das instituições econômicas e políticas, para então podermos interpretar a questão da Proteção do Trabalho no Brasil.

Dessa forma é possível compreender as causas de sua ineficiência nos níveis histórico, político e social, transcendendo o caráter organizacional.

Neste sentido foi delimitado este estudo ao espaço a que está circunscrita a Proteção do Trabalho, no Brasil, e para efeito de comprovação da validade das questões levantadas à nível organizacional em Santa Catarina.

Os fatores que determinam ou que têm influência na atuação do Estado na Proteção do Trabalho, foram assim identificados:

1. O Estado, no seu papel de controlador e intermediador das relações entre o Capital e o Trabalho, agirá de forma mais eficiente no tocante à Proteção do Trabalho dependendo da correlação de forças entre o próprio capital e o trabalho, em função das pressões dos trabalhadores ou da busca de uma maior legitimação do Estado junto às classes trabalhadoras.
2. Os tipos de pressões feitas pelos trabalhadores até hoje no Brasil, via instituições representativas (basicamente sindicatos), denunciam que até hoje o nível de suas reivindicações situa-se no patamar da sobrevivência, isto é, melhorias de salários, manutenção de empregos (situação atual), sendo que a melhoria das condições de trabalho (Proteção Legal e Física) é ainda secundária na pauta de suas lutas e, portanto, em pressões não efetivas.

3. o empresariado somente cumprirá a legislação de proteção do trabalhador na medida em que sanções e pressões por parte do Estado e Sindicatos forem eficazes. No que concerne à Proteção Física, o empresariado estará disposto a investir e/ou cumprir a legislação na medida em que os custos de reposição da força de trabalho forem maiores que os investimentos em proteção. O Estado, por seu turno, pressiona este tipo de proteção para reduzir seus gastos com a Previdência.
4. A canalização dos esforços dos trabalhadores em torno de suas necessidades básicas de sobrevivência não permite à maioria uma conscientização maior em torno de seus direitos, principalmente no âmbito legal. Entre os fatores determinantes desta questão considera-se a origem rural ainda recente dos trabalhadores urbanos; acesso e maior compreensão da legislação de Proteção, o paternalismo sindical, e outros.
5. Fatores de ordem administrativa das estruturas oficiais encarregadas da operacionalização das políticas de Proteção do Trabalho (falta de aparelhamento técnico e operacional para execução das atividades de inspeção do trabalho).

A metodologia adotada neste estudo, pela abrangência do assunto, compreendeu pesquisa teórica, dados primários e secundários e entrevista aplicada a uma amostra selecionada. No que se refere à análise da Proteção do Trabalho em Santa Catarina, não foi possível estendê-la mais do que o apresentado, pela excessiva dificuldade de obtenção de dados, ficando limitada esta pesquisa aos trabalhadores urbanos, indústria, comércio e serviços sem referências a uma categoria profissional específica.

2 . CAPITAL , ESTADO E SINDICATOS .

- ASPECTOS TEÓRICOS

2.1 - AS RELAÇÕES CAPITAL-TRABALHO E A EVOLUÇÃO DO SINDI
CALISMO NO BRASIL

A preocupação neste capítulo não está em dissertar sobre as relações capital-trabalho, mas localizar o ponto de origem das questões que foram levantadas neste estudo.

No campo da economia política entende-se a Proteção do Trabalho como um aspecto do processo de reprodução da força de trabalho, do modo de produção capitalista, revestida de forma jurídica.

As crises sucessivas por que tem passado o capitalismo, em particular no Brasil, mostram a sua incapacidade de criar e garantir, por si sô, as condições gerais da sua reprodução e ampliação.

MARTINS esclarece esta questão:

"... o processo de acumulação, em determinadas condições, é suficiente para garantir a auto-reprodução da relação social de dominação que se especifica como capital; ele, não obstante, se revela de todo insuficiente para garantir a continuidade da formação social em seu conjunto, ou seja, a totalidade concreta de um sistema sócio-econômico e cultural complexo".¹

Dessa insuficiência decorre a necessidade de um aparelho político de dominação que teria a seu cargo assegurar aquelas condições gerais e fundamentais que possibilitam a reprodução do capital. MARTINS especifica estas funções do aparelho político de dominação:

¹MARTINS, Carlos Estevan. *Capitalismo de estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal, 1977. p.12.

"... a salvaguarda do princípio de propriedade privada, do direito de contrato e das normas de intercâmbio; a imposição de regras formais da concorrência no mercado interno, assim como a prestação das unidades de capital no exterior; a criação de condições infra-estruturais necessárias à produção e ao intercâmbio de mercadorias; e, finalmente "but not the least", certas garantias relativas à disponibilidade de mão-de-obra adequada à exploração capitalista, tem no qual se inclui, entre outras coisas, a própria defesa do trabalhador, na forma da legislação fabril e de medidas previdenciárias contra as ameaças de destruição física e/ou psíquica da força de trabalho, motivadas pelo apetite do lucro".²

SINGER,³ analisando esta questão, cita MARX e coloca que:

"o capital, deixado a si próprio, tende a negar ao trabalhador os elementos essenciais, tanto em termos de salário real quanto de tempo livre próprio e de seus familiares à sobrevivência e à sua reposição. Nestas condições não haveria a reprodução da força de trabalho ou, se quisesse, a reprodução da força de trabalho seria deficitária, acarretando uma diminuição mais ou menos rápida da população proletária".

Adiante SINGER⁴ complementa: Foi necessário, portanto, que o Estado interviesse no processo de exploração, fixando seus limites para todos os capitalistas, de modo a tornar possível a reprodução da força de trabalho".

²MARTINS, Carlos Estevam. *Capitalismo de estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal, 1977. p.12.

³SINGER, Paul Israel. *Economia política do trabalho: elementos para uma análise histórico-estrutural do emprego e da força de trabalho no desenvolvimento capitalista*. São Paulo, HUCITEC, 1977. p.123.

⁴Ibid., p.124.

A função legislativa do Estado passou a fundamentar a base institucional da reprodução da força de trabalho. SINGER especifica o caráter determinador da legislação:

"Elas foram resultado das lutas do movimento operário que contou, neste caso, com o apoio da burguesia mais esclarecida. O seu objetivo foi assegurar a manutenção do trabalhador como uma economia doméstica que possibilita se sua reposição".⁵

Concluindo, saliente-se que a função de Proteção do trabalho situa-se no âmbito do Estado, mas que se origina do caráter antagonico das relações capital-trabalho e da incapacidade do sistema reproduzir, por si, dentro de sua própria racionalidade, a força de trabalho.

A abordagem da evolução do sindicalismo brasileiro a seguir apresentada não tem a preocupação de aprofundamento no assunto.

São enfocados apenas os aspectos considerados relevantes que encaminham elementos fundamentais para a análise das questões levantadas sobre a Proteção do Trabalho.

⁵SINGER, Paul Israel. *Economia política do trabalho: elementos para uma análise histórico-estrutural do emprego e da força de trabalho no desenvolvimento capitalista*. São Paulo, HUCITEC, 1977. p.123.

A organização do Estado em 1930 é um marco histórico no desenvolvimento do sindicalismo brasileiro, seja pelo posicionamento do poder instalado em relação aos trabalhadores, seja pela intensificação do processo de industrialização.

Através de uma política orientada por um pacto social, o Governo Vargas tenta obter colaboração entre capital e trabalho, visando o desenvolvimento econômico que atendesse, em primeiro plano, os interesses da burguesia industrial.

Nesta época são estabelecidos os princípios fundamentais da legislação social que hoje são representados pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Pouco foi alterado até hoje nesta legislação, desde 1930, nos assuntos concernentes ao movimento operário.

Baseado na pequena representatividade da classe operária, do ponto de vista organizacional, e estimulado principalmente por idéias fascistas da época, o Estado teve facilitada a sua função de criar instrumentos de controle dos sindicatos e a intervenção na esfera econômico-social.

A ação do Estado se efetiva na intenção de promover o desenvolvimento industrial assentado na preservação e restauração da mão-de-obra, que assim, reproduziria o capital.

Dessa forma a estrutura sindical passa a ser estabelecida fixando-se na prestação de serviços assistenciais e colocação de mão-de-obra.

A legislação sindical de 1930 viabilizou ao Estado a organização e o controle político da classe operária por intermédio dos órgãos sindicais, cabendo a ele, o Estado, a tomada de decisões na área trabalhista.

"A revolução de 1930 sacudiu as estruturas brasileiras. Mas começou timidamente aceitando a sindicalização, mas sem lhe dar todas as armas de que precisava para ser eficaz. Limitava-se a revolução, por sinal sob a atuação esclarecida do Ministro Lindolfo Collor no Ministério do Trabalho, criado na ocasião e confiado à sua direção, a criar órgãos próprios para dirimir dissídios entre empregados e empregadores, sem perder de vista a legislação italiana, favorável a um Estado paternalista".¹¹

Na época de Vargas, conforme TROYANO, "em benefício do capital monta-se a estrutura sindical brasileira; o preço pago pela classe operária será, entre outras, a perda de autonomia de organização".¹²

O controle ministerial sobre o movimento operário e o atrelamento do sindicato ao Estado têm origem com o Decreto nº 19.770 de 1931. Perde o sindicato sua autonomia de organização e liberdade de ação.

O sindicato transforma-se em instrumento do poder público quando são definidas por esta legislação, as normas a serem obedecidas para o reconhecimento das entidades sindicais, a impossibilidade da pluralidade de organização, permitindo apenas um sindicato para cada profissão em uma mesma região, a neutralidade política e religiosa e a regulamentação das relações com associações de classe internacionais.

¹¹LIMA SOBRINHO, Barbosa. Ação sindical e desenvolvimento econômico. Encontros com a Civilização Brasileira. n.1. Rio de Janeiro, jul., 1978.

¹²TROYANO, Annez Andraus. Estado e sindicalismo. São Paulo, Símbolo, 1978. p.33.

Com isto, "os sindicatos têm sua organização dirigida e sua atividade fiscalizada, caracterizando-se, primordialmente como instrumento da ação governamental no controle e direção da classe operária".¹³

O Estado passa a desenvolver "uma orientação fundamentalmente paternalista, que marginalizava a liberdade e a iniciativa sindical, para que os benefícios viessem do Estado e não da ação dos operários".¹⁴

Este aspecto torna-se mais evidente quando se refere especificamente à Proteção do Trabalho, pois uma ação efetiva neste sentido legitimaria a instituição a quem esta função estivesse afeta, no caso, o Estado. Dado este caráter legitimador, não interessa ao poder dominante que esta função fique afeta aos sindicatos, por exemplo, o que vem corroborar as questões levantadas na introdução deste trabalho.

Em 1939, com a Lei Orgânica da Sindicalização Profissional, a autonomia sindical é eliminada totalmente, e os sindicatos, investidos como instituições de direito público, passam a ter subordinação ao poder estatal que define seus limites de ação.

¹³TROYANO, Annez Andraus. *Estado e sindicalismo*. São Paulo, Símbolo, 1978. p.35.

¹⁴LIMA SOBRINHO, Barbosa. *Ação sindical e desenvolvimento econômico. Encontros com a Civilização Brasileira*, n.1. Rio de Janeiro, jul., 1978.

A partir de então,

"o sindicato passa a estar mais voltado para o controle da classe operária do que para os seus anseios e reivindicações. Amparado na legislação social, cujo caráter de doação perdura até hoje, organiza-se segundo o modelo fascista-corporativista, constituindo-se no instrumento ideal para o controle do operariado".¹⁵

A preocupação do Governo em enfatizar a harmonia entre capital e trabalho, sob a égide da doação, e propor medidas sociais que beneficiem os trabalhadores, visava neutralizar as resistências operárias para transformá-los em sustentáculos do poder.

A Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, surgida em 1940, de certo modo consolida toda a legislação decretada anteriormente aquela data.

É importante ainda destacar,

"que o imposto sindical (hoje contribuição sindical), e a conseqüente prestação de serviços assistenciais aos trabalhadores, assegura, a partir de 1941, a manutenção dos sindicatos, independentemente da política e da eficácia do órgão e da absorção e solução dos problemas apresentados pela classe operária".¹⁶

A instituição do imposto sindical compulsório em 1940 determinou o crescimento súbito da estrutura organizacional dos sindicatos, o mesmo foi acrescido às receitas próprias. As atividades assistenciais e jurídicas são ampliadas paulatinamente e de forma significativa.

¹⁵TROYANO, Annez Ardraus. *Estado e sindicalismo*. São Paulo, Símbolo, 1978. p.40.

¹⁶Ibid., p.57.

Por ter diminuído a dependência econômica em relação às suas bases as relações entre as direções dos sindicatos e os associados ficam menos estreitas. O imposto sindical permite que os sindicatos se transformem em prestadores de serviços assistenciais e garante a representatividade mesmo sem considerar a eficácia da direção sindical. O sindicato é mantido em seu processo de desenvolvimento, independente das crises e flutuações do poder, pelo imposto sindical que mantém a estrutura do sindicato com seus recursos financeiros recolhidos.

Sobre esta questão TROYANO destaca:

"pode-se considerar, além disso, que o Imposto Sindical é também um dispositivo de controle sobre os órgãos de classe e de manutenção de sua dependência ao poder central, pois mantém a operacionalidade do sindicato, independentemente de sua presença junto à base, resguardando-o nos períodos de crise de representação".¹⁷

A situação econômica dos sindicatos não depende mais da base e sim do governo, a partir do imposto sindical.

No auge da crise política de 1954, que culminou com a morte de Vargas, o movimento sindical orientava-se para reivindicações políticas, direcionando suas ações e interesses para a defesa das liberdades democráticas e sindicais.

As transformações político-econômicas que marcaram a década de 1950, sem a força necessária para provocar alteração significativa na estrutura sindical, permitiram que houvesse uma fragmentação entre essa estrutura e a ação política das direções sindicais.

¹⁷TROYANO, Annez Ardraus. *Estado e sindicalismo*. São Paulo, Símbolo, 1978. p.65.

Esta década caracterizou-se por uma ordem política mais aberta, que possibilitou significativas conquistas dos trabalhadores e o aumento do poder reivindicatório da classe operária.

Os sindicatos passam a agir como fiscais da legislação social e tornam-se eficazes instrumentos de controle da classe operária, dentro dos limites desejáveis para o desenvolvimento econômico. Sua ação é baseada na prestação de serviços assistenciais.

Quando as transformações se processam a nível de estrutura econômica nessa década de 1950, modificações consideráveis ocorrem nas relações empresa-sindicato no que concerne ao diálogo sobre questões trabalhistas.

A estrutura sindical, ao mesmo tempo em que passa a centralizar a ação reivindicatória ao nível do Estado, relega a planos secundários as reivindicações ao nível empresarial.

"A sindicalização representa, para o setor majoritário dos trabalhadores, um meio para o usufruto dos serviços assistenciais médicos, dentários ou jurídicos do sindicato. Outros fatores, tais como a luta e a defesa dos interesses dos trabalhadores, não possuem a mesma força arregimentadora que essas causas assistenciais".¹⁸

Após 1964, os sindicatos, como de resto toda a atividade política, foram mantidos em recesso que tornou-se particularmente rigoroso após o Ato Institucional nº 5 de 1968.

Os sindicatos, principalmente os do ABC paulista, tiveram um papel bastante importante nas manifestações trabalhis

¹⁸TROYANO, Annez Andraus. *Estado e sindicalismo*. São Paulo, Símbolo, 1978. p.133.

tas brasileiras recentes, pois que deflagaram uma série de pressões (através das greves continuadas e abrangentes) sobre o Estado e o empresariado.

Durante quinze anos não houve, no Brasil, praticamente qualquer atividade sindical aberta. Na década de 70 reiniciaram-se as atividades sindicais em busca da obtenção de várias reivindicações, dentre as quais, a maior delas, a mudança da estrutura sindical, e por extensão, o atendimento de outras metas, como o direito de greve, delegados sindicais nas empresas, Central Única de Trabalhadores e estabilidade no emprego, além de outras.

Na opinião de CORREA¹⁹

"... muitos são os que afirmam que a solução de muitas reivindicações dos trabalhadores e da própria liberdade sindical, dependem da mudança de tal estrutura. Não creio que seja correto este enfoque. A experiência passada aponta outra direção. A mobilização dos trabalhadores na luta por suas reivindicações é o que determina as condições para mudar a estrutura sindical e não o inverso. A luta pela mudança dessa estrutura passa obrigatoriamente e preferencialmente, pela organização das lutas dos trabalhadores por suas reivindicações concretas e atuais tanto econômicas e sociais, como políticas. E é decisivo que isso se faça dos locais de trabalho para os sindicatos, e destes, em direção à toda sociedade".

Pode-se concluir sobre os sindicatos brasileiros, considerada a evolução do sindicalismo desde a sua criação em 1930, que estes permanecem bastante dependentes do paternalismo do Estado e da intervenção deste nas questões trabalhistas, mesmo quando

¹⁹CORREA, Hércules. A estrutura sindical brasileira; lutas, experiências, propostas. Rio de Janeiro, *Encontros com a Civilização Brasileira*, n.21., mar., 1980. p.139.

aparece como figura mediadora nas negociações entre empregados e operários.

Por sua vez, os sindicatos transferem este conceito de paternalismo aos seus associados, permitindo aos dirigentes sindicais a tomada de decisão do que entendem ser conveniente aos interesses da classe que representam.

Com isto, a atuação da maioria dos sindicatos nas relações de trabalho, de acordo com as questões levantadas neste estudo, é limitada, seja em função da legislação social, da conjuntura econômico-política-social, seja até mesmo como reflexo da pouca participação dos sindicalizados nos problemas coletivos da entidade.

No entender de LUIZ INÁCIO DA SILVA, o LULA,²⁰ "são um sindicato forte e capaz de promover um relacionamento importante entre capital e trabalho". Esta representatividade, no entanto, não é derivada apenas do interesse e participação dos associados ou da eficiência da diretoria, mas também, e principalmente, das possibilidades legais ou do poder de pressão que tem o sindicato de conseguir bons resultados em suas negociações.

²⁰_____ . *Negócios em exame*, 11/4/79. p.16.

A respeito do movimento sindical brasileiro, finalmente e segundo TROYANO:²¹

"historicamente, a estrutura sindical mostrou, portanto, ser suficientemente congruente para todos os governos que detiveram o poder político após 1930, uma vez que seu arcabouço institucional foi, e continua sendo, eficaz para manter a classe operária dentro dos limites desejados pelas alianças políticas dominantes: maior permissibilidade quando as alianças configuram uma ordem política mais liberal, e maior coerção quando a conjuntura se torna mais fechada e burocrática".

²¹TROYANO, Annez Andraus. *Estado e sindicalismo*. São Paulo, Símbolo, 1978. p.177.

2.2 - O ESTADO E A REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABA
LHO

O ponto de partida para quaisquer considerações a respeito das relações capital-trabalho no Brasil deve ter como base o entendimento de um Estado que

"se transformou no provedor, gerenciador e controlador das condições gerais de produção e de consumo, dos meios de consumo coletivos, de forma a possibilitar melhor racionalidade no sistema capitalista".⁶

Com esta posição, "o Estado favorece os interesses dos setores dominantes e não consegue responder às reivindicações da imensa maioria das classes populares".⁷

Os movimentos reivindicatórios dirigem suas expectativas ao Poder Público, visto como a única instância capaz de atendê-lo, sem considerar, no entanto, que

"é o Estado que controla a classe operária; é o Estado que determina o nível dos salários; é o Estado que passa a ter interesse na reprodução do lucro das empresas e, portanto, tem que cuidar muito bem delas".⁸

Sobre este assunto manifesta-se TYLER:⁹

"na realidade, em praticamente todos os aspectos da atividade econômica organizada hoje no Brasil, o governo exerce uma influência decisiva através da administração de políticas que afetam a lucratividade do produtor de um modo ou de outro. Para ser mais preciso, o presente sistema pode ser considerado um capitalismo de Estado".

⁶WANDERLEY, Luiz Eduardo. Movimentos sociais populares. Aspectos econômicos e políticos. Encontros com a Civilização Brasileira, n.25, julho, 1980. p.115.

⁷Ibid., p.115.

⁸OLIVEIRA, Francisco de. A economia da dependência imperfeita. Rio de Janeiro, Biblioteca de Economia Graal, 1977. p.132.

⁹TYLER, William G. A industrialização e a política industrial no Brasil. Uma visão global. Estudos Econômicos. v.6. São Paulo, IPE, 1976. p.121.

As formas de intervenção do Estado variam de acordo com as características e as condições em que se dá o processo de acumulação, ou seja, para serem avaliadas, devem ser verificado como se compatibilizam, em dado momento, o aparelho estatal e os agentes econômicos privados em função das políticas do governo de um lado e as ações administrativas de outro.

No Brasil,

"a parte do Estado que deveria estar mais mergulhada na sociedade civil, aquela que formula, decide, controla e avalia, dela se encontra apartada. É a parcela do Estado, aquela voltada para a execução, que deveria ser mais independente das forças da sociedade civil, porque pretende exatamente moldá-las, nela se encontra afundada, atendendo a interesses particulares".¹⁰

Concluindo, o capital divide com o Estado a função de reprodução da força de trabalho. É para o âmbito do Estado que convergirão as pressões das classes trabalhadoras na defesa dos seus interesses legítimos. As necessidades concretas de acumulação, as pressões sociais, a representação no bloco do poder e as necessidades de legitimação do Estado determinarão uma ação efetiva deste, no cumprimento de suas funções legais, de propiciar as condições de reprodução da força de trabalho, no caso mais específico, a Proteção do Trabalho.

Neste emaranhado de relações, localizam-se os sindicatos, que seriam os legítimos representantes dos trabalhadores, muito mais nas negociações junto ao capital do que junto ao

¹⁰ZAJDSZANAJDER, Luciano. Políticas governamentais e controle organizacional: reflexões sobre o caso brasileiro. RAP - Revista de Administração Pública, n. 13. p.137.

Estado. Frente ao Estado estariam os partidos políticos representativos dos trabalhadores. No entanto, a generalização do papel que os partidos e sindicatos adquirem na sociedade moderna não seria suficiente, dadas as condições específicas com que estas instituições se desenvolveram no Brasil e que determinam hoje seu papel diante das questões levantadas neste trabalho. Particularmente não será enfocado neste trabalho o papel dos partidos, visto que a profundidade requerida para tal mereceria um estudo de igual envergadura à do presente trabalho.

3. A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA E A AMPLIAÇÃO

DAS QUESTÕES TRABALHISTAS

As ações mais marcantes desenvolvidas pelo Governo Brasileiro, na área das relações do trabalho, ocorreram a partir de 1930, porque nessa época é defendida a tese de que

"O Estado não compreende, nem permite, antagonismos entre classes nem explosões violentas de luta; para esse fim, criou órgãos reguladores, que não só coordenam as relações, como dirimem divergências entre as diferentes classes sociais".¹

Através da criação desses órgãos reguladores, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, pelo Decreto nº 19.443, de 26/11/30, que foi criado "com fim de superintender a questão social, cuidando do amparo necessário aos trabalhadores nacionais"² e o Departamento Nacional do Trabalho de "promover medidas de previdência social e melhorar as condições gerais do trabalho",³ e da legislação trabalhista, o Estado assume seu papel de elemento importante nas questões da relação capital-trabalho.

As políticas governamentais, dentro de um ambiente de grande expansão industrial e onde despontavam conflitos entre classes e ainda onde a classe operária começava a ter organização política, não tiveram outra intenção senão a de, através de objetivos políticos, tentar neutralizar os conflitos e áreas de tensão e proteger a expansão da iniciativa privada.

¹IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. p.223.

²MORAES FILHO, Evaristo. *O problema do sindicato único no Brasil*. Rio de Janeiro, A Noite, 1952. p.217.

³Ibid., p.217.

É importante ressaltar que

"... a política operária do governo brasileiro nos anos 1930-45 vinculou o sindicato ao aparelho estatal, como elemento básico das estruturas de dominação (política) e de apropriação (econômica) vigentes na época. Essa era uma das manifestações mais importantes da presença do Estado no sistema econômico do País".⁴

A partir de 1930 o Estado brasileiro começou a desenvolver políticas voltadas ao controle das manifestações autônomas da classe operária, preocupando-se com a regulamentação das condições da relação capital-trabalho.

O Estado e a sociedade enfrentaram situações novas, tais como, o ascenso da indústria e a formação de novas classes (o operariado, as classes médias urbanas e a burguesia industrial).

No Brasil só se pode, na realidade, começar a falar em industrialização, a partir de 1930.

"Por industrialização, a partir de 1930, não se entende somente o desenvolvimento das forças produtivas e de mecanização, mas também o aceleramento da divisão social do trabalho, a dominação crescente do capital sobre o trabalho, a submissão da economia agrária às necessidades industriais e a imposição ao conjunto da sociedade de critérios capitalistas de racionalidade".⁵

⁴ IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. p.43.

⁵ PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Trabalho industrial no Brasil; uma revisão*. Estudos CEBRAP n.14, out., nov., dez./75. p.125.

Os anos 1945-46 caracterizam um tempo de redemocratização, que fez surgirem movimentos operários urbanos porque, segundo o entender de SINGER

"a política operária do Governo Dutra foi toda ela dirigida no sentido de elevar a taxa de exploração, isto é, de aumentar ao máximo a parte do produto social que vai parar nos bolsos da burguesia e reduzir, portanto, ao mínimo a parte que cabe à classe operária".⁶

O Estado provoca neste anos conflitos entre empregadores e empregados uma vez que, conforme assinala IANNI, "... a política salarial adotada durante o Governo Dutra apoiou-se numa política operária que produziu o agravamento das relações entre o proletariado e os compradores de força de trabalho".⁷

No espaço de tempo compreendido entre 1946-1950, o poder público continuou a desempenhar papéis decisivos na economia do País.

Durante o segundo período do Governo Vargas (1951-1954) a política de desenvolvimento econômico era voltada principalmente para garantir as condições de funcionamento e prosperidade do setor privado, nacional e estrangeiro. Assim, foram criadas novas condições, não só institucionais, mas também econômicas e políticas, para a aceleração do desenvolvimento industrial.

⁶SINGER, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, Nacional, 1968. p.87.

⁷IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. p.105.

Foi no período de governo compreendido entre 1955-1960, de Juscelino Kubitschek, que ocorreram as maiores transformações do modo de produção capitalista brasileiro, atingindo os níveis cada vez mais desenvolvidos.

A indústria, como categoria econômica, passou a dominar as políticas governamentais e, com base nela, o Plano de Metas do Governo fortaleceu ainda mais o setor privado nacional e estrangeiro.

"Ocorreu, por assim dizer, uma estatização formal da Economia, que implica na existência de um Estado importante, produtor direto nos setores estratégicos da economia e controlador indireto de substanciais faixas de decisão privada".⁸

Os contornos da economia brasileira e da política econômica ficaram bem estabelecidas nesta fase, na argumentação de LESSA de que a década de 50 haveria de marcar-se pela passagem da industrialização espontânea à industrialização planejada.

"No fim da década dos 50, a economia estava crescendo a todo vapor, mas as contradições decorrentes desta aceleração do desenvolvimento estavam começando a surgir à tona: a inflação aumentava cada vez mais, como se viu, e os salários reais dos trabalhadores, apesar da elevação da produtividade, tendiam a cair. Para recuperar seu poder aquisitivo, a classe operária era obrigada a mostrar uma militância cada vez maior, o que levaria, a médio prazo, à radicalização política das massas urbanas e, em menor medida, até dos trabalhadores rurais".⁹

⁸IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. 174.

⁹SINGER, Paul. *Evolução da economia brasileira, 1955-1975*. Estudos CEBRAP n.17, jul., ago., set./76. São Paulo, Brasiliense. p.68.

No entender de FRANCISCO DE OLIVEIRA "os anos 50 marcam o aprofundamento da divisão social do trabalho na direção da industrialização, tornando a indústria o motor e o centro dinâmico da economia, portanto de sua expansão".¹⁰

Salienta também que nos anos 50

"começa a ser impossível meter no mesmo saco interesses do operariado, interesses de outras classes assalariadas urbanas, interesses da pequena burguesia, interesses das chamadas classes médias, interesses do grande capital, e, de resto, os interesses do latifúndio".¹¹

O período compreendido entre 1961 a 1964, dos Governos Jânio Quadros e João Goulart, marcaram anos de crise política e econômica, que de forma conjugada influenciavam-se reciprocamente.

Começa a haver uma intensa politização das massas urbanas, demonstrada através de freqüentes campanhas de reivindicações salariais, assembléias, comícios e greves. Para os assalariados em geral, e o proletariado em particular, as reivindicações tentavam evitar o acelerado esvaziamento do poder aquisitivo dos salários.

¹⁰ OLIVEIRA, Francisco. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro, Biblioteca de Economia, Graal, 1977. p.115.

¹¹ OLIVEIRA, Francisco. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro, Biblioteca de Economia, Graal, 1977. p.119.

"Os vários movimentos econômicos e políticos desenvolvidos nos anos 1961-1964 produziram a crise, isto é, revelaram a estrutura interna de uma configuração político-econômica em crise".¹²

No período 1964-1970, dos Governos Catello Branco, Costa e Silva e Emílio Médici, quanto aos seus objetivos, as políticas econômicas orientaram-se na mesma direção. Dentre suas metas, o esforço na redução da taxa de inflação, a tentativa de melhorar o balanço de pagamentos e a retomada nos investimentos de capital.

Nesses anos (1964-1970), o poder público foi levado a interferir praticamente em todos os setores do sistema econômico nacional.

"Isto significa que o governo reelaborou as condições de funcionamento dos mercados de capital e força de trabalho, como fatores básicos do processo econômico".¹³

Nos anos 1964-1966, no Governo Castello Branco, a política governamental

"reformulou as relações de produção, segundo as exigências da reprodução capitalista e da expansão do setor privado. Em particular, ela criou novas possibilidades para o funcionamento e a expansão da empresa privada, nacional e estrangeira".¹⁴

¹² IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. p.196.

¹³ *Ibid.*, p.226.

¹⁴ *Ibid.*, p.233.

As políticas econômicas dos governos no período 1964-1970 beneficiaram-se de uma estrutura política na qual o Executivo manteve poderes excepcionais, reforçados estes, pelas Constituições de 1967-1969 e pelo Ato Institucional nº 5, de dezembro de 1968.

A ação estatal, com isso, tornou-se ainda mais decisiva para o conjunto da economia do País, interferindo de modo profundo e sistemático nas relações econômicas internas e externas.

A política governamental dos anos 1967-1969 deu continuidade à política econômica do governo anterior.

O Governo Costa e Silva mesmo levado a insistir na idéia de humanizar a revolução e da valorização do homem, isto é, amenizar os efeitos econômicos sobre os trabalhadores assalariados, ocorridos durante o governo anterior, não teve condições de pôr em prática suas intenções, porque além de enfrentar os mesmos problemas e dilemas, alguns deles estavam mais agravados, notadamente a queda do poder aquisitivo do proletariado e da classe média, o descontentamento destes, bem como a intranquilidade dos empresários em face de novos encargos fiscais.

No Governo Costa e Silva, segundo o Programa Estratégico de Desenvolvimento,

"ao governo cabe uma função estratégica no processo de desenvolvimento, não só porque manipula os instrumentos da política econômica co-financeira como por força de sua responsabilidade na construção da infra-estrutura econômica e social e na produção de bens e serviços de que depende fundamentalmente o setor privado. No exercício destas funções, deve o Governo orientar-se no sentido de propiciar condições ao setor privado para que possa promover, como lhe cabe, a expansão da produção e a dinamização do processo de desenvolvimento. A eficiência e a produtividade de das empresas não depende apenas de seu próprio esforço e decisão, mas, em grande parte, da eficiência da máquina governamental e de outras condições que se incluem na esfera de decisão do governo".¹⁵

O intervencionismo estatal nos anos 1964-1970 era tido como parte necessária ao sistema de garantias para o funcionamento e florescimento da empresa privada, nacional e multinacional.

Do ponto de vista de sua substância, a essência do milagre econômico (1968-1973)

"é uma alta aceleração da exploração do trabalho, potenciada pelas novas forças tecnológicas e produtivas postas em ação. Essa é a razão da aceleração da concentração da renda: aumento da produtividade do trabalho com a classe trabalhadora reprimida em sua capacidade de reivindicar e barganhar".¹⁶

¹⁵BRASIL. Presidência da República. *Diretrizes de Governo: programa estratégico e desenvolvimento*. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1967. p.36.

¹⁶OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro, Biblioteca de Economia, Graal, 1977. p.127.

Tem que ser considerado também, que

"embora a economia brasileira tenha crescido rapidamente durante o período do pós-guerra e especialmente durante o período mais recente de 1968-1974, persistem o retardamento e graves problemas econômicos causados ou exacerbados, em grande parte, pela estratégia de crescimento econômico implicitamente seguida pelas autoridades brasileiras através da constelação preponderante de políticas econômicas".¹⁷

A partir de 1970 não mudam os rumos da política governamental: ela sempre é considerada como elemento essencial das relações econômicas e políticas entre as classes sociais. E a ação estatal destina-se, como sempre, a propiciar condições favoráveis ao florescimento do setor privado.

As relações entre empregadores e empregados se alteraram significativa e mais intensamente a partir de 1977, provocando conflitos que deixaram transparecer que algo de errado existe nas relações existentes entre empresas, grupos sindicais e trabalhadores.

Em meados de 1977, quando pararam os metalúrgicos do ABC paulista, uma verdadeira epidemia nacional de greves se espalhou pelo País.

Inicialmente as reivindicações eram de aumentos salariais ou de estabelecimento de pisos salariais para determinadas categorias de trabalhadores. Em seguida estas reivindicações aumentaram em número e em conteúdo, à medida em que evoluíam e se expandiam as manifestações reivindicatórias trabalhistas.

¹⁷ TYLER, William G. *A industrialização e a política industrial no Brasil: uma visão global*. São Paulo, Estudos Econômicos. v.6. IPE, mai., ago./76. p.121-22.

Outros movimentos de paralisação, principalmente em 1979, abrangeram neste e nos anos seguintes outras categorias profissionais: professores universitários, comerciários, mot ristas de táxi, caminhoneiros, médicos, bancários, portuários, dentre outros.

O surto grevista teve como um dos principais motivos a reivindicação dos trabalhadores no sentido de terem reajusta dos seus salários de modo a poder manter seu poder aquisitivo numa conjuntura econômica altamente inflacionária.

Alguns estudiosos como OCTÁVIO MAGANO atribuem "culpa ã legislação trabalhista ultrapassada, em grande parte inalte nada desde 1930, pelas distorções que estão criando tensões en tre sindicatos, empresas e o governo".¹⁸ Ao apontar diversos pontos a serem reformulados, destaca que "a lei, em especial as partes que tratam da estrutura das organizações sindicais, precisa ser modificada".¹⁹

As reivindicações trabalhistas basicamente centravam-se nas seguintes propostas da classe trabalhadora:

- liberdade sindical;
- reforma da CLT;
- nova lei de greve;
- delegados sindicais nas empresas;
- criação de uma Central Única de Trabalhadores;
- reforma do FGTS;

¹⁸MAGANO, Octávio. Os problemas trabalhistas de hoje. *Bo letim Tendências do Trabalho*, n.1. São Paulo, 5/3/80.

¹⁹IBID., p.2.

- volta à estabilidade do emprego;
- aumentos salariais.

Os movimentos grevistas deflagrados em todo o País forçaram a implantação de uma política salarial com reajustes salariais semestrais, em outubro de 1979.

Antes, porém, desta medida, registraram-se confrontos de forças policiais com manifestantes, com o intuito de garantir a ordem pública ou esvaziar os movimentos; intervenções em sindicatos; bem como choques de opinião do Estado contra a posição assumida pela Igreja durante as manifestações grevistas.

Nos primeiros meses do ano de 1980 o Brasil enfrentou a maior paralisação operária na história do sindicalismo. Mais de cem mil trabalhadores entravam em greve.

"A maior greve da história do Brasil terminou oficialmente domingo, dia 11, após 47 dias de paralisação ilegal. O prejuízo direto, só na indústria de automóveis e auto peças foi de 34,5 bilhões de cruzeiros. E todos perderam: as fábricas deixaram de faturar 24 bilhões de cruzeiros; o país não exportou 54 milhões de dólares; os operários ficaram sem 1,5 bilhões de cruzeiros de salários; o Governo não recolheu 5,7 bilhões de cruzeiros de impostos; o Banco do Brasil teve que aumentar seus empréstimos em 400 milhões de cruzeiros para que as empresas suportassem a greve. E ainda há outros vinte setores industriais afetados pela paralisação; o cálculo de seus prejuízos não foi divulgado".²⁰

²⁰ _____ . Agora, o boicote. *Revista Visão*, 19/5/80.

Há que se considerar que estas perdas apontadas são resultado da visão empresarial do fato. Deve-se ressaltar, por outro lado, ganhos dos trabalhadores em termos de mobilização e consciência de classe como também, outras perdas decorrentes das posições assumidas.

A crise econômica brasileira, que vem evoluindo de modo intenso desde 1974, como reflexo da crise mundial iniciada em 1973 que afetou a todas as economias, apresenta-se no ano de 1981 em seu mais alto nível de exacerbação ao longo de toda a sua história.

As políticas de combate à inflação, que o governo resolveu adotar sem disfarces ao final de 1980, provocaram a desaceleração das atividades produtivas e suas conseqüências, dentre as quais, o desemprego têm sido muito discutidas e a política salarial é uma das apontadas. Para alguns, como LUIZ EULÁLIO VIDIGAL FILHO, Presidente da FIESP, a política salarial vigente é "um complicador a mais na atual recessão".²¹

Ainda sobre a questão da política salarial adotada em outubro de 1979, entende MAGALHÃES que

"o reajuste semestral de salários segundo a evolução do Índice Nacional de Preços ao Consumidor complicou singularmente o problema da política anti-inflacionária e tornou praticamente impossível baixar a inflação sem a queda permanente nos níveis de investimentos, apesar da nova política não ter provocado a elevação, mas apenas impedido a queda dos rendimentos dos trabalhadores".²²

²¹_____. *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 5/8/81.

²²MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Jornal do Comércio*. Rio de Janeiro, 6/4/81.

O Ministro do Trabalho, dentro deste assunto,

"voltou a conclamar as vantagens da lei salarial vigente, lembrando que, antes dela, no período 1978/1979, aconteceram mais de 400 greves. E observou que os industriais estão cometendo um erro de análise ao apontar a política salarial como fato gerador de dificuldades para as empresas. Entende que essas dificuldades decorrem da política de combate à inflação, em variáveis sobre as quais os empresários não têm poder de controle, a exemplo da taxa de juros e do volume de investimentos".²³

Segundo EKERMAN,

"O ano de 1980 e o início de 1981 apresentaram focos de desemprego cuja magnitude em termos absolutos é preocupante. Ademais os novos contingentes que procuram ingressar no mercado de trabalho, particularmente de nível escolar médio e superior, estão encontrando grandes dificuldades de colocação".²⁴

Historicamente, até 1974 o emprego conseguia crescer em torno de 7% a.a.; a partir daí em torno de 2% a.a. Neste ano de 1981 o emprego global no primeiro semestre caiu em torno de 2%. A taxa de desemprego aberto no País hoje chega em torno de 10% a.a., e com este dado é fácil concluir que cerca de 4 milhões de pessoas estão desempregadas, sem considerar subemprego.

Como causas principais do desemprego no Brasil, o Ministro MURILO MACEDO destacou os pontos por ele considerados básicos:

²³_____. *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 11 e 13/8/81.

²⁴EKERMAN, Raul. *Desempenho econômico e desemprego no Brasil. O balão e a fauna*. Rio de Janeiro, Boletim IERJ n.18, mar., abr./81. p.4.

"as medidas de estabilização com o corte das despesas públicas, a elevação da taxa de juros e a mudança do perfil de produção do País, medidas com as quais concordamos",

ressaltou o Ministro,

"pois são conhecidas as dificuldades que enfrentamos com a inflação de três dígitos que nos assola".²⁵

Na dinâmica do desaquecimento econômico a seqüela do desemprego deixa suas marcas e

"a desgraça que representa para o trabalhador uma fase de recessão se manifesta na posição defensiva que os operários metalúrgicos mantêm atualmente nas discussões de seu contrato coletivo com os patrões, no ABC. As enormes e fervilhantes assembleias que os metalúrgicos realizavam durante o ano passado, por essa época, deram lugar a uma atitude de serenidade e prudência, frente a uma conjuntura francamente desfavorável".²⁶

Desde o início de 1981, as indústrias de transformações e as automobilísticas de modo especial passaram a demitir empregados e isto provocou manifestações trabalhistas no ABC no intuito de conseguir a readmissão dos demitidos (o que não foi possível) e a estabilidade no emprego (assunto largamente debatido).

²⁵GOMES, Marco Antônio. *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 5/8/81.

²⁶SANDRONI, Paulo. *O que é recessão*. São Paulo, Brasiliense, 1981. p.105-6

As demissões são analisadas pela FIAT que entende que

"as medidas adotadas pelas autoridades federais com o objetivo de inverter a tendência do processo inflacionário e alcançar um equilíbrio na balança comercial, muito embora absolutamente necessárias, ocasionaram queda de crescimento da economia nacional, o que era previsto, por ser inerente à política adotada".

Se tais medidas, prossegue a nota da empresa,

"trazem seqüelas imediatas que se devem lamentar, a sua não aplicação acarretaria, necessariamente, situação insustentável para a economia do País. Determinados segmentos industriais, como é o caso da indústria automobilística, mais que outros, sofreram o impacto da inevitável retração da demanda".²⁷

De um lado os trabalhadores querem soluções para seus problemas. De outro, os empresários solicitam dos líderes trabalhistas "compreensão para com a difícil conjuntura enfrentada pela indústria de transformação, que encerrou o primeiro semestre com cerca de duzentos mil trabalhadores demitidos, em consequência da queda estimada de 5% no seu nível global de atividades".²⁸

Algumas empresas mais afetadas pela crise, antes de resolver demitir empregados, tentaram reduzir a jornada de trabalho, dar férias coletivas, suspender a produção por tempo determinado, com a intenção de ter menores custos e ao mesmo tempo baixar estoques e ajustar os volumes de fabricação aos atuais níveis de venda.

²⁷ MAGALHÃES, Eimar. *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 20/7/81. p.5.

²⁸ _____ . *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 5/8/81. p.1.

Mais adiante, as demissões passaram a ser inevitáveis no parecer dos empresários e inclusive foram criados mecanismos para provocar que as demissões fossem voluntárias, em troca de uma série de benefícios adicionais propostos pelas empresas.

"Três meses de salário; assistência médica extensiva aos dependentes até 31 de dezembro deste ano; assistência educacional, também até o final deste ano; acesso às compras na cooperativa da empresa até 15 de agosto de 1982. Esses são os benefícios anunciados na sexta feira pela Volkswagen do Brasil para os trabalhadores que, voluntariamente, pediram demissões".²⁹

As reivindicações trabalhistas nestes últimos anos, em função da conjuntura econômica tida como recessiva, diferem substancialmente das manifestações de 1977-1979. Antes a questão era de aumentar salários, hoje o que interessa é manter o emprego e a busca da estabilidade é uma constante reivindicação.

²⁹ *Jornal Gazeta Mercantil. São Paulo, 1 e 3/8/81. p.11.*

3.1 - CONCLUSÕES

A evolução do sistema político-econômico brasileiro a partir de 1930 revela o desenvolvimento e a convergência de duas tendências importantes: de um lado o Estado aumentando suas atividades no conjunto da economia e de outro, as políticas governamentais passam a ser formuladas no sentido de propiciar crescentes índices de crescimento econômico.

No Brasil, o processo de industrialização ocorreu ao lado de instituições sócio-econômicas essencialmente capitalistas e como é sabido no mercado capitalista o papel do Estado é institucionalizar as regras do jogo.

As chamadas regras são configuradas através de leis e programas governamentais e sempre tenderam a conservar o fortalecimento empresarial-industrial.

Esta situação tem gerado freqüentes e profundas transformações em toda a atividade econômica e social porque, no Brasil, nos pós anos 30 não mudaram as relações básicas do sistema, do ponto de vista de proprietários e não-proprietários dos meios de produção, isto é, do ponto de vista de compradores e vendedores de força de trabalho; o sistema continua tendo por base e norte a realização do lucro.

Os conflitos entre estas classes são evidentes e, ao longo do tempo, a par de outras variáveis macro-econômicas (inflação, por exemplo), têm gerado crises e estas têm sido acontecimentos importantes para a explicação de porque o Estado passa a desempenhar funções cada vez mais complexas na economia do Brasil.

A inflação é um fenômeno por demais conhecido no Brasil e as políticas para combatê-la agravam as tensões e

contradições sociais e políticas. É em períodos em que ela se encontra mais exacerbada que se multiplicam as reivindicações trabalhistas, principalmente com o objetivo da recuperação ou preservação do poder aquisitivo dos salários.

Outro fenômeno que vem rapidamente se delineando é a recessão econômica e com ela, as reivindicações salariais sonam-se as que procuram manter o emprego, a oportunidade para conseguí-lo e a participação sindical, dentre outras. A conjuntura de uma economia em crise contribui para que a Proteção ao Trabalhador seja menos eficaz, já que os interesses envolvidos, Estado-Empresas-Sindicatos-Empregados, não estão nela centrados num sentido global.

Ao Estado interessa mais, nestes momentos, amenizar os efeitos sociais que a crise causa na continuidade da adoção de políticas de desaceleração da economia, procurando manter-se como mediador nas relações de trabalho e buscando soluções para o desemprego.

As empresas voltam-se para resolver seus problemas financeiros e de mercado, tentando ajustar-se a uma demanda reprimida.

Os sindicatos, quando atuantes e pressionados pelos associados, desempenham uma função de negociadores com as empresas, no intuito de evitar demissões. A questão da Proteção ao Trabalhador volta-se especificamente aos aspectos legais de estabilidade, enquanto que a proteção propriamente dita passa a ser colocada em um segundo nível de preocupações.

Neste quadro de crise, é de se considerar a crescente conscientização dos trabalhadores no que se refere aos seus

direitos, mas neste momento suas reivindicações são dirigidas no sentido da manutenção do emprego. Pode-se esperar, no entanto, que esta consciência aos poucos se estenda à proteção como um todo, e que se volte, para os trabalhadores que ficam nas empresas, na busca de melhores condições de trabalho (legais e físicas).

Um dos problemas mais discutidos nos últimos anos é a relação entre os objetivos de desenvolvimento econômico e os objetivos de emprego, e a polêmica que existe sobre a questão emprego é extensa e, em função disto também, é que a Proteção ao Trabalhador, derivada dele, não tem merecido por enquanto a atenção devida.

O rápido processo de industrialização pelo qual passou a economia brasileira, afetou profundamente a estrutura da força de trabalho. Quando analisada a questão dos recursos humanos os resultados dos primeiros vinte anos de industrialização podem ser considerados altamente positivos, pois criaram-se as condições básicas para a utilização mais eficiente do capital humano, transferindo-se o poder de geração de emprego para ocupações que exigem educação, treinamento e aptidão profissional e se abriram amplas oportunidades de acesso vertical na escala social.

Correto é considerar que quanto mais rápido o crescimento industrial ou quanto mais desacelerado, maiores são os problemas com a mão-de-obra.

Assim, a evolução da economia brasileira e suas crises cíclicas têm demonstrado nitidamente os efeitos negativos que causam à sociedade como um todo e à classe trabalhadora,

especificamente.

As políticas governamentais nos últimos anos basicamente não se alteraram, mas nos anos 1979-1981, com o convívio de uma inflação em torno de 120% a.a. e com o declínio das taxas de crescimento econômico, as relações capital-trabalho assumem novos contornos.

No âmbito das relações do trabalho, a função do Estado tem sido a de mediador entre as classes conflitantes (trabalhadores e empregadores) sempre sob a égide indisfarçável da paz social.

O Estado, mesmo se estruturando para atender às questões relacionadas com o emprego, mais especialmente com a Proteção ao Trabalhador, a partir de 1976, com a criação de órgãos para atender a este fim, não o fez em nível satisfatório, mesmo porque somente agora no III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento é que explicitamente aparecem diretrizes voltadas ao problema.

Como de todo na área social, o Estado sempre deixa um pouco de coisas por fazer, para que, ao executar certas ações que já são de direito do trabalhador, estas sejam caracterizadas como concessão.

4. AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS E A PROTEÇÃO

DO TRABALHO NO PERÍODO 1970-80

4.1 - ANÁLISE DOS PLANOS NACIONAIS DE DESENVOL-
VIMENTO - PND'S

A análise da Proteção do Trabalho no Brasil, para ser mais abrangente neste estudo, exigiu fossem pesquisadas as políticas adotadas pelo Governo Brasileiro, de modo particular na última década, registradas nos Planos Nacionais de Desenvolvimento - PND's.

Esse assunto de Proteção ao Trabalhador insere-se nestes documentos oficiais, na Estratégia de Desenvolvimento Social, mais especificamente, nas questões relativas à Política de Emprego.

O I PND (1972-1974) elaborado pelo Governo Médici, destacou que

"O modo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições para o período de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida, constitui o modelo brasileiro de desenvolvimento. Esse modo deve, por um lado, criar economia moderna, competitiva e dinâmica, e, por outro lado, realizar democracia econômica, social, racial e política, consoante com a índole brasileira".¹

Com relação aos aspectos de emprego, o Plano estabeleceu que

"A orientação estratégica de tirar proveito do potencial de crescimento representado pelos recursos humanos nacionais exige política econômica orientada no sentido de uma expansão de oportunidades de emprego a taxa que permita: absorver o acréscimo de mão-de-obra que se torne disponível, no período; reduzir o subemprego existente, em áreas urbanas e rurais; aumentar a taxa de atividade econômica da população".²

¹BRASIL. Presidência da República. *I Plano de Desenvolvimento (1972-1974)*. Lei n. 5.727 de 4/11/71. Brasília. p.11.

²Ibid., p.63.

Note-se que com esta posição, o Governo, mostrou preocupação com o número de empregos oferecidos (aspecto quantitativo), sua absorção e qualificação, que viabilizariam o crescimento econômico esperado para o período, ao lado de outras políticas estabelecidas.

Ainda enfoca o I PND o problema da mão-de-obra, ao definir que

"outra forma de contrabalançar os subsídios ao uso de capital (representados pelos incentivos fiscais, por exemplo), é o treinamento de mão-de-obra, mesmo no sentido indicado de dar, nas áreas urbanas, um mínimo de qualificação a cada indivíduo, para possibilitar sua absorção numa sociedade urbana e industrializada".³

Ficou, portanto, ausente das estratégias do Governo, no período, a questão de Proteção ao Trabalhador, pelo menos na real significação do seu termo.

O II PND (1975-1979), apresentado pelo Governo Geisel, mantém a direção do I PND em continuar a estratégia de desenvolvimento rápido e dessa forma destaca que "o modelo a consolidar, econômica e, em particular, socialmente, está voltado para o homem brasileiro, nunca perdendo de vista a preocupação com os destinos humanos da sociedade que desejamos construir".⁴

³BRASIL. Presidência da República. *I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)*. Lei n.5.727 de 4/11/71. Brasília. p.67-8.

⁴BRASIL. Presidência da República. *II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Lei n.6.151 de 4/3/74. São Paulo, *Sugestões Literárias*, 1975. p.11.

As políticas sociais insistiram nas oportunidades de emprego quando enfatizaram que

"a criação de oportunidade de emprego, no quinquênio, com perspectivas de expansão a taxas superiores a 3,5% a.a., ultrapassará em 1.700.000 a 1.800.000 a oferta de mão-de-obra disponível no mercado de trabalho. Passa-se, portanto, a reduzir significativamente, o subemprego em zonas urbanas e rurais, com a melhoria de condições de vida para a faixa mais pobre da população".⁵

No campo da Estratégia de Desenvolvimento Social para o quinquênio, o II PND ressalta a Política de Valorização de Recursos Humanos, visando a qualificação da mão-de-obra, preocupação já levantada no I PND e aumento de sua capacidade de obtenção de maior renda, através da Educação, Treinamento, Profissionalização, Saúde, Saneamento e Nutrição.

Ainda dentro dessa Estratégia de Desenvolvimento Social citou-se a Política de Integração Social que, além da criação do PIS-PASEP, previu a "progressiva universalização da legislação do trabalho",⁶ sem que esta política fosse melhor detalhada.

Percebe-se que, mais uma vez, o Governo admite esta rem perdurando os contrastes e distorções conseqüentes de transformações resultantes do crescimento econômico, e, por esse motivo, as bases da estratégia social a ser executada no período fundamentaram-se na:

⁵BRASIL. Presidência da República. *II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Lei n.6.151 de 4/3/74. São Paulo, Sugestões Literárias, 1975. p.11.

⁶Ibid., p.62.

"I - Conjugação da Política de Emprego com a Política de Salários para permitir a criação de base para o mercado de consumo de massa".⁷

II - Política de Integração Social, baseada na criação do PIS-PASEP e

III - Política de Valorização de Recursos Humanos.

Estas políticas no campo social permitiriam o alcance das grandes prioridades de desenvolvimento econômico para o período, reforçado pela informação de que

"no campo econômico, será importante proporcionar ao setor privado os recursos necessários aos importantes programas de investimentos na indústria (que deverá expandir maciçamente a capacidade produtiva), Mineração, Agropecuária e Agroindústria. O Comércio de verá, também, adquirir escala, sob a forma de novas estruturas de comercialização".⁸

⁷BRASIL. Presidência da República. *II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Lei n.6.151 de 4/3/74. São Paulo, *Sugestões Literárias*, 1975. p.60.

⁸Ibid., p.81.

O III PND (1980-1985), apresentado pelo Governo Fi
gueiredo, tem por base, dentre outras definições e opções:

- "a) necessidade imperiosa de concentrar es
forços governamentais na promoção de dis
tribuição mais justa dos frutos do desen
volvimento econômico, dirigindo-se priõ
ritariamente para a melhoria das condi
ções de vida dos segmentos menos favore
cidos da população brasileira".⁹
- "b) o reconhecimento também da opção brasi
leira pela economia de mercado, onde o
planejamento do desenvolvimento e toda
atuação governamental deve voltar-se pa
ra a orientação, apoio e estímulos aos
setores privados, limitando-se o Governo,
como produtor e investidor, aos campos
de atividade exigidos pelo interesse e
segurança nacionais e aos projetos não
desejados ou inviáveis para a livre ini
ciativa".¹⁰
- "c) o objeto do esforço nacional é a valori
zação do homem brasileiro. Isto ganhá
particular expressão na tentativa de a
ele garantir condições dignas de traba
lho e remuneração adequada à satisfação
de suas necessidades básicas".¹¹

Ressalte-se que, pela primeira vez, aparece de forma explícita a preocupação do Governo na formulação de suas políticas, de garantir condições dignas de trabalho, o que denota o direcio
namento no sentido da Proteção ao Trabalhador.

⁹BRASIL. Presidência da República. III Plano Nacional de
Desenvolvimento (1980-1985). Brasília, 1980. p.10.

¹⁰Ibid., p.11.

¹¹Ibid., p.11.

A Proteção ao Trabalhador surge neste III PND como diretriz a ser implementada, ao lado da já antiga necessidade de "crescer para criar o maior número possível de empregos".¹²

Dá ênfase o III PND "a criar mais empregos com menores investimentos, eliminar os elevados níveis de subemprego e desemprego nas cidades e seus reflexos negativos na qualidade de vida urbana".¹³

A continuidade da política de crescimento acelerado permanece como "condição necessária e indispensável à elevação dos níveis de bem-estar".¹⁴

A política econômica, segundo o documento, deve estabelecer condições propícias à expansão da produção e do nível de emprego de tal modo que "o crescimento almejado deverá satisfazer também às aspirações sociais".¹⁵

O destaque à Proteção do Trabalho é assim apresentado, envolvido da área do trabalho:

"A prioridade à área do trabalho na estratêgia de desenvolvimento social fundamenta-se nas seguintes razões:

- ações no campo do emprego, treinamento, proteção ao trabalhador e outras são essenciais para melhorar sua qualidade de vida e elevar o nível de renda e riqueza nacionais; e
- a política de emprego e renda não deve ser paternalista nem assistencialista, mas sim valorizar o homem e estimular o desenvolvimento individual, a mobilidade e a participação social".¹⁶

¹²BRASIL. Presidência da República. III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985). Brasília, 1980. p.12.

¹³Ibid., p.17.

¹⁴Ibid., p.21.

¹⁵Ibid., p.27.

¹⁶Ibid., p.65.

De forma mais detalhada, o III PND estabelece que

"A política de proteção ao trabalhador objetiva assegurar-lhe maior estabilidade no emprego, condições de trabalho mais seguras, proteção e assistência social à sua família, em caso de riscos de acidentes e regulamentação profissional para garantir os benefícios da legislação trabalhista e previdenciária às várias categorias".¹⁷

As diretrizes setoriais do Governo Figueiredo dão a forma de operacionalização das estratégias estabelecidas pelo III PND ao apontar na área do Ministério do Trabalho a Diretriz XIV, que mais concretamente reflete a política de Proteção do Trabalho: *"Os serviços de fiscalização e inspeção do trabalho deverão ser reorganizados segundo modernos critérios que possibilitem inclusive a execução programada".¹⁸*

¹⁷BRASIL. Presidência da República. *III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985)*. Brasília, 1980. p.68.

¹⁸BRASIL. Presidência da República. *Diretrizes setoriais do Presidente Figueiredo*. Brasília, Palácio do Planalto, 1980. p.43.

4.2 - REALIZAÇÕES NA ÁREA DE PROTEÇÃO DO TRABA
LHO

Uma vez identificadas as Políticas Governamentais na área do trabalho, e de modo particular no campo da Proteção ao Trabalhador, consignados nos PND's, foi realizada pesquisa no sentido de conhecer os resultados obtidos na execução das atividades propostas.

Para tanto, foram levantadas informações referentes às ações desenvolvidas pelo Ministério do Trabalho no tocante à Proteção ao Trabalhador, junto às fontes disponíveis, que foram os Relatórios de Prestação de Contas do Presidente da República encaminhados ao Congresso Nacional e as Mensagens de Abertura das Sessões Legislativas.

Por uma questão de objetividade e para os fins a que se destinam neste estudo, são apresentadas apenas, as principais conclusões sobre as ações desenvolvidas relacionadas aos anos em que melhores e mais significativas referências são registradas.

Segundo informações oficiais, as ações do Ministério do Trabalho proporcionaram resultados significativos no período de 1974 a 1978, uma vez que

"o aperfeiçoamento das relações de trabalho constituiu preocupação permanente do Ministério do Trabalho, que buscou criar condições adequadas para que a convivência no seio laboral, entre empregado e empregador, sindicato e empresa, se efetivasse com justiça, colaboração e dignidade".¹⁹

¹⁹BRASIL. Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional. (Abertura da sessão legislativa de 1979). Ernesto Geisel. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1979. p.145.

Mereceram destaque ainda, as referências sobre o aperfeiçoamento das relações do trabalho que

"constitui, no período, preocupação constante do Ministério do Trabalho, envolvendo variados aspectos, especialmente o aperfeiçoamento e a aplicação da legislação do trabalho, a proteção do trabalhador, a fiscalização, a organização sindical e o desenvolvimento dos sindicatos".²⁰

Adiante, reforça o mesmo documento que

"tem-se ampliado o entendimento direto entre empregados e empregadores, na busca de solução para os problemas ligados às relações entre capital e o trabalho, em decorrência do que sobreveio maior ênfase para os acordos e convenções coletivas de trabalho. O número de acordos, convenções e dissídios coletivos evoluiu de um total de 1.521 em 1974 para 2.518 em 1977. Através desses mecanismos de negociações coletivas têm sido obtidas vantagens significativas pelos trabalhadores, além do reajustamento salarial".²¹

²⁰BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da sessão legislativa de 1979). Ernesto Geisel. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1979. p.150.

²¹Ibid., p.150.

A respeito da Proteção ao Trabalhador, fala a Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional em 1979 que, no período anteriormente mencionado,

"Nova dimensão foi dada à inspeção do trabalho, através da melhoria de sua qualidade e quantidade de inspetores. O aumento do número de inspetores, num total de 2.335, selecionados por concurso público, e convenientemente treinados, permitiu a obtenção de adequada proteção legal ao trabalhador empregado. A interiorização do Ministério do Trabalho, efetivava através da criação de 73 subdelegacias do trabalho e de 825 postos regionais e locais, atendendo 898 municípios brasileiros, permitiu a obtenção de excelentes resultados".²²

Reforçando as argumentações anteriores, continua a exposição das ações levadas a efeito na área afirmando que:

²²BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da sessão legislativa de 1979). Ernesto Geisel. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1979. p.146.

"A Proteção ao Trabalhador no que se refere ao cumprimento das normas que regulam o trabalho no País, é uma das principais funções da Secretaria de Relações do Trabalho. As atividades desse campo, desdobram-se no exercício da fiscalização do trabalho e ainda na proteção específica de mulheres e menores que trabalham. A fiscalização do trabalho foi dinamizada no período 1974-1978 graças à ampliação da rede de atendimento do Ministério do Trabalho em todo o País, com a criação e instalação de subdelegacias nos núcleos urbanos mais significativos e postos regionais e locais do trabalho em centenas de cidades. Atualmente 898 municípios contam com a presença do Ministério do Trabalho, através de unidade administrativa, 610 já instalados e 288 a instalar proximamente. Os outros 2.500 municípios têm convênio com o Ministério do Trabalho para a distribuição de carteiras do trabalho. Além disso a inspeção do trabalho ampliou consideravelmente seu quadro, contando com 2.335 inspetores, os quais se submetem a treinamento intensivo, em diferentes níveis".²³

Com referência à Proteção Física ao Trabalhador, dizem os informes:

"As atividades referentes à segurança, higiene e medicina do trabalho apresentaram resultados altamente significativos no período de 1974-1978, destacando-se a redução das causas dos acidentes; cumprimento das normas legais de segurança e medicina do trabalho, por parte das empresas e dos trabalhadores; implementação de medidas com vistas a orientação e controle de normas de segurança; integração dos órgãos sindicais em programas preventivistas; preparação de especialistas de diferentes níveis; promoção de campanhas preventivistas".²⁴

²³BRASIL. Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional. (Abertura da sessão legislativa de 1979). Ernesto Geisel. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1979. p.150.

²⁴Ibid., p.146.

Em 1974 o Ministério do Trabalho e Previdência Social foi desmembrado, passando a nova estrutura do Ministério do Trabalho a estar

"voltada para a conservação de objetivos complexos, quais sejam, o de preparar o homem para o trabalho, onde se insere o cuidado com a mão-de-obra; fixação da retribuição justa pelo trabalho executado; e em terceiro lugar, a coordenação das relações de trabalho através da fiscalização e incentivo à vida sindical, higiene e segurança do trabalho".²⁵

A partir desta nova estrutura

"consta do planejamento do Ministério do Trabalho, além das mencionadas atividades de treinamento, aperfeiçoamento e colocação de mão-de-obra em níveis condizentes de retribuição, outras atividades visando ao trabalhador, sua família e à classe de um modo geral, acorde com as diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento que orientam no sentido de que seja proporcionado ao trabalhador melhores resultados no seu trabalho, aumentando assim a produtividade e consequentemente o progresso do País".²⁶

Na área de Proteção do Trabalho são apontados alguns dados já que

"ligado diretamente à área de mão-de-obra, um dos projetos prioritários é o de expandir a ação oficial no campo de Inspeção do Trabalho e Identificação Profissional, prevendo o órgão, até 1979 a instalação de novos postos à razão de 250 por ano. A finalidade maior do projeto, ao cuidar da aplicação e cumprimento da legislação de Proteção ao Trabalhador, é a de eliminar conflitos que se originam nas relações de trabalho, atingindo os interesses do trabalhador, da empresa e, em suma, do próprio Estado".²⁷

²⁵BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República. Exercício de 1975.* Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. p.317.

²⁶Ibid., p.323.

²⁷Ibid., p.323.

O Ministério do Trabalho buscou, em 1976,

*"consolidar formas de atuação capazes de possibilitar o desempenho integral de suas atribuições legais de promoção e valorização do homem brasileiro, dentro de um clima de paz, justiça e harmonia entre capital e trabalho".*²⁸

Era tanto o Ministério do Trabalho reestruturado e passou a ter novas finalidades e objetivos mais claramente definidos. Passou a ter a seguinte estrutura: Secretarias de Mão-de-Obra, de Emprego e Salário e de Relações do Trabalho, além de outros órgãos de coordenação e administração. Estes órgãos passaram a ser responsáveis pelo atendimento das ações na área do trabalho que, do ponto de vista orgânico, *"residem na preparação do homem para o trabalho, obtenção de emprego e remuneração correspondente e proteção ao trabalhador empregado"*.²⁹

A coordenação das relações do trabalho ficou afeta à Secretaria de Relações do Trabalho, cujas atividades direcionam-se à *"Promoção Social e Valorização da Ação Sindical, Ins*peção do Trabalho e Higiene e Segurança do Trabalho".³⁰

²⁸BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da sessão legislativa de 1977). Brasília, 1977. p.170.

²⁹BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República*. Exercício de 1976. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. p.146.

³⁰Ibid., p. 148.

Conforme aponta o Relatório Anual do Poder Executivo, no âmbito da Proteção ao Trabalhador

"o cumprimento da legislação trabalhista, em defesa do trabalhador sindicalizado, é objeto do Programa de Inspeção do Trabalho, que em 1976 teve suas atividades ampliadas com a admissão de novos inspetores para atuação em todo o País".³¹

Assinala ainda, a respeito da Proteção ao Trabalhador, agora relativamente à proteção física do trabalhador, que

"os índices de acidentes do trabalho, por falta de segurança e orientação preventiva, vinham, desde 1971, apresentando constante crescimento. Em 1976, deu-se uma redução real de cerca de 450 mil acidentes, representando uma economia de CR\$ 6 milhões".³²

Estes resultados, conforme o referido documento, foram alcançados graças às ações do Programa de Higiene e Segurança do Trabalho, através da formação e especialização de técnicos em nível superior e médio, na área da saúde ocupacional e na CANPAT - Campanha Nacional de Prevenção de Acidentes do Trabalho.

³¹BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República. Exercício de 1976.* Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. p.148.

³²Ibid., p.148.

As atividades desenvolvidas pelo Governo Federal, no âmbito do Ministério do Trabalho, tiveram como uma das suas linhas básicas de atuação a

"coordenação das relações de trabalho, através da valorização do trabalhador, da fiscalização do cumprimento das normas legais de proteção, da manutenção e ampliação de serviços de higiene e segurança do trabalho e da execução de atividades de promoção social".³³

Dessa forma

"com a finalidade de proteger o trabalhador empregado, o Ministério do Trabalho atuou nos setores de inspeção, assistência sindical, promoção social, prevenção de acidentes e proteção ao trabalho da mulher e do menor. No campo da inspeção do trabalho foram admitidos, em 1976, 600 novos inspetores, como parte do plano geral de renovação e ampliação para o período 1975-1979. Os novos inspetores foram submetidos a intensivo e rigoroso treinamento; ao mesmo tempo, realizaram-se cursos para reciclagem dos admitidos em 1975 e dos funcionários nomeados anteriormente".³⁴

³³BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da sessão legislativa de 1977). Ernesto Geisel. Brasília, 1977. p.171.

³⁴Ibid., p.177-78.

Na área da Proteção Física (Higiene e Segurança do Trabalho) as realizações são assim destacadas:

"A prevenção de acidentes do trabalho foi intensificada, através de campanha permanente, por meio de simpósios, conferências, publicações e, sobretudo, de trabalho de conscientização da população em geral, destacando-se a realização de cursos intensivos para médicos do trabalho, engenheiros de segurança, enfermeiros, auxiliares de enfermagem e supervisores de segurança do trabalho, com a participação direta do próprio Ministério ou, na maioria dos casos, com supervisão da Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho - FUNDACENTRO, em convênios com Universidades e outras entidades públicas ou privadas".³⁵

No exercício de 1977, entendeu o governo que "a maior proteção ao trabalhador não é uma política salarial paternalista mas a qualificação pela educação e treinamento profissional".³⁶

Destaca-se ainda do Relatório Anual de Prestação de Contas do Presidente da República que "independentemente dos problemas econômicos e suas conseqüências, o governo vem estimulando uma série de programas que revertem em benefícios ao trabalhador, propiciando paz e desenvolvimento social".³⁷

³⁵BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da sessão legislativa de 1977). Ernesto Geisel. Brasília, 1977. p.178-79.

³⁶BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República*. Exercício de 1977. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. p.160.

³⁷Ibid., p.166.

Nesse ano, foram executados programas de treinamento, formação profissional e qualificação, programas de alimentação do trabalho e programas de prevenção de acidentes do trabalho.

Os documentos oficiais desse ano não fazem referência a dados sobre a Proteção ao Trabalhador, sob a forma da proteção legal. Apenas na área da Proteção Física registra que reduziram-se os índices de acidentes do trabalho que representavam em 1974 15,47% e ficaram em 9,73% em 1977.

No ano de 1979, na área da Política Social levada a efeito pelo Governo Federal e de acordo com as bases lançadas pelo III PND,

"A necessidade de reduzir as desigualdades sociais, meta prioritária do atual Governo, confere maior relevância às ações no campo do trabalho, já que implica, entre outros aspectos, ampliação da oferta de postos produtivos de trabalho, em condições condignas e adequado nível de remuneração".³⁸

³⁸BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República. Exercício de 1977.* Brasília, Câmara dos Deputados, 1977. p.166.

A Proteção do Trabalho é ainda enfocada nesse ano e considera que

"reflexo do processo de abertura política, os movimentos reivindicatórios marcaram o ano de 1979, ocupando a atenção das Delegacias Regionais e Secretaria de Relações do Trabalho na intermediação e celebração de acordos e contratos coletivos. Observou-se notável incremento nas atividades sindicais, registrando-se a criação de 216 novas entidades, além da regularização de problemas internos de diversas outras, com vistas a seu adequado funcionamento. De outra parte, o ano de 1979 caracterizou-se nesta área por ampliação considerável de negociações diretas entre empregados e empregadores, na busca de soluções para os problemas inerentes às relações entre o capital e o trabalho. Em relação a esta questão, vale ressaltar a atenção dedicada à proteção do trabalhador, tendo sido visitadas mais de 282 mil empresas, no intuito de verificar a observância das normas que regem as condições de trabalho no País".³⁹

³⁹BRASIL. Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional. (Abertura da sessão legislativa de 1980). João Figueiredo. Brasília, 1980. p.104.

4.3 - CONCLUSÕES

Analisados os três Planos Nacionais de Desenvolvimento, foi possível conhecer o elenco de Políticas a que se propôs o Governo brasileiro no âmbito das relações capital e trabalho, e também foi facilitada a identificação das diretrizes específicas a respeito da Proteção ao Trabalhador, sob o ponto de vista Legal e Físico.

O acompanhamento das realizações do Governo nesta área e no período considerado, conduziu a considerações tais como:

- as informações, por serem oficiais, apresentaram os resultados como se tivessem sido alcançados os objetivos de forma integral, ou pelo menos, em bom nível. A insuficiência de dados quantitativos fez com que a pesquisa ficasse restrita aos documentos citados, o que dificultou a melhor comprovação das realizações consideradas;
- pode-se afirmar, com base na análise efetuada, que a Proteção ao Trabalhador, no Brasil, passou a figurar como preocupação do Governo na área do trabalho, de forma mais explícita, a partir de 1970, com reestruturação do Ministério do Trabalho e que, mesmo assim, as ações nesta área têm sido irregulares, considerando que até mesmo não foram referidas em alguns anos subsequentes, nos documentos oficiais divulgados.

Importa salientar a preocupação dos Governos (principalmente o Governo Médici) na busca de sua legitimação, através dos PND's, no período do maior crescimento econômico, prometendo benefícios aos trabalhadores que não estavam naquele tempo, recebendo sua contrapartida, como, por exemplo, a Proteção do Trabalho.

Duas afirmações do Governo, na prestação de contas de

suas realizações, tornaram ainda mais válida a busca da confirmação de uma das hipóteses que motivou este estudo, de que os trabalhadores não estão sendo protegidos em suas relações de trabalho. São elas:

1. admite o Governo, através do Ministério do Trabalho, não cobrir todo o País com seus serviços, quando destaca que 2.500 municípios são atendidos através de Convênios com outras entidades. Estes serviços dizem respeito apenas à emissão de carteiras do trabalho, dos outros 818 municípios apenas 610 têm instalados serviços do Ministério do Trabalho;
2. destaca o Governo que em 1979 a atenção dedicada à Proteção do Trabalho compreendeu a visita a 282 mil empresas no País, conforme Mensagem de Abertura da Sessão Legislativa de 1980.

Sobre a primeira questão seria ainda de se estudar a forma de como o Ministério atua nos municípios abrangidos, já que as unidades descentralizadas não são aparelhadas de modo idêntico aos órgãos centrais, e que os serviços prestados diferem, por regulamento.

A segunda afirmativa denota ainda mais a falta de atendimento da Proteção ao Trabalhador, quando se conhece que apenas em Santa Catarina existem mais de 87 mil empresas conforme dados da RAIS - Relação Anual de Informações Sociais de 1979.

É a partir destes argumentos e da Diretriz XIV do Ministério do Trabalho, que operacionaliza a Política de Proteção ao Trabalhador definida pelo III PND, que toma direção este estudo, no sentido de verificar em Santa Catarina a questão da Proteção ao Trabalhador já que o próprio Governo admite ser

necessária uma reorganização dos serviços de fiscalização e inspeção do trabalho. Para entender o significado desta preocupação é que se encaminha a pesquisa na aferição dos resultados obtidos nesta Estado.

5. LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E O SISTEMA

NACIONAL DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

5.1 - A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E A PROTEÇÃO AO
TRABALHADOR

Um estudo sobre a legislação trabalhista deve, obrigatoriamente, considerar a época de sua formalização, ou seja, os aspectos econômico-políticos dos anos de 1930-1945 e levar em conta as razões que forçaram o seu aparecimento.

"A legislação trabalhista adotada pelo Governo Federal nos anos de 1930-1945 inspirou-se em razões políticas. Ela foi proposta e aplicada com o objetivo principal de sistematizar e formalizar as relações políticas entre as classes sociais urbanas. Em especial, tratava-se de pacificar as relações entre os vendedores e compradores de força de trabalho no mercado urbano (setores secundário e terciário). É que as classes sociais urbanas começavam a desenvolver técnicas de ação política, em suas reivindicações econômicas e políticas".¹

Surgiram, portanto, neste período as diretrizes políticas quanto às relações entre empregados e empregadores. A base da legislação daquela época continua até hoje, mesmo consideradas as constantes reformulações e aperfeiçoamentos.

A justificativa da adoção da legislação trabalhista no período referido, era a de estabelecer a ordem e a harmonia nas relações de trabalho, e sem dúvida, as razões políticas que levaram a este intento exprimiam a tendência da política dominante no governo.

Ao lado da almejada paz social a intenção era de controle da organização e vida dos operários. Estas intenções transparecem nas leis e dispositivos constitucionais na época.

¹IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. p.34.

No Governo Vargas as leis trabalhistas e os responsáveis pela sua elaboração e apresentação de sugestões se orientavam "segundo as conveniências da doutrina da paz social ou ordem e trabalho, destinada primordialmente a favorecer a expansão da empresa privada".²

Mesmo assim, atenderam a várias reivindicações econômicas e políticas do operariado de então.

Em 1943 a legislação existente foi reelaborada, ampliada e sistematizada na CLT - Consolidação das Leis do Trabalho.

"As instituições do período pós anos 30, entre as quais a legislação do trabalho destaca-se como peça chave, destinam-se a expulsar o custo de reprodução da força de trabalho de dentro das empresas industriais, para fora: o salário mínimo será a obrigação máxima da empresa, que dedicará toda sua potencialidade de acumulação às tarefas do crescimento da produção propriamente dita".³

²IANNI, Octávio. Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970). Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. p.37.

³OLIVEIRA, Francisco de. A economia brasileira: crítica à razão dualista. Estudos CEBRAP n.1. São Paulo, Brasiliense, 1977. P.33.

FRANCISCO DE OLIVEIRA continua esta linha de considerações des-
tacando que

"do ponto de vista da organização das classes trabalhistas, desde 1964 somente se tem assistido ao retrocesso. Este retrocesso significa não que a legislação social pré-64 fosse mais favorável aos trabalhadores que a de hoje, mas que a organização dos trabalhadores para reivindicar e transferir suas reivindicações em expressões políticas concretas, seja hoje impedida, em oposição com os últimos anos da década de 1950 e os primeiros da década de 60. Privados de qualquer poder de barganha como representantes da oferta de trabalho os sindicatos têm que se submeter ao padrão de salários e de reajustes que o governo impõe, de acordo com os ditames de sua política econômica; a legislação do trabalho, da qual a substituição de estabilidade no trabalho pelo FGTS é o protótipo, somente tem beneficiado a acumulação, acelerando o turnover dos empregados, acelerando a expulsão da força de trabalho dos maiores de 40 anos, contribuindo para o aumento da taxa de exploração".⁴

O que se viu após a implantação da legislação trabalhista no Brasil foi um considerável impulso transmitido à acumulação do capital, e que

"a luta pelo acesso aos ganhos da produtividade por parte das classes menos privilegiadas transforma-se necessariamente em contestação ao regime, e a luta pela manutenção da perspectiva da acumulação transforma-se necessariamente em repressão".⁵

⁴OLIVEIRA, Francisco de. A economia brasileira: crítica à razão dualista. Estudos CEBRAP n.1. São Paulo, Brasileira, 1977. p.65.

⁵Ibid., p.69-70.

Dessa forma, tanto quanto no início da aplicação da legislação trabalhista até hoje, o sentido não se alterou: permanecem as leis trabalhistas atendendo apenas a parcelas do que a classe trabalhadora reivindica, uma vez que as políticas governamentais, antes de tudo, voltam-se à tendência usual de fortalecer em primeiro plano a iniciativa privada, portanto, os empregados.

Mesmo quando formalizadas leis que atendem aos trabalhadores, estas são aplicadas sempre na medida em que não causem prejuízos significativos à área empresarial e não exijam grandes inversões.

5.1.1 - A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO AO TRABALHADOR

Ao longo da sua vivência política, econômica e social o Brasil tem mostrado um gradativo impulso de suas políticas no sentido da Proteção ao Trabalhador.

Foram e ainda são amplamente legisladas questões que passaram a definir e garantir certos direitos aos empregados em suas relações de trabalho. O governo tem atentado para aspectos relevantes da relação capital-trabalho e disposto com certa regularidade sobre assuntos que merecem trato especial.

O objetivo deste ítem é o de destacar, no período de 1964-1980, o número considerável de Leis, Decretos-Leis e Portarias que contribuíram significativamente para a regulamentação das relações de trabalho, e que propiciaram maior proteção aos trabalhadores.

A legislação trabalhista, durante o período destacado, complementou a Consolidação das Leis do Trabalho, vigente desde 10 de novembro de 1943, especialmente nos seguintes assuntos.

a) ACIDENTES DO TRABALHO

O assunto Acidente do Trabalho figurou como preocupação dos legisladores trabalhistas no período, sendo tratada com ênfase a questão da concessão de segurança do trabalho e benefícios decorrentes de acidentes no trabalho.

b) ASSISTÊNCIA AO DESEMPREGADO

O decreto nº 58.155 de 5/4/66 constituiu o Fundo de Assistência ao Desempregado, e por portarias e decretos subsequentes foram estabelecidas normas, planos e outras providências.

c) FÉRIAS

A par do que já dispunha a Consolidação das Leis do Trabalho no que concerne a férias, sobre esta

questão foi legislado nos anos de 1966, 1977 e 1979.

d) FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA

Através do decreto nº 58.841 de 15/3/65 foi aprovado o Regulamento da Inspeção do Trabalho. Este regulamento, ainda em vigência, normatiza os artigos da Consolidação das Leis do Trabalho relativos ao assunto, reforçado por legislação complementar, instituiu normas que promovem a Proteção do Trabalho. Constitui marco decisivo na salvaguarda dos direitos dos trabalhadores frente às relações de trabalho. Oferece orientações sobre a fiscalização do cumprimento de preceitos da legislação trabalhista que dizem respeito diretamente ao empregado.

e) FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO (FGTS)

A lei nº 5.107 de 13/9/66 criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço que, de natureza contábil, constituído junto ao Banco Nacional de Habitação pelos depósitos de empresas sujeitas ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, tem o objetivo de garantir o tempo de serviço de seus empregados durante sua relação empregatícia e após seu término, mediante repasse de recursos que lhes são devidos.

O decreto nº 59.820 de 20/12/66 aprovou o respectivo regulamento.

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço foi alterado pelo decreto nº 69.265, de 22/9/71.

A partir daí, legislações complementares frequentemente se ocupam do assunto.

f) PIS-PASEP

A lei complementar nº 7, de 7/9/70, institui o Programa de Integração Social (PIS) e pela lei complementar nº 8, de 3/12/70, é criado o Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público (PASEP).

Ambos os programas têm por objetivo o aperfeiçoamento dos sistemas já criados para beneficiar a classe assalariada, desta vez, suplementando a renda e incrementando a poupança do trabalhador mediante a formação de patrimônio individual progressivo que garantisse aos trabalhadores um futuro melhor.

O Programa de Integração Social/PIS, beneficiou os trabalhadores do setor privado, possibilitando a sua participação no desenvolvimento das empresas.

O Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público/PASEP, por seu turno também inspirado nos mesmos objetivos, propiciou aos servidores públicos civis e militares, participação na receita dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

g) REGULAMENTAÇÃO DE PROFISSÕES

Diversas categorias de trabalhadores tiveram suas atividades regulamentadas no período, tais como os empregados nas atividades de exploração, perfuração, produção e refinação de petróleo e derivados; empregados domésticos; trabalhadores rurais; trabalhadores temporários nas empresas urbanas e atletas profissionais de futebol.

h) PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR

Foi criado incentivo às pessoas jurídicas a fim de serem executados programas de alimentação do trabalhador, respaldados pela legislação que faculta a dedução do lucro tributável para efeito de Imposto de Renda, do dobro do valor aplicado em programas com este fim.

i) REPOUSO SEMANAL

Complementando dispositivos legais anteriores, este assunto mereceu também a atenção dos legisladores no período.

j) SALÁRIOS

Notadamente a partir dos anos 70, a questão salrial esteve e está em constante discussão e, pelo decreto-lei nº 6.708, de 30/10/79, foi disposta a correção monetária automática dos salários e modificada a política salarial, a qual foi regulamentada a seguir pelo decreto nº 84.560, de 14/3/80.

l) SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO

A partir de 1967, principalmente, o Brasil começou a sentir preocupação e as autoridades competentes opinaram acerca de questões relativas à proteção do empregado no tocante à sua segurança física no local de trabalho e as condições deste. Subsidiada por legislação anterior, a portaria nº 3.214, de 8/6/78, aprovou normas referentes à Segurança e Medicina do Trabalho.

m) TRABALHO DO MENOR

Desde 1944, pela primeira portaria ministerial sobre o assunto, que veio complementar os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, o trabalho do menor constitui fator importante no âmbito das questões de Proteção do Trabalho. A partir de 1964 a legislação foi bastante pródiga para este segmento de trabalhadores.

n) TRABALHO DA MULHER

Já acobertada pelas disposições legais contidas na Consolidação das Leis do Trabalho, a mulher, no período 1964-1980, mereceu trato especial pela legislação, relativamente a atividades perigosas e insalubres por ela desenvolvidas; a instalação de creches para a guarda dos filhos de empregadas e a concessão de salário-maternidade.

5.2 - SISTEMA FEDERAL DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

Este ítem objetiva apresentar a estrutura conceitual do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho em vigência no Brasil, informando os diversos aspectos que lhe são inerentes.

As informações aqui apresentadas referem-se a normas e procedimentos regulados pela Consolidação das Leis do Trabalho, Regulamento da Inspeção e legislações complementares.

Pretende ainda este ítem, demonstrar, de maneira simples e direta, a configuração da estrutura de Proteção ao Trabalho, as funções atribuídas aos agentes de inspeção, as obrigações deferidas aos inspetores do trabalho para a efetiva execução daquelas funções, suas prerrogativas enquanto investidos de poder de fiscalização do trabalho, bem como as obrigações dos empregadores frente à inspeção do trabalho.

Seu conteúdo possibilitará o entendimento e a avaliação das práticas de inspeção do trabalho hoje levadas a efeito no País e conduzirá à avaliação da Proteção do Trabalhador levada a efeito em Santa Catarina.

5.2.1 - A ESTRUTURA DE PROTEÇÃO DO TRABALHO

A Consolidação das Leis do Trabalho, em seu artigo 626, incumbe ao Ministério do Trabalho a fiscalização do fiel cumprimento das normas vigentes de Proteção do Trabalho. O Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, a cargo do referido Ministério, tem por finalidade, de acordo com o artigo 1º do decreto nº 55.841, de 15/3/65, que aprova o Regulamento da Inspeção do Trabalho, assegurar em todo território nacional, a aplicação das disposições legais no que concerne à duração e às condições de trabalho, bem como a proteção dos trabalhadores no exercício da profissão.

Em seu artigo 43,⁶ é esclarecido que a locução disposição legais neste Regulamento,

*"compreende as leis, convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, regulamentos, portarias normativas, convenções coletivas de trabalho e sentenças normativas e acordos homologados pela Justiça do Trabalho."*⁷

A definição das autoridades competentes no Sistema Federal de Inspeção do Trabalho é apresentada em dois grupos pelo artigo 2º do Regulamento, a saber:

⁶CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)*. São Paulo, Atlas, 1980. p.376.

⁷NOGUEIRA, Carlos Pereira & ZÜHLKE, Guilherme Carlos. *Inspeção do trabalho: teoria e prática*. Rio de Janeiro, Edições Trabalhistas, 1979. 14p.

- "I - De direção superior ou de direção intermediária, aquelas indicadas nas leis, regulamentos e demais atos atinentes à estrutura administrativa do Ministério do Trabalho.
- II - De execução, os agentes da inspeção do trabalho, a saber:
- a) Inspetores do Trabalho;
 - b) Médicos do Trabalho, quando no efetivo exercício de funções de inspeção da higiene do trabalho;
 - c) Engenheiros, quando no efetivo exercício de funções de inspeção da segurança do trabalho;
 - d) Assistentes Sociais, quando do efetivo exercício de funções de inspeção do trabalho das mulheres e menores".⁸

Sempre que se fizer necessário, as autoridades de direção superior ou de direção intermediária, de acordo com o parágrafo único do artigo 22 do Regulamento de Inspeção do Trabalho, podem "desempenhar pessoalmente funções de inspeção do trabalho, com as mesmas prerrogativas e as mesmas atribuições conferidas por este regulamento dos Agentes da Inspeção do Trabalho".⁹

Com esta estrutura do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, a Proteção ao Trabalhador é efetuada através da Inspeção do Trabalho que

"será promovida em todas as empresas, estabelecimentos e locais de trabalho sujeitos à legislação do trabalho, estendendo-se aos profissionais liberais e instituições sem fins lucrativos que mantiverem trabalhadores como empregados". (art. 5º do Regulamento da Inspeção do Trabalho).¹⁰

⁸ CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.

⁹ Ibid., p.372

¹⁰ Ibid., p.368

O Estado, ao definir a organização deste Sistema, procura alcançar o ajuste entre o capital e o trabalho, atendendo às exigências do bem-comum, a valorização do trabalho humano e a equiparação jurídica entre empregadores e empregados.

É importante ressaltar que o Estado deve sempre visar a harmonia social e econômica e proteger o homem enquanto indivíduo e como fator de produção, tentando equilibrar os benefícios mútuos das classes patronais e trabalhadores.

O meio para alcançar este intento é o agente de inspeção, responsável pela inspeção do trabalho. Conforme salienta NOGUEIRA, "A observância das funções dos agentes de inspeção redundará, inevitavelmente, em benefício geral da produtividade, à proteção do bem-estar da população em seu conjunto e ao estabelecimento de harmoniosas relações de trabalho".¹¹

Para que isto possa ser conseguido em seus termos mais amplos é importante garantir que a legislação relativa à Proteção do Trabalho seja aplicada de maneira uniforme em todo território nacional.

Assim,

"o princípio geral predominante na tutela do trabalho é o de que as normas protetoras do mesmo são prevalentemente de ordem pública, transcendendo o interesse individual e atingindo ao interesse social e à organização da economia nacional".¹²

¹¹ NOGUEIRA, Carlos Pereira & ZÜHLKE, Guilherme Carlos. *Inspeção do trabalho: teoria e prática*. Rio de Janeiro, Edições Trabalhistas, 1979. p.17.

¹² *Ibid.*, p.16.

6.1.5 - INDICADORES DA PROTEÇÃO LEGAL DO TRABALHO EM
SANTA CATARINA

5.2.2 - FUNÇÕES DOS AGENTES DE INSPEÇÃO

Para assegurar o cumprimento da legislação trabalhista, são aferidas aos Agentes de Inspeção do Trabalho (inspetores) as seguintes funções básicas, conforme assinala NOGUEIRA:

- "a) Observar se se aplicam as disposições legais e, quando não se apliquem, tomar as medidas necessárias para conseguir seu cumprimento;
- b) assistir os empregados e empregadores, proporcionando-lhes informações e conselhos técnicos apropriados, a fim de que eles compreendam as disposições legais e saibam como cumprí-las, especialmente, quando da expedição de novas leis, regulamentos, portarias, etc., e
- c) investigar as condições de trabalho para informação dos poderes públicos-executivo, legislativo e judiciário, e levar ao conhecimento da autoridade competente as deficiências ou abusos contra os que, especificamente, não estejam cumprindo as disposições legais existentes".¹³

O regulamento da Inspeção do Trabalho em seu artigo 89 é bem minucioso ao descrever as competências regulamentares dos inspetores, que lhes permitem executar a ação fiscal. Assinala o referido artigo:

¹³NOGUEIRA, Carlos Pereira & ZÜHLKE, Guilherme Carlos. *Inspeção do trabalho: teoria e prática*. Rio de Janeiro, Edições Trabalhista, 1979. p.16-7.

- a) proceder ao exame de livros e outros documentos exigidos pela legislação do trabalho, bem como copiá-los ou extrair dados, mediante termo de exame de livros e documentos;
- b) interrogar, seja sô ou em presença de testemunhas, o empregador ou os empregados sobre qualquer matéria relativa à aplicação das disposições legais;
- c) apreender, para fins de análise, amostras de materiais e substâncias utilizadas, lavrando ao competente termo de apreensão e encaminhando-o, dentro de quarenta e oito horas, à autoridade superior;
- d) proceder a inspeções no local de trabalho e ao controle do funcionamento de máquinas e da utilização de equipamentos, bem como realizar outros exames e inquéritos, sempre com o intuito de apurar o efetivo cumprimento das disposições legais;
- e) exigir a afixação de avisos previstos pelas disposições legais;
- f) ministrar informações e conselhos técnicos aos empregados sobre os meios mais eficazes de observar as disposições legais;
- g) inspecionar com freqüência os locais de trabalho para assegurar a efetiva aplicação das disposições legais;
- h) realizar inspeções a quaisquer horas diurnas ou noturnas, e em quaisquer dias, úteis ou não, observado o disposto no artigo 14;
- i) levar ao conhecimento da autoridade competente as deficiências ou abusos que não estejam especificamente compreendidos nas disposições legais;
- j) solicitar, quando necessário ao desempenho de suas funções, o auxílio da autoridade policial;
- l) realizar com presteza as diligências que lhes forem cometidas;
- m) proceder ao levantamento do débito do imposto sindical;
- n) devolver, devidamente informados, dentro do prazo de oito dias, os processos e demais documentos que lhes forem distribuídos;
- o) organizar, mensalmente, em duas vias, devidamente autenticadas, as quais serão entregues à repartição, até o décimo dia de cada mês subsequente, circunstanciado relatório de suas atividades;

- p) notificar os empregadores no sentido de que adotem medidas de imediata aplicação sujeitas a posterior confirmação técnica, quando ocorrer perigo eminente, ao seu ver, para a saúde ou para a segurança dos trabalhadores;
- q) proceder à lavratura de autos de infração por inobservância de disposições legais;
- r) lavrar o competente auto de infração, sempre que surpreender grave e flagrante violação de disposição legal, mesmo que ela ocorra em estabelecimentos ou locais de trabalho situados em zona diferente daquela que lhe compete em virtude do rodízio de que trata o artigo 4º, parágrafo único.

Parágrafo Único - A atribuição prevista na alínea "r" deste artigo impõe ao Inspetor do Trabalho a obrigatoriedade de proceder à imediata lavratura do auto de infração, a que se dará no próprio local da ocorrência, com posterior comunicação à autoridade a que estiver subordinado".¹⁴

A inspeção do trabalho, especificamente na área de Proteção da Segurança e Medicina do Trabalho, requer de seus agentes de inspeção, Médicos do Trabalho e Engenheiros, o desempenho das funções a seguir relacionadas, conforme o artigo 10 do Regulamento de Inspeção:

¹⁴CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.368-69.

- "a) inspecionar os locais de trabalho, a fim de verificar o cumprimento da legislação de medicina, higiene e segurança do trabalho;
- b) proceder às verificações locais promovendo, quando for o caso, o levantamento da respectiva ficha cadastral;
- c) realizar perícias, no campo de suas atividades, emitindo laudos e relatórios;
- d) fazer coleta de materiais, nos locais de trabalho, a fim de que possam ser analisados;
- e) proceder a pesquisas no campo da fisiologia do trabalho, da patologia ocupacional, da toxicologia industrial, da higiene e segurança do trabalho e da medicina preventiva do trabalho;
- f) determinar medidas técnicas de proteção do trabalho, de imediato e irrecusável cumprimento pelo empregador, sempre que comprove a existência de perigo eminente para a saúde ou para a segurança dos trabalhadores;
- g) lavrar os competentes autos de infração pela inobservância das exigências constantes das notificações extraídas, referentes às disposições legais de higiene e segurança do trabalho".¹⁵

A estes inspetores se aplicam as funções anteriormente citadas, com exceção das alíneas "a" e "m".

¹⁵CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.370.

5.2.3 - PRERROGATIVAS DO AGENTE DE INSPEÇÃO DO
TRABALHO

A Consolidação das Leis do Trabalho e o Regulamento da Inspeção estabelecem os direitos dos agentes de inspeção, no exercício da ação fiscal.

Segundo o artigo 630, § 3º

"o agente da inspeção terá livre acesso a todas as dependências dos estabelecimentos sujeitos à inspeção trabalhista, sendo as empresas, por seus dirigentes ou prepostos, obrigadas a prestar-lhe os esclarecimentos necessários ao desempenho de suas atribuições legais e a exibir-lhe, quando exigidos, quaisquer documentos que digam respeito".¹⁶

No desempenho de suas funções é, portanto, garantido ao agente de inspeção entrar nos estabelecimentos, examinar registros, informar-se junto aos empregados e empregadores sobre condições de trabalho (relações de emprego, salário, local de trabalho), observar o processo de produção para certificar-se das informações obtidas, ouvir e interrogar as pessoas empregadas e os empregadores sobre quaisquer assuntos relacionados à Proteção do Trabalho, denúncias, queixas, ou reclamações cabíveis sobre deficiências ou descumprimento de disposições legais.

Para garantir a execução das atividades que lhe são conferidas, o agente de inspeção pode solicitar às autoridades policiais, quando necessitar assistência para que seja realizada a ação fiscal de modo a ser fielmente cumprida a legislação.

¹⁶ CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.149-50.

Quando no desempenho de suas funções, se necessário, poderá solicitar

"o concurso de especialistas e técnicos devidamente qualificados em medicina, em mecânica, eletricidade e química, assim como recorrerá a laboratórios técnico-científicos governamentais, a fim de assegurar a aplicação das disposições legais relativas à higiene e segurança do trabalho".¹⁷

Além destas e de outras prerrogativas de ordem funcional, o agente de inspeção goza do direito de, mediante a exibição da carteira de identidade fiscal, obter passe livre nas empresas de transporte, públicas ou privadas, na zona de exercício de sua função ou fora dela. Este procedimento objetiva auxiliar o alcance de maior eficiência na inspeção do trabalho.

Ainda de caráter particular, os agentes de inspeção farão jus à indenização de gastos de locomoção em valor não superior a um terço do valor diário do vencimento, quando estiverem em serviço externo.

¹⁷CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.369.

5.2.4 - OBRIGAÇÕES DO AGENTE DE INSPEÇÃO

Além das funções regulamentares estabelecidas pelo artigo 8º do Regulamento de Inspeção, os inspetores do trabalho têm reforçado certos deveres, que fazem parte da própria ação fiscal a ser por eles desenvolvida, tais como:

a) EXIBIR A IDENTIDADE FISCAL

A obrigação inicial imposta aos agentes de inspeção é a exibição da identidade fiscal, quando no exercício de suas funções. Este documento assegura o direito de ingressar livremente, sem aviso prévio e em qualquer hora, em locais de trabalho sujeitos à sua fiscalização. O agente poderá exibir sua identidade fiscal após a apuração de fatos, caso achar conveniente.

b) REGISTRAR A INSPEÇÃO

O agente de inspeção, segundo o artigo 628, § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho, deve anotar sua visita de inspeção em livro próprio, para que seja controlada a ação fiscal, já que neste livro intitulado Inspeção do Trabalho deve ser anotada a data, hora do início e término da inspeção, bem como o resultado, todas as irregularidades anotadas, exigências feitas e prazos para seu atendimento.

c) TER CAUTELA NA INSPEÇÃO

De acordo com o artigo 15 do Regulamento de Inspeção, o inspetor deve cercar a inspeção de toda cautela e optar por horários e épocas tais que ocorram da maneira mais imprevista possível para os empregadores. O fator surpresa contribui decisivamente para a real verificação dos fatos nas relações de trabalho.

d) ATUAR SEMPRE QUE CONSTATAR DESCUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

Em toda verificação em que for constatada violação dos dispositivos legais, conforme o artigo 19, do Regulamento de Inspeção, o agente de inspeção

deverá autuar o infrator, enquadrando-o em punições previstas pela Consolidação das Leis de Trabalho. A verificação do cumprimento da legislação trabalhista deve ser realizada pelos inspetores, em qualquer zona, mesmo que não a que lhe coube por sorteio, de acordo com o artigo 20 do Regulamento de Inspeção.

e) ORIENTAR EMPREGADOS E EMPREGADORES

"Os agentes de inspeção do trabalho têm o dever de advertir, dar conselhos técnicos, orientar empregadores e empregados no cumprimento da legislação trabalhista, e observar o critério da dupla visita nos seguintes casos:

- I - quando ocorrer promulgação ou expedição de lei nova, regulamento ou portaria normativa, sendo que, com relação exclusiva a esses atos, será feita, apenas, a orientação ao responsável;
- II - quando se tratar de estabelecimento ou local de trabalho recentemente inaugurado".¹⁸

f) GUARDAR SIGILO PROFISSIONAL

A observância extrema do segredo profissional é dever do agente de inspeção. O Regulamento de Inspeção em seu artigo 36 diz

"É vedado aos agentes de inspeção do trabalho:

- I - revelar, sob pena de responsabilidade, mesmo na hipótese de afastamento do cargo, os segredos de fabricação ou comércio ou os processos de exploração, de que hajam tido conhecimento no exercício de suas funções;
- II - revelar as fontes de informações, reclamação ou denúncia;
- III - inspecionar empresa em que tenham qualquer interesse direto ou indireto, caso em que deverão declarar o impedimento".¹⁹

¹⁸CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.371.

¹⁹ibid., p.375.

g) DAR PLANTÕES

O artigo 33, §1º do Regulamento de Inspeção diz que

"... os agentes da inspeção do trabalho fica não obrigados a um plantão na repartição de acordo com a escala, que obedecerá ao sistema de revezamento, para o fim de atender às pessoas que necessitarem de orientação e as sistência".²⁰

h) O agente de inspeção não deve reduzir ou atenuar a aplicação de dispositivos legais pela vontade de outras pessoas, que atuem de forma individual ou coletiva e ainda, não deve permitir que conceitos individuais interfiram na ação fiscal tornando-a tendenciosa ou discriminatória.

i) PREZAR PELA BOA IMAGEM DA INSPEÇÃO

Para conseguir este intento, o inspetor do trabalho deve:

- a) saber postar-se como agente oficial que busca conferir o cumprimento da lei;
- b) usar todo o seu esforço e tempo na atividade de inspeção do trabalho;
- c) agir com cortesia e discrição em suas relações com empregados e empregadores;
- d) evitar receber retribuições e presentes. Isto pode comprometer sua integridade, destruir a sua reputação e imparcialidade;
- e) primar pela efetiva proteção ao trabalhador, de desempenhando de maneira segura e eficaz suas funções.

²⁰ CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.375.

5.2.5 - OBRIGAÇÕES DOS EMPREGADORES

O Sistema Federal de Proteção do Trabalho destaca também as diversas obrigações a se que sujeitam as empresas que possuem empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Em seu artigo 5º, o Regulamento da Inspeção do Trabalho estabelece que todas as empresas e locais de trabalho que mantiverem trabalhadores como empregados, estarão sujeitas à inspeção do trabalho.

Quando da visita do agente de inspeção, para verificação da observância dos dispositivos legais concernentes à Proteção do Trabalho, segundo o artigo 6º do Regulamento da Inspeção, os empregados e seus prepostos deverão apresentar obrigatoriamente, quando solicitados, os seguintes documentos relativos à proteção legal do trabalho:

"quadro de horário, livros ou fichas de registro de empregados, folhas de pagamento, relação de empregados, relação de empregados menores, acordos de compensação e prorrogação de horário, carteira do trabalho de menores, guias de recolhimento do imposto sindical, apólices de seguro de riscos de acidente do trabalho, cartões ou livros do ponto, atestados ou carteiras de saúde, recibos de férias, livro de registro de inspeção, registro de firma, contrato social; atos constitutivos da sociedade anônima e outros documentos julgados necessários à inspeção do trabalho".²¹

Além da apresentação dos documentos relacionados, a qualquer tempo e sempre que achar conveniente, o agente de inspeção terá franqueada a entrada nas dependências das empresas e locais

²¹CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.368.

de trabalho, para o desempenho de suas funções. A recusa do cumprimento de quaisquer exigências do agente de inspeção por parte do empregador fica sujeita a sanções penais.

As empresas estão obrigadas a exibir durante a inspeção, os documentos solicitados, pois como se refere o artigo 630, § 4º da Consolidação das Leis do Trabalho,

"os documentos sujeitos à inspeção deverão permanecer, sob as penas da lei, nos locais de trabalho, somente se admitindo, por exceção, a critério da autoridade competente, sejam os mesmos apresentados em dia e hora previamente fixados pelo agente da inspeção".²²

No tocante à proteção voltada à Segurança e Medicina do Trabalho, as empresas deverão cumprir o que estabelecem os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho e das Normas Regulamentadoras complementares NR's.

A Consolidação das Leis do Trabalho ressalta em seu artigo 62, parágrafo 1º e 2º, que as empresas devem possuir o Livro de Inspeção do Trabalho, no qual são registrados a cada inspeção, a data e hora do início e término da mesma, seu resultado e, quando for o caso, as irregularidades verificadas e as exigências feitas, com seus prazos de atendimento, bem como a identificação funcional do agente de inspeção.

A obrigação de todo empregador é, portanto, a de permitir e facilitar a inspeção do trabalho.

²²CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.150.

5.2.6 - CONCLUSÕES

Pode-se inferir, pela seqüência da legislação, que é intensa a preocupação do Estado no sentido de legislar sobre assuntos trabalhistas e que notadamente no período 1964-1980 a intenção foi a de legitimar-se junto aos trabalhadores e este intento o tem levado a dar maior atenção à proteção do trabalho.

A Proteção do Trabalho no Brasil é de competência do Estado e está amplamente regulamentada e normatizada. Claramente definidas estão, dentro do Sistema Nacional de Inspeção do Trabalho, as obrigações dos agentes executores da inspeção do trabalho e as obrigações dos empregadores frente às questões de Proteção ao Trabalhador.

A legislação existindo, compete ao Estado aplicá-la eficientemente. Sabe-se, no entanto, conforme hipóteses levantadas neste estudo, que o Governo não tem procurado insistir na busca de uma maior eficiência das ações de Proteção do Trabalho, dentre outros motivos, por falta de vontade política de implementá-las desta forma.

6. PROTEÇÃO AO TRABALHADOR

EM SANTA CATARINA

6.1 - PROTEÇÃO LEGAL DO TRABALHADOR EM SANTA CA
TARINA

A Proteção do Trabalho, para ser entendida qualitativa e quantitativamente, deve ser analisada a partir de dados concretos que possam refletir a prática desta ação. A fim de se obter informações relevantes sobre o estudo da Proteção ao Trabalhador, foi necessária a execução de uma pesquisa de campo para levantar o desempenho desta proteção. Para tanto, a escolha recaiu no estudo da situação que se apresenta em Santa Catarina, de interesse direto dos trabalhadores, e, por consequência, das suas entidades representativas.

Este capítulo pretende levantar questões específicas sobre a atuação da Proteção do Trabalho em Santa Catarina, sendo que as conclusões desta análise compreenderão aspectos gerais que se aplicam às demais unidades da federação, no tocante a estes procedimentos. Os comportamentos e resultados identificados em nosso Estado fazem parte de uma postura comum no Brasil, já que as leis, normas e regras que dirigem a Proteção do Trabalho e os problemas estruturais têm identidade nacional, e mesmo considerando-se as diferenças regionais existentes, pode-se comprovar que sob o aspecto objeto deste estudo é possível generalizar as conclusões tiradas.

Os órgãos que subsidiaram a presente análise com informações e dados são vinculados diretamente ao Ministério do Trabalho, já que a ele cabe a execução da política.

No que se refere à execução de atividades de Proteção do Trabalho no Estado, o órgão responsável é a Delegacia Regional do Trabalho.

No âmbito deste trabalho estão envolvidas, principalmente, duas divisões da Delegacia Regional do Trabalho: a

Divisão de Proteção do Trabalho, que fornece elementos sobre a Proteção Legal e a Divisão de Segurança e Medicina do Trabalho, que oferece informações a respeito da Proteção Física. De forma complementar, a FUNDACENTRO - Fundação Jorge Duprat Figueiredo e o INAMPS - Instituto Nacional de Assistência e Previdência Social indicam dados especificamente sobre Proteção Física, pois atuam de forma indireta dentro do processo geral de Proteção do Trabalho.

No decorrer deste capítulo serão apresentados, portanto, os resultados na análise da Proteção do Trabalho em Santa Catarina, a partir de 1977, já que os dados disponíveis e manipuláveis datam deste período. Os diversos indicadores emergentes desta análise serão relacionados entre si de modo a demonstrar as diversas questões que se orientarão no sentido da avaliação da eficiência da Proteção do Trabalho em nosso Estado.

6.1.1 - ESTRUTURA DA PROTEÇÃO LEGAL

A Proteção Legal, de acordo com a definição constante deste estudo, compreende as ações que objetivam assegurar o cumprimento das normas e regulamentos que norteiam as relações do trabalho em decorrência do vínculo empregatício criado entre a categoria econômica e a categoria profissional.

Em Santa Catarina, a exemplo dos demais Estados, esta Proteção é promovida pela Delegacia Regional do Trabalho, que, no âmbito de sua jurisdição, executa as instruções emanadas dos órgãos centrais de direção superior, orientando, coordenando, controlando e fiscalizando a aplicação das leis e regulamentos que regem este assunto.

Em conformidade com o que estabelece a portaria nº 3.341, de 21/10/75, a Delegacia Regional do Trabalho de Santa Catarina pertence à classificação do Grupo II, que dispõe da seguinte estrutura para a execução de suas atividades de Proteção do Trabalho:

- Divisão de Proteção do Trabalho
- Seção de Inspeção do Trabalho
- Seção de Homologações e Rescisões Contratuais
- Seção de Proteção ao Trabalho da Mulher e do Menor

Esta estrutura concentra as funções relativas à Proteção Legal levadas a efeito em todo o Estado, e, para tanto, tem como competências regulamentares, as seguintes atribuições de acordo com a referida portaria, em seu artigo 13º:

§ 1º - A Seção de Inspeção do Trabalho compete:

1. orientar o público em matéria de legislação do trabalho;
2. inspecionar os estabelecimentos sujeitos às leis de proteção ao trabalho e atuar por

- infração aos dispositivos legais;
3. organizar o fichário de empresas, bem como das empresas individuais ou coletivas, com tratantes de serviços profissionais de artistas e técnicos em espetáculos de diversões e músicos;
 4. orientar e inspecionar o cumprimento das normas de trabalho dos artistas e técnicos em espetáculos de diversões e músicos;
 5. controlar a autenticação de livros de inspeção;
 6. apurar débitos de multas originárias de autos de infração bem como os débitos salariais e da contribuição sindical;
 7. expedir certidões de acordo com a legislação vigente;
 8. instruir, registrar e arquivar acordos e convenções coletivas envolvendo a participação de entidades de âmbito regional e encaminhar à autoridade competente as de âmbito interestadual ou nacional;
 9. colaborar com o Ministério Público da União na instrução de processos no que tange à Inspeção do Trabalho, Convenções e Acordos Coletivos de Trabalho;
 10. controlar diligências e viagens de inspeção e orientar as unidades sediadas no interior, nos assuntos referentes à Inspeção do Trabalho;
 11. receber reclamações sobre anotações em Carteiras de Trabalho, expedir notificações aos reclamados e encaminhar os processos que impliquem diligências;

12. analisar e encaminhar à Justiça do Trabalho, processos relativos a divergências sobre existência de vínculo empregatício;
13. processar autos de infração e analisar defesas originárias de autos de infração;
14. notificar às empresas as multas impostas e, através de publicação de edital em órgão oficial, os devedores não localizados;
15. analisar recursos interpostos às decisões constantes nos processos de autos de infração;
16. elaborar, mensalmente, quadro demonstrativo da renda arrecadada através de guias de recolhimento de multas;
17. orientar os interessados a respeito do FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;
18. analisar os pedidos e autorizar a movimentação das contas vinculadas, na área de sua competência;
19. promover o levantamento mensal das liberações nos diversos códigos e seus valores;
20. elaborar e encaminhar relatórios anuais de Inspeção do Trabalho; previsto em lei.

§ 2º - A Seção de Homologação de Rescisões Contratuais compete:

1. orientar os interessados quanto aos direitos e deveres resultantes do rompimento do contrato de trabalho;
2. examinar as rescisões dos contratos de trabalho sob o aspecto legal e financeiro;
3. homologar as rescisões de contrato de trabalho, de acordo com a legislação vigente;

4. promover o levantamento de demonstrativos mensais especificando os acordos realizados e pedidos de demissão, bem como os respectivos valores.

§ 3º - A Seção de Proteção do Trabalho da Mulher e do Menor compete:

1. orientar o público sobre o trabalho da mulher e do menor;
2. inspecionar, nos estabelecimentos, o cumprimento dos preceitos legais relativos ao trabalho da mulher e do menor;
3. autuar por infração aos dispositivos legais relativos ao trabalho da mulher e do menor;
4. instruir, registrar e arquivar processos de âmbito estadual, relativos a acordos e convenções coletivas sobre condições e duração do trabalho da mulher e do menor e encaminhar à autoridade competente os de âmbito nacional;
5. colaborar na elaboração do plano de pesquisa sobre o trabalho da mulher e do menor;
6. realizar palestras, conferências e exposições relativas ao trabalho da mulher e do menor;
7. fornecer dados sobre creches existentes no Estado;
8. promover a realização de campanhas objetivando facilitar e proteger o trabalho extra-doméstico da mulher, inclusive a instalação de creches;
9. promover entendimento com estabelecimentos escolares, para facilitar a frequência dos menores candidatos a empregos.

Para efeito de melhor realização das duas múltiplas atividades alinhadas anteriormente, a Delegacia Regional do Trabalho, sediada na Capital, tem unidades descentralizadas que servem de apoio, nas suas regiões, à consecução dos objetivos gerais e específicos de Proteção do Trabalho.

Assim, integrantes da Delegacia Regional do Trabalho, estão estabelecidas Sub-Delegacias e Postos Regionais do Trabalho em diversas cidades do Estado.

O Quadro I, a seguir, apresenta uma visão do que estas circunscrições significam em termos de abrangência territorial.

QUADRO I

UNIDADES	TOTAL DE MUNICÍPIOS
DELEGACIA REGIONAL DE FLORIANÓPOLIS	38
SUB-DELEGACIA DE BLUMENAU	37
SUB-DELEGACIA DE JOINVILE	20
SUB-DELEGACIA DE CRICIÚMA	32
SUB-DELEGACIA DE JOAÇABA	37
SUB-DELEGACIA DE CHAPECÓ	33
TOTAL	197

FONTE: DRT/SC.

Percebe-se que do ponto de vista quantitativo há uma racional distribuição de abrangência. Com relação à forma de integralização das diversas regiões que compreendem as diversas circunscrições, nota-se que pouco fogem às convencionais formas de regionalização micro-regionais da Fundação IBGE e das micro-regiões administrativas do Estado, embora não se identifique com elas.

6.1.2 - CONTINGENTE TÉCNICO ENGAJADO EM ATIVIDADES DE PROTEÇÃO DO TRABALHO

O atendimento das atividades de Proteção do Trabalho em sua forma característica, a inspeção do trabalho, baseia-se na ação de agentes de inspeção ou inspetores do trabalho. Suas funções precípua, alinhadas no capítulo anterior, são orientadas à fiscalização das relações de trabalho de modo a promover o real cumprimento das normas existentes com relação à Proteção ao Trabalhador.

O Quadro II reflete a distribuição espacial dos inspetores nas diversas circunscrições do Estado.

Igualmente fica bem caracterizada a distribuição do contingente dos inspetores do trabalho, em atividades internas e externas.

Os inspetores classificados como executantes de serviço interno nas Delegacias e Postos Regionais apenas eventualmente terão condições de participar diretamente da ação de inspeção de locais de trabalho. Estes inspetores desempenham as funções de, respectivamente, Sub-Delegados e Chefes de Postos Regionais do Ministério do Trabalho e ocupam-se de tarefas essencialmente burocráticas, dentre as quais, o controle de verbas, elaboração de relatórios, homologações e atendimento ao público.

Dessa forma, pouco tempo resta disponível para que possam participar ativamente das atividades externas de inspeção.

Assim, excluindo-se os quinze inspetores aos quais são deferidas funções de direção intermediárias (DAI) lotados no interior e os sete lotados na capital, que conforme explicitado apenas excepcionalmente desempenham atividades de

inspeção do trabalho, resta para atendimento das inspeções em todo o Estado, em seus cento e noventa e sete municípios, trinta e três inspetores. Este quantitativo representa 53% do total de inspetores do trabalho em exercício na Delegacia Regional do Trabalho em Santa Catarina.

Destes trinta e três efetivamente engajados no processo de inspeção do trabalho, 34,54% têm por local de exercício, a Capital e 27,27% estão distribuídos pelos demais municípios. Esta distribuição obedece a critérios que transparecem um caráter político.

QUADRO II

AGENTES DE INSPEÇÃO POR UNIDADES DA DRT/SC. POSIÇÃO EM ABRIL/81

UNIDADE ADMINISTRATIVA	LOCAL	Nº INSPETORES		
		TOTAL	EM SERVIÇO EXTERNO	EM SERVIÇO INTERNO
DELEGACIA REGIONAL	FLORIANÓPOLIS	19	12	7
SUB-DELEGACIA POSTOS REGIONAIS	JOINVILLE	3	2	1
	BLUMENAU	5	4	1
	CRICIUMA	5	4	1
	JOAÇABA	3	2	1
	CHAPECÓ	1	-	1
	ITAJAÍ	3	2	1
	JARAGUÁ	1	-	1
	RIO DO SUL	1	-	1
	LAGUNA	1	-	1
	TIMBÓ	1	-	1
	TUBARÃO	1	-	1
	LAGES	2	1	1
	CAÇADOR	1	-	1
	BRUSQUE	2	1	1
SÃO JOSÉ	6	5	1	
SUB-TOTAL		55	33	22
DEL. TRAB. MARÍT.		4	-	-
A DISPOSIÇÃO OUTROS ÓRGÃOS		2	-	-
EM LICENÇA		1	-	-

FONTE (dos dados brutos): Seção de Inspeção do Trabalho. MTb/DRT/SC.

6.1.3 - UNIVERSO INSPECIONÁVEL E MEIOS DISPONÍ
VEIS

Com base nos dados constantes da RAIS - Relação Anual de Informações Sociais do ano de 1978 foi possível estabelecer diversas relações entre aqueles que mais se referem ao assunto Proteção do Trabalho. Esse cadastro constitui-se no que de mais recente e acessível foi encontrado que pudesse fornecer informações sobre os elementos objetos desta pesquisa.

A montagem do Quadro III, a seguir, pretendeu mos trar, ao mesmo tempo, os principais aspectos coletados que re fletem de forma bastante clara a situação da Proteção do Trabalho em termos de contingente técnico em funções de inspeção, o universo de empresas informantes do referido documento, base das informações e portanto controláveis pela ação de Proteção do Trabalho e o quantitativo de mão-de-obra ocupada naquelas empresas.

QUADRO III

NÚMERO DE EMPRESAS, EMPREGADOS E DE INSPETORES POR CIRCUNSCRIÇÃO DA DRT/SC.

CIRCUNSCRIÇÃO DRT	Nº MUNICÍPIOS	Nº INSP. ATIV.EXT.	Nº EMPRESAS 1 978	Nº EMPREGADOS		* NÃO EMPREGADOS
				1 977	1 978	
FLORIANÓPOLIS	38	20	23.564	155.059	165.842	10.332
BLUMENAU	37	5	15.462	98.761	108.999	9.951
JOINVILE	20	2	13.533	102.667	112.305	6.969
CRICIUMA	32	4	12.780	54.338	58.960	5.613
JOAÇABA	37	2	9.905	45.054	49.105	5.825
CHAPECÓ	33	-	11.506	25.917	29.088	6.175
DIVERSAS LOCAL. E DISTRITOS	-	-	689	3.675	4.802	575
TOTAL GERAL	197	33	87.439	485.741	529.101	45.440

FONTE (dos dados brutos): RAIS - *Relação Anual de Informações Sociais*, 1979.

* São os proprietários das empresas e/ou familiares que prestam ser
viços.

A análise do que consta neste Quadro, levou aos seguintes resultados:

a) RELAÇÃO: NÚMERO DE MUNICÍPIOS/NÚMERO DE INSPETORES

Na circunscrição da Delegacia Regional, cabe a cada inspetor o menor número de municípios a serem cobertos pela fiscalização do trabalho, ou seja, dois municípios por agente de inspeção.

Na região de Blumenau, a cargo de cada inspetor, para efeito de inspeção, cabem 7,4 municípios. Na região de Joinvile, 10 municípios por inspetor. Criciúma, 8 municípios e Joaçaba, 18 municípios.

Totalmente descoberto está a circunscrição de Chapecó que, mesmo compreendendo 33 municípios, não possui inspetor em exercício.

b) RELAÇÃO: NÚMERO DE EMPRESAS/NÚMERO DE INSPETORES

Com base nos dados apresentados e na seqüência do método de distribuição empregado, na circunscrição de Florianópolis, a cada inspetor na área de Proteção do Trabalho corresponde um montante de aproximadamente 1.178 empresas. Este número passa para 3.092 empresas na região de Blumenau.

A região de Joinvile compreende um total de 6.766 empresas por agente de inspeção.

Na circunscrição de Criciúma e seus 32 municípios, cada inspetor tem como possíveis locais de ação para a inspeção 3.195 empresas.

As empresas da região de Joaçaba estão divididas na razão de 4.952 empresas por inspetor; enquanto que a de Chapecó fica sem esta possibilidade de análise pois não possui inspetor para atender seus 33 municípios.

c) RELAÇÃO: NÚMERO DE EMPREGADOS/NÚMERO DE INSPETORES

É interessante também ressaltar o contingente de empregados que estará se beneficiando da ação de cada inspetor. Teoricamente, a cada inspetor na

CHAPECO

Nº EMPRESAS - 11.506
Nº EMPREGADOS - 29.088 (78)
Nº MUNICÍPIOS - 33
Nº INSPETORES - -

JOAÇABA

Nº EMPRESAS - 9.905
Nº EMPREGADOS - 49.105 (78)
Nº MUNICÍPIOS - 37
Nº INSPETORES - 2

JOINVILLE

Nº EMPRESAS - 13.533
Nº EMPREGADOS - 112.305 (78)
Nº MUNICÍPIOS - 20
Nº INSPETORES - 2

BLUMENAU

Nº EMPRESAS - 15.462
Nº EMPREGADOS - 108.999 (78)
Nº MUNICÍPIOS - 37
Nº INSPETORES - 5

FLORIANÓPOLIS

Nº EMPRESAS - 23.564
Nº EMPREGADOS - 165.842 (78)
Nº MUNICÍPIOS - 38
Nº INSPETORES - 20

CRICIÚMA

Nº EMPRESAS - 12.780
Nº EMPREGADOS - 58.960 (78)
Nº MUNICÍPIOS - 32
Nº INSPETORES - 4

ESTADO
DE
SANTA CATARINA

PROTEÇÃO DO TRABALHO

Fonte: RAIS/79 - DRT/SC.

região de Florianópolis compete assegurar proteção a 8.292 empregados.

Num total de 20.800 empregados na circunscrição de Blumenau são dependentes da ação fiscal de cada inspetor; 56.152 empregados em Joinvile, 14.740 empregados em Criciúma.

Cada inspetor tem sob sua responsabilidade, na região de Joaçaba, 24.552 empregados e os 29.096 da região de Chapecó não têm assegurada a sua proteção nas relações de trabalho por inexistência de inspetor do trabalho na área.

O acréscimo do número de empregados em 1978 em relação a 1977 foi da ordem de 8,82%.

As análises aqui apresentadas calcaram-se no número de inspetores por ser este o principal indicador de que uma efetiva Proteção do Trabalho de ser conseguida, já que eles são os meios através dos quais o Ministério do Trabalho age na consecução dos objetivos dirigidos a este aspecto, e uma vez que o agente de inspeção ou inspetor do trabalho configura-se como a própria possibilidade de ação fiscal.

6.1.4 - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS MENSIS DA INSPEÇÃO

Como outra forma de avaliação da eficiência das atividades de Proteção do Trabalho em Santa Catarina, para efeito deste estudo, foram pesquisadas informações a respeito da produção dos agentes de inspeção.

Os dados disponíveis para este fim abrangeram seis meses e, para que os resultados pudessem ser representativos, foi analisado o desempenho de 50% dos agentes em atividade de inspeção.

O que se pode levantar e que comprovadamente retratam fielmente a prática da ação de inspeção do trabalho em Santa Catarina foram os seguintes indicadores:

- O número médio de empresas visitadas por mês, por inspetor, gira em torno de 23.
- O número médio de autos de infração (multas) aplicadas às empresas que não estão cumprindo a legislação é de 2,45 por inspetor, ao mês.
- O número médio de visitas mensais de inspeção a empresas é de 26 por inspetor.

Estes indicadores permitem tirar duas importantes e significativas conclusões:

- a) a inspeção do trabalho em termos quantitativos, está girando em torno do número mínimo de empresas a serem inspecionadas (20 empresas por mês) de acordo com a legislação existente;
- b) as empresas geralmente têm concluída a ação fiscal em cada visita do inspetor, ou seja, poucas são as vezes em que há retorno deste para completar a inspeção, independentemente do porte da empresa em número de empregados e/ou atividade econômica, o que exigiria maior esforço durante a inspeção.

A análise dos relatórios individuais mensais dos

inspetores constantes na amostra apontou a impossibilidade de serem realizadas análises mais profundas do ponto de vista qualitativo desta produção, em vista da falta de qualidade dos registros constantes naqueles documentos.

Elementos tais como: categoria econômica a que pertencem as empresas, objetivos da inspeção (diligência, rotina, e outros) e itens legais que foram inspecionados não puderam ser analisados com muita profundidade pela razão anteriormente exposta. Ainda assim, foi possível identificar que:

- a) os inspetores não procedem de maneira uniforme em relação à ação fiscal. Cada um imprime caráter pessoal na escolha da forma de inspecionar, já que não existem normas específicas; alguns ao perceberem irregularidades, alertam a empresa para que seja sanado o problema, outros, imediatamente autuam o infrator. Com isto segmentam-se os inspetores em dois sentidos: os que têm comportamento saneador e os que punem as infrações verificadas.
- b) não é possível saber com exatidão que itens foram fiscalizados. De qualquer forma, cada inspetor aqui também deixa denotar seu comportamento individual: alguns, por exemplo, verificam apenas quadro de horário e cartões-ponto e outras formalidades como escala de revezamento, comprovantes de contribuição sindical, horas extras, e outros.
- c) a maioria dos inspetores, pela análise feita, inspeciona número mínimo de itens verificáveis que lhe possa garantir a contagem da visita para fins de produção mensal.
Pode-se inferir que poucos são os que realizam a inspeção de forma integral.
- d) o item anterior fica reforçado em sua afirmação final pelo número médio de autuações identificado:

2,45 por inspetor. Os mais experientes agentes de inspeção e que não tem a visão estritamente bancadora, afirmam que é quase impossível haver uma inspeção do trabalho a uma empresa sem que dela não resulte pelo menos um auto de infração. Dá para identificar com esta posição que a inspeção do trabalho poderia ser mais exigente e eficaz.

- e) em Santa Catarina há destacada tendência dos inspetores em inspecionar tipos semelhantes de empresa.

No período em análise ficou patente a maior incidência de inspeção a empresas construtoras (não nos canteiros de obras), empresas prestadoras de serviços de limpeza e segurança, banco comerciais, empresas de ônibus, pequenas empresas e, principalmente, as comerciais.

- f) mesmo nas regiões onde é mais representativa, a área industrial é pouco fiscalizada possivelmente porque um número maior de empregados requer mais tempo do inspetor na inspeção, mesmo trabalhando por amostragem.
- g) cerca de 80% das inspeções são realizadas em empresas cujo número de empregados é menor que 50.
- h) as mesmas empresas, por serem escolhidas aleatoriamente para inspeção, podem ser visitadas repetidamente pelo mesmo ou por outro agente de inspeção da mesma zona.
- i) como não existe aferição da qualidade da inspeção, os agentes, desde o preenchimento do formulário comprobatório de sua produção até a forma de executar a inspeção (segundo análise dos registros), não dão a devida atenção à inspeção do trabalho nas empresas.

Os relatórios individuais que informaram estas conclusões não são analisados, sendo destruídos após meses, sem que

alguma avaliação qualitativa seja feita.

- j) como não existe cadastro de empresas fiscalizadas, é muito possível que sempre as mesmas estejam sendo inspecionadas em detrimento de um número considerável de outras que nem sabem o que é inspeção do trabalho.
- l) a nível estadual, em função do que foi apresentado a respeito do contingente de inspetores por circunscrição e pela análise em referência, ficou perfeitamente claro que os municípios, sede das Sub-Delegacias têm merecido a maior atenção da inspeção sendo que municípios existem que nunca tiveram a presença de inspetores do trabalho. Pode-se concluir pois, que a Proteção do Trabalho em Santa Catarina é extremamente concentrada.

6.1.5 - INDICADORES DA PROTEÇÃO LEGAL DO TRABALHO EM
SANTA CATARINA

Os dados estatísticos obtidos sobre a Proteção do Trabalho em Santa Catarina mostravam indicadores que bem podem caracterizar o desempenho destas atividades por parte do aparato institucional responsável pela sua execução.

Para a análise do Quadro IV, a seguir apresentado, considerou-se a posição já definida quando da avaliação da produção mensal do agente de inspeção do trabalho, ou seja, que cada visita de inspeção corresponde a uma nova empresa visitada. Esta afirmativa é aqui tomada como válida já que não é comum na prática da inspeção neste Estado; a incidência significativa de visita de retorno à empresa, para completar o ciclo de inspeção. (Compreende a primeira visita e a volta para verificação do cumprimento das orientações, em outra visita). Como os retornos não chegaram a 10% do total de visitas de inspeção realizadas no período analisado, e como ao longo do mesmo período não foi possível levantar a repetição de inspeção nas mesmas empresas a cada mês, é validada a referida correspondência. Dessa forma, em função da falta de controle dos resultados da inspeção, fica, para efeito deste estudo, aceito que cada visita registrada significa uma nova empresa inspecionada.

QUADRO IV

VISITAS DE INSPECÇÃO A EMPRESAS DE SANTA CATARINA

PERÍODO: 1977-1980

VISITAS	1977	1978	1979	1980	TOTAL
NÚMERO DE VISITAS DIURNAS	4.221	4.162	4.685	7.236	20.304
NÚMERO DE VISITAS NOTURNAS	418	220	88	229	955
TOTAL DE VISITAS	4.639	4.382	4.773	7.465	21.259

FONTE (dos dados brutos): *Seção de Inspeção do Trabalho. MTb/DRT/SC.*

Pode-se nitidamente notar que o período de inspeção mais comum é o diurno, que se enquadra no horário comercial. Deve-se este fato à facilidade de acesso às empresas neste horário, às instalações e aos documentos. Daí sua incidência de 95,51% do total de visitas realizadas no período.

As empresas que operam além deste horário representam apenas 4,49% do total de visitas realizadas. Assim, os trabalhadores que atuam em horários extras ou especialmente autorizados pelo Ministério do Trabalho, são pouco beneficiados pela ação de fiscalização e Proteção do Trabalho.

Com relação ao total de visitas de inspeção realizadas por ano, percebe-se que o ano de 1978 apresentou queda quantitativa na ordem de, 5,5% em relação ao ano anterior, por motivos não justificados. Já as visitas realizadas em 1980 foram 56,4% maiores que as do ano anterior o que caracteriza maior

intensidade da inspeção do trabalho junto às empresas, em Santa Catarina, e tal ocorrência não tem justificativa.

Considerando em 1978 a existência de 87.439 empresas, segundo a RAIS - Relação Anual de Informações Sociais/79, e compatibilizando este dado com o número de visitas de inspeção realizadas também neste ano, da ordem de 4.383 empresas visitadas, conclui-se que apenas 5,05% das empresas de Santa Catarina foram atingidas pela ação do Ministério no que concerne à fiscalização de aspectos trabalhistas legais.

Importa ressaltar, mais uma vez, que este percentual refere-se unicamente a empresas que compõem o mercado formal de trabalho. Não se pode afirmar que o total de empresas registrada pelos dados da RAIS seja correspondente ao total geral de empresas existentes em Santa Catarina, pois não existem mecanismos que possam detectar as empresas que faltaram à entrega deste formulário nos prazos estabelecidos.

Mesmo a par desta incerteza e tomando este dado como correto, convém lembrar que, à margem do processo de inspeção do trabalho, encontra-se um número inestimável, até a presente data, de micro-empresas e pequenos empregadores que se caracterizam como o mercado informal de trabalho, sobre o qual não se tem qualquer registro, localização e controle, apesar de amplamente conhecida sua existência cada vez mais proliferada.

De qualquer modo, o resultado apontado representa com clareza a pequena proporção de trabalhadores que têm se beneficiado dos resultados da ação de inspeção do trabalho.

Mesmo não sendo disponíveis informes mais atualizados sobre o número de empresas existentes é possível avançar um

pouco mais nesta análise, uma vez que pelo Quadro IV que mostra as visitas de inspeção a empresas de Santa Catarina no período 1977-1980, pode-se perceber que a média do número de visitas apontadas, mantêm-se quase constante e gira em torno de 5.315 visitas/ano.

Tomando por base o número registrado em 1978 de 87.439 empresas, o número atual de inspetores e a média anual de 5.315 visitas de inspeção, é fácil concluir que seriam necessários aproximadamente dezesseis anos para que todas as empresas de Santa Catarina fossem atingidas pela inspeção do trabalho.

Outro indicador relevante para a compreensão da performance da Proteção do Trabalho em Santa Catarina é a quantificação dos trabalhadores que são afetados pelos resultados das inspeções realizadas pelos agentes do Ministério do Trabalho.

O Quadro V, a seguir, mostra as informações disponíveis sobre o assunto.

QUADRO V

NÚMERO DE EMPREGADOS ABRANGIDOS PELA INSPEÇÃO DO TRABALHO EM SANTA CATARINA - PERÍODO: 1977-1980

EMPREGADOS	1977	1978	1979	1980
HOMENS	70.202	75.285	83.930	126.949
MULHERES	39.153	29.356	21.180	78.302
MENORES	17.900	15.226	12.057	27.110
TOTAL	127.255	119.867	117.167	232.361

FONTE (dos dados brutos): Seção de Inspeção do Trabalho. MTb/DRT/SC.

Os dados indicam que o número total de empregados pertencentes às empresas inspecionadas e, portanto, teoricamente beneficiados pela inspeção do trabalho mostra-se variável, mas não são muito significativas estas variações, que permitem fixar a média anual em torno de 150.000 empregados abrangidos.

Este número significa 28,35% dos existentes, com base nos dados da RAIS/79, ano base 1978.

É merecedora de destaque a afirmação de que mais de 70% dos trabalhadores de Santa Catarina não estão tendo assegurada a sua proteção nas suas relações de trabalho, segundo análises efetuadas com base na RAIS.

Do número total de empregados atingidos pela inspeção do trabalho, os homens apresentam maior incidência, sendo crescente seu quantitativo anual. Representam, em média, 61% dos empregados por ano.

Já no caso das mulheres trabalhadoras não se percebe o crescimento anual, pelo contrário, nos anos de 1978 e 1979 o número de mulheres diminuiu, o que pode ser resultado das inspeções terem sido realizadas em empresas que empregam pouca mão-de-obra feminina.

Em 1980, em compensação, as mulheres representaram 33,69% do total de empregados envolvidos na inspeção do trabalho, número este que representou um acréscimo de 270% em relação ao ano anterior.

Os menores empregados também só tiveram maior participação no número total de empregados no ano de 1980, quando significaram 11,66%.

Da mesma forma que as mulheres, os menores foram mais

fiscalizados em 1980, em relação a 1979, apresentando um crescimento de 224%.

Para fazer frente às atribuições do trabalho da mulher e do menor, existe uma seção na Delegacia Regional do Trabalho.

Esta seção não tem estrutura suficiente para deflagrar todas as ações que possam proteger o trabalho e, por isso, esta área não é atendida na dimensão de suas reais necessidades.

Por falta de apoio logístico, atende a assuntos gerais, internamente, sendo as principais reclamatórias por parte dos interessados: dispensa no período de gravidez (84 dias); empresas que não querem admitir ou manter empregados porque descobrem que estão nos primeiros meses de gravidez; reclamações sobre o direito do período de amamentação, dentre outros.

Por parte da ação de inspeção propriamente dita, a verificação destes aspectos é casuística, não há preocupação dirigida com ênfase ao assunto mulher e menor, a não ser quando o inspetor sai a campo para fazer diligências de reclamatória. Na área, faltam diretrizes gerais superiores, pois estas poderiam alterar a postura do inspetor para este assunto tão relevante.

Mesmo com os registros do número de empregados existentes por empresa, insuficientes e bastante defasados, está sendo levado a efeito um programa de criação de creches, que tem servido de modelo a outras delegacias, apesar das limitações estruturais do órgão.

Assim a Proteção do Trabalho da mulher e do menor se desenvolve dentro de suas possibilidades, calcada muito mais no

atendimento burocrático que efetivamente fiscalizador.

Na seqüência, o Quadro VI destaca informações sobre o número de visitas realizadas a empresas de Santa Catarina e o número de autuações lavradas por não cumprimento de disposições legais sobre Proteção do Trabalho.

QUADRO VI

RELAÇÃO NÚMERO DE AUTUAÇÕES/VISITAS DE INSPEÇÃO

PERÍODO: 1977-1980

	1977	1978	1979	1980	TOTAL
NÚMERO DE VISITAS	4.639	4.382	4.773	7.465	21.259
NÚMERO DE AUTUAÇÕES	1.438	1.226	1.773	1.045	5.482

FONTE (dos dados brutos): *Seção de Inspeção do Trabalho. MTb/DRT/SC.*

O que se extrai deste Quadro é que o número de autuações apresentou significativa queda no ano de 1980 chegando a representar apenas 13,99% em relação às empresas visitadas.

Não se conclui, como seria o desejável, que as empresas não têm apresentado desobediência a aspectos de Proteção do Trabalho. Antes sim, é de se concluir, pela própria configuração da prática fiscal levada a efeito e pelas análises individuais da produção dos inspetores, que a inspeção do trabalho tem deixado a desejar quanto a sua eficácia e eficiência, seja por questões técnico-profissionais ou por comprometimentos de

qualquer ordem.

Outra justificativa que pode bem ser apresentada por contestadores deste resultado é que a ação fiscal tenha sido orientada no sentido saneador e não punitivo. É inaceitável esta argumentação, uma vez que comprovadamente inexistente qualquer orientação oficial neste sentido.

Como resultado geral pode-se inferir que, nas 21.259 empresas visitadas em Santa Catarina, nos quatro anos referidos, apenas 5.482 multas foram aplicadas por descumprimento de leis trabalhistas.

Sabe-se que a uma mesma empresa podem ser aplicadas diversas multas simultaneamente o que significa então, que o número de autuações não é representativo "per capita", o que significa certamente que um número de empresas inferior a 5.482 foi tido como infrator.

QUADRO VII

CLASSIFICAÇÃO DAS EMPRESAS INFRATORAS DAS NORMAS DE PROTEÇÃO DO TRABALHO - PERÍODO: 1977-1980

ANO	INFRADORES		TOTAL
	PRIMÁRIOS	REINCIDENTES	
1977	1.231	207	1.438
1978	1.083	143	1.226
1979	1.571	202	1.773
1980	800	241	1.041
TOTAL GERAL	4.685	793	5.478

FONTE (dos dados brutos): MTb/DRT/SC.

Mesmo considerando-se o número de autuações como possível número de empresas que infringiram a lei, estas representariam apenas 25,78% do total de empresas fiscalizadas, dado este absolutamente inaceitável.

Conforme mostra o Quadro VII, o grau de reincidência das empresas de Santa Catarina em infrações às normas de Proteção do Trabalho atinge percentuais razoáveis de em média 12,48% nos anos de 1977 a 1979. Isto retrata um cuidado das já autuadas em não terem agravadas suas multas em valores maiores a cada vez que infringem a lei, dentro da escala existente em cada caso.

Note-se que em 1980 aumentou para 23% a participação das reincidências e este nível justifica-se pela anistia que o governo deu a multas aplicadas cujo valor seja inferior a três valores de referência.

Isto facilitou sobremaneira para o empresário o descumprimento de normas cujas multas são previstas nestes valores. Mesmo autuados, estes valores são incobráveis, o que deixa uma oportunidade para não se obedecer à legislação.

Certamente, se for acionada uma atividade de reavaliação da inspeção já feita, este percentual de 23% de reincidentes seria alterado para maior, porque as empresas não raras vezes corrigem de imediato o problema e logo a seguir voltam à posição anterior de descumprimento da lei. O número de infratores primários demonstra a própria ação fiscal que a cada ano encontra novas empresas em desacordo com a legislação trabalhista em vigor.

QUADRO VIII

ARTIGOS INFRINGIDOS

ARTIGOS	1 977	1 978	1 979	1 980
41	281	143	181	179
58	53	56	106	45
59	-	-	19	-
66	10	-	24	-
67	45	10	35	30
68	15	10	-	-
70	-	-	30	-
71	23	22	45	-
74	180	100	153	148
76	11	12	-	-
129	14	-	-	-
135	-	13	-	-
157	-	-	220	-
224	75	12	52	67
225	-	-	11	-
360	166	275	274	11
373	45	-	52	-
374	11	-	-	27
404	32	-	20	-
413	13	26	27	22
433	96	226	117	34
459	20	49	53	51
586	17	11	-	-
587	11	-	-	-
628	-	-	-	15
630	150	132	150	117
Lei 4.923/65				
art.1º	45	40	37	-
Port.3.214/78	-	-	41	12
NR 15-art.156				
CLT.	13	-	-	-
NR 15-art.161				
a 164 - CLT	14	-	-	-

FONTE (dos dados brutos): Seção de Inspeção do Trabalho.
Mtb/DRT/SC.

OBS: Constam deste Quadro apenas os artigos que foram in
fringidos de dez a mais vezes por ano, conforme re
latórios de inspeção.

A análise das incidências de infração a artigos das normas de Proteção do Trabalho, no período escolhido de 1977 a 1980, demonstrou as tendências da ação dos inspetores do trabalho, em Santa Catarina.

Os resultados indicam que:

- a) são sempre vistoriados os mesmos itens da legislação, pelos inspetores, o que vem representando, em nível geral, um descuido padronizado da inspeção de certos itens de real importância.
- b) não existe ênfase na inspeção, segundo o próprio número de autuações pode sugerir, na observância de aspectos que efetivamente demonstrem preocupação com as relações de trabalho existentes.
- c) pode-se afirmar que os dados de autuação estimularam a certeza de que na grande maioria dos casos, é dada especial atenção na inspeção a aspectos essencialmente burocráticos, tais como: verificação de fixação de quadros de horário, falta de apresentação de relações de empregados e outros.
- d) não é dada a atenção devida à verificação de situações trabalhistas que afetam de forma mais direta ao empregador, como: férias, horas-extras, condições do local de trabalho no que se refere à higiene, segurança e medicina, remuneração, dentre outros.
- e) apesar se existirem artigos da Consolidação das Leis do Trabalho e em outras legislações complementares sobre o trabalho da mulher e do menor, estas áreas não tem merecido a preocupação necessária por parte dos inspetores.
- f) da maior importância, e por isto é destacada novamente, a falta de atenção aos aspectos de segurança do trabalho, higiene e medicina.

Isto analisado, pode-se concluir que, pelo elenco de artigos anotados como infringidos normalmente e portanto, frequentemente inspecionados, grande número de artigos legais previstos de normas protetoras do trabalho não fazem parte do rol de itens verificáveis pelos inspetores, o que, por consequência, acarreta um hiato na Proteção do Trabalho.

Das múltiplas possibilidades de infringir a lei, apenas alguns aspectos são inspecionados repetidamente, e por certo demonstram, não a ênfase eventualmente estabelecida, mas o comodismo na ação da inspeção.

6.2 - PROTEÇÃO FÍSICA DO TRABALHADOR EM SANTA CATARINA

6.2.1 - ESTRUTURA DA PROTEÇÃO FÍSICA

Por Proteção Física, conforme definição apresentada no início deste capítulo, entende-se o conjunto de ações que visam a garantia de padrões de segurança, higiene e medicina do trabalho, nas relações de emprego.

Para atender a estes aspectos, o Ministério do Trabalho atua, no âmbito de Santa Catarina, através de sua Delegacia Regional com a estrutura e competência a seguir explicitadas:

1. DIVISÃO DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO

Esta divisão, subordinada ao Delegado Regional do Trabalho, tem por finalidade orientar e coordenar a execução de atividades relacionadas com a segurança, higiene e medicina do trabalho e prevenção de acidentes, em âmbito estadual.

Subordinam-se a ela as seguintes seções:

a) SEÇÃO DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO, a quem compete:

- orientar, inspecionar e controlar o cumprimento dos dispositivos legais e normas relativas à segurança, higiene e medicina do trabalho nas empresas;
- colaborar nas pesquisas e análises das condições de segurança, higiene e medicina nos locais de trabalho;
- colaborar nos estudos de assuntos relativos à engenharia de segurança, medicina, higiene industrial, métodos e técnicas de trabalho utilizado nas empresas;
- colaborar nos estudos de medidas preventivas que visem abolir ou reduzir a incidência de doenças do trabalho e moléstias profissionais;
- levantar as condições de alimentação nos estabelecimentos de trabalho;

- fornecer dados para elaboração de normas sobre vistorias de máquinas e equipamentos importados, tendo em vista a sua periculosidade;
- inspecionar o cumprimento das normas complementares sobre condições de segurança das máquinas de fabricação nacional;
- registrar e credenciar formas e engenheiros responsáveis por inspeção em caldeiras;
- examinar e propor aprovação de projetos de obras, instalações industriais e equipamentos;
- fornecer certificados de aprovação de projetos de obras, instalações industriais e equipamentos;
- elaborar laudos periciais;
- fornecer ou promover convênios para fornecimento de certidões para entrada de equipamento estrangeiro no Estado, comprovando os seus dispositivos de segurança;
- autuar por infração aos dispositivos legais referentes à segurança, higiene e medicina do trabalho;
- analisar defesas relativas a autos de infração e recurso interpostos às decisões constantes nos processos de autos de infração;
- colaborar nas campanhas de Prevenção de Acidentes de Trabalho, no que diz respeito à segurança e medicina do trabalho;
- fornecer elementos para elaboração das normas de organização e funcionamento de Comissões Internas de Prevenção de Acidentes - CIPA's, nas empresas;
- inspecionar as atividades das CIPA's nas empresas e controlar o seu funcionamento;
- registrar, organizar e manter atualizado fichários de técnicos de segurança e higiene do trabalho, bem como organizar a legislação sobre segurança do trabalho;

b) SEÇÃO DE PROGRAMAS DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES DO TRABALHO, que tem competência para:

- coordenar a realização de simpósios, conferências, exposições e palestras relativas à Campanha Nacional de Prevenção de Acidentes - CANPAT assim como a divulgação educativa;
- fornecer subsídios para elaboração de plano de realização do Congresso Nacional de Prevenção de Acidentes do Trabalho - CONPAT;
- indicar áreas de maior interesse para realização de simpósios, congressos, seminários, palestras, conferências e semanas de Prevenção de Acidentes do Trabalho;
- promover a realização da Semana de Prevenção de Acidentes do Trabalho - SPAT;
- analisar e encaminhar processos de indicação de nomes, empresas e instituições a serem agraciadas com a Medalha do Mérito da Segurança do Trabalho.

Para cumprir com estas obrigações regulamentares a Delegacia conta com nove funcionários, sendo que destes, seis são inspetores do trabalho, dois dos quais, apenas, dedicam-se mais especificamente aos fins de ação externa de inspeção. Dos demais integrantes deste órgão, dois são médicos do trabalho e dois são agentes, estes com funções essencialmente de orientação. Os médicos atuam em laudos periciais e inspecionam as empresas quando ordem especial é dada neste sentido. Não saem normalmente para fazer inspeção, como os inspetores.

Note-se desde já, a insuficiência de pessoal especializado que permita a Proteção Física do trabalhador em Santa Catarina, pelo cumprimento dos dispositivos regulamentares de competência. É evidente que com estes recursos humanos disponíveis

as ações deste órgão estão concentradas em atividades essencialmente burocráticas internas, mais do que a fiscalização dos locais de trabalho.

A Divisão de Segurança e Medicina do Trabalho atende a reclamatórias e consultas na área afim, mas não possui estatísticas destes serviços prestados para que se possa categorizar os principais assuntos tratados.

No desempenho de suas funções regulamentares, relaciona-se com outras instituições, tais como: INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social no sentido da coleta e repasse de informações, já que a ele cabe a reparação física do trabalhador; FUNDACENTRO - Fundação Jorge Duprat Figueiredo, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho; a quem foi delegada competência para executar programas de formação e aperfeiçoamento na área de segurança e medicina do trabalho; Justiça do Trabalho, no que se refere a recursos interpostos a autos de infração lavrados por descumprimento da legislação pertinente; CIPA's - Comissões Internas de Prevenção de Acidentes, das empresas; SESMT - Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho, também existentes nas empresas por força da legislação. Estes três últimos órgãos, responsáveis por programas de prevenção de acidentes do trabalho.

6.2.2 - SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM SEGURANÇA E
MEDICINA DO TRABALHO

As empresas privadas ou públicas e órgãos da administração direta ou indireta, com mais de cem empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, devem manter, obrigatoriamente, serviço especializado em segurança e em medicina do trabalho, dependendo do grau de risco em que se enquadram.

De acordo com a NR-4 das Normas Reguladoras da Segurança e Medicina do Trabalho, aprovadas pela portaria nº 3.214, de 8 de junho de 1978, os serviços especializados serão integrados por empregados das já mencionadas empresas.

Estes serviços especializados têm como finalidades e competências as seguintes:

a) SETOR DE SEGURANÇA DO TRABALHO

Tem como finalidade principal a preservação da integridade física do trabalhador, sua segurança no local de trabalho, a melhoria das condições do ambiente do trabalho nos diversos setores da empresa e ainda, o controle dos riscos profissionais. Cabe ao Setor de Segurança do Trabalho, dentro dos limites de competência de cada profissional especializado da respectiva área de conhecimento dos assuntos de Segurança e Medicina do Trabalho, as seguintes atividades básicas: estudos e montagem de estatísticas relativos à Engenharia de Segurança, orientação de aspectos internos de segurança do trabalho nas empresas, elaboração de relatórios sobre este assunto e equipamentos de segurança, organização de CIPA, exame de projetos de obras e instalações industriais, entre outras.

b) SERVIÇO DE MEDICINA DO TRABALHO

Tem como finalidade principal a preservação da integridade física e mental do trabalhador, promovendo a sua saúde, bem como a melhoria das condições e do ambiente do trabalho.

Compete a este setor, dentre outras atribuições, a realização de inquéritos sanitários e ambientais nos locais de trabalho, realização de exames médicos periódicos e especializados, estudos e análises de doenças e acidentes, inspeção e orientação de aspectos relativos à preservação e proteção da saúde do trabalhador e, especialmente, propostas de medidas preventivas e de controle.

Os profissionais engajados nestas atividades junto aos serviços especializados de segurança e medicina do trabalho nas empresas, devem ser registrados e credenciados pelo Ministério do Trabalho, através das Delegacias Regionais do Trabalho, e para tal, devem ter frequentado curso de habilitação especificamente para este fim.

Em Santa Catarina, o número de profissionais credenciados distribuídos pelas diversas empresas existentes e que requerem este tipo de serviço, assim se apresenta:

- 157 Médicos do Trabalho
- 219 Auxiliares de Enfermagem
- 317 Engenheiros do Trabalho
- 1.167 Supervisores de Segurança

O número de profissionais capacitados para os serviços especializados necessários para a lotação destas unidades nas empresas é estabelecido por critérios definidos por tabela especial constante da referida norma reguladora. Isto reflete em que, do número de profissionais credenciados existentes, apenas parte deles estão efetivamente desempenhando funções diretamente dirigidas à segurança e medicina do trabalho em função das normas pertinentes.

6.2.3 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES
- CIPA

Estão obrigadas a organizar Comissões Internas de Prevenção de Acidentes - CIPA's as empresas privadas ou públicas e órgãos da administração direta e indireta que possuam mais de cinquenta empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

O número de empregados e representantes do empregador da CIPA é estabelecido pela Norma Reguladora - NR-5, que também define suas atribuições, que são:

- a) estudar medidas de prevenção de acidentes dos empregados, encaminhando-as ao empregador;
- b) promover a divulgação e zelar pela observância das normas de segurança do trabalho ou de regulamentos e instruções de serviço, emitidos pelo empregador;
- c) despertar, através do processo educativo, o interesse dos empregados pela preservação de acidentes e doenças do trabalho;
- d) propor ao empregador a concessão de prêmios aos que se distinguirem pelas sugestões sobre assuntos de segurança e medicina do trabalho;
- e) comunicar ao empregado do setor da empresa, para as providências necessárias, a existência de risco imediato de acidente;
- f) promover, anualmente, a Semana de Prevenção de Acidentes, comunicando à Delegacia Regional do Trabalho sua realização;
- g) enviar, mensalmente, à direção da empresa, cópia da ata de reunião anterior em duas vias;
- h) encaminhar, trimestralmente, à direção da empresa, até o dia 20 dos meses de janeiro, abril, julho e outubro, o Anexo I, devidamente preenchido, e ao Serviço Especializado em Segurança e Medicina do Trabalho, quando houver;

- i) estudar ou participar do estudo das causas, circunstâncias e conseqüências dos acidentes;
- j) propor a realização de inspeções, nas instalações ou áreas de atividades da empresa, verificando as situações de risco de acidente;
- l) sugerir a realização de cursos de treinamento que julgar necessários para melhorar o desempenho dos empregados quanto à segurança e medicina do trabalho;
- m) propor medidas de proteção contra incêndio, recomendando-as ao empregador;
- n) manter registro das ocorrências de acidentes do trabalho e das doenças profissionais.

Ficam, dessa forma, afetas as atividades de recebimento dos relatórios das CIPA's e a manutenção de registros estatísticos sobre segurança e medicina do trabalho ao setor responsável junto à Delegacia Regional do Trabalho.

Em Santa Catarina, pelo que foi observado, não são realizadas análises especiais sobre estes documentos e tampouco são originadas diretrizes norteadoras de ações de fiscalização da Proteção Física a partir da análise destas informações. O Ministério do Trabalho atua quase exclusivamente no sentido da promoção de programas de prevenção de acidentes do trabalho e no registro das informações pertinentes ao assunto.

6.2.4 - INDICADORES DA PROTEÇÃO FÍSICA DO TRABALHO
EM SANTA CATARINA

Os dados apresentados ao longo deste estudo sobre a Proteção Física do trabalhador em Santa Catarina abrangem o período 1979-1980 e são resultados obtidos pela manipulação dos formulários estatísticos enviados pelas CIPA's -- Comissões Internas de Prevenção de Acidentes das empresas existentes no Estado, com mais de cinquenta empregados.

Estes resultados, por isso, são parciais no tempo (em função da disponibilidade de registros manipuláveis) e no porte das empresas (mais de cinquenta empregados). De qualquer forma, destacam indicadores significativos, tais como as atividades de maior incidência de acidentes do trabalho: a indústria carbonífera, metalúrgica, madeireira e têxtil.

Pode-se contudo inferir que, a cada semestre, na maioria das atividades econômicas alinhadas, o número de acidentes do trabalho aumentou nos últimos semestres, em relação o que denota a necessidade de uma mais eficiente ação no sentido da Proteção Física do trabalhador, por parte do Ministério do Trabalho. Mesmo considerando-se este acréscimo como resultado de um maior número de empregados existentes a cada semestre, a necessidade não se altera.

De forma mais específica, os Quadros a seguir apresentam os dados mais significativos colhidos na área de Proteção Física:

QUADRO IX

NÚMERO DE ACIDENTES OCORRIDOS COM PERDA DE TEMPO

ANO/SEM	NÚMERO ACIDENTES
79/1	10.910
79/2	10.285
80/1	10.259
80/2	11.126

FORTE: MTb/DRT/SC.

QUADRO X

RELAÇÃO NÚMERO DE ACIDENTES/NÚMERO DE MORTES

ANO/SEM	NÚMERO ACIDENTES	NÚMERO MORTES
79/1	10.910	47
79/2	10.285	32
80/1	10.259	38
80/2	11.126	40

FORTE: MTb/DRT/SC.

Os acidentes fatais têm ocorrido na proporção de aproximadamente 0,35% dos acidentes ocorridos, o que demonstra sua pouca expressão.

QUADRO XI

NÚMERO DE DIAS DE TRABALHO PERDIDOS POR RAZÃO DE
ACIDENTES DO TRABALHO

ANO/SEM	DIAS PERDIDOS
79/1	187.010
79/2	174.594
80/1	195.147
80/2	193.720

FONTE: MTb/DRT/SC.

As empresas, em função dos acidentes do trabalho ocorridos, têm perdido, a cada semestre, maior número de horas de trabalho pelo afastamento obrigatório do empregado de seu posto. Os valores resultantes desta perda não podem ser calculados, por falta de elementos relativos à remuneração dos empregados e à produção perdida.

QUADRO XII

NÚMERO DE EMPRESAS COM CIPA

ANO/SEM	NÚMERO EMPRESAS
79/1	790
79/2	909
80/1	984
80/2	1.019

FONTE: MTb/DRT/SC.

Após 1979 está havendo um significativo acréscimo no número de empresas com CIPA, fruto da ação da Delegacia Regional do Trabalho por seu órgão específico, do conhecimento mais difundido da legislação por parte das empresas e da consciência e conseqüente pressão dos empregados no sentido de sua criação.

QUADRO XIII
NÚMERO DE EMPREGADOS ABRANGIDOS PELAS CIPA's

ANO/SEM.	NÚMERO EMPREGADOS
79/1	256.559
79/2	272.084
80/1	294.290
80/2	300.469

FONTE: MTb/DRT/SC.

Verifica-se neste Quadro um contingente de empregados semestralmente crescente, derivado do acréscimo do número de CIPA's instaladas. Apesar disto fica um grande número de empregados desprotegidos pela ação da Proteção Física.

6.2.5 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROTEÇÃO FÍSICA

Com relação aos Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho e à Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, viabilizadora das atividades de Proteção Física dos trabalhadores junto às empresas, a ação do Ministério do Trabalho é mais centrada no treinamento dos empregados vinculados à CIPA para o atendimento das atividades inerentes a estes aspectos e no acompanhamento dos resultados da atuação deles, através de relatórios enviados por estas unidades à Delegacia Regional do Trabalho.

Com isto fica caracterizado que, no que concerne à Proteção Física do trabalhador, a ação de fiscalização é essencialmente executada de forma indireta e não intensamente destes aspectos junto aos locais de trabalho. Esta área, a de Proteção Física, passa a ser vista como eminentemente técnica e por isso preterida pela ação de fiscalização, abrangendo quase exclusivamente atividades burocráticas internas nos órgãos especializados vinculados à estrutura do Ministério do Trabalho, conforme se pode observar em Santa Catarina.

A ação de inspeção propriamente dita (a externa e nos locais de trabalho) é limitada em função da mão-de-obra especializada disponível e pela falta de diretrizes do Ministério do Trabalho.

Dessa forma, as atividades de Proteção Física do trabalhador ficam na dependência da atuação do próprio empregado da empresa, que pertence às estruturas da CIPA e dos Serviços Especializados, órgãos obrigatórios, respectivamente, em empresas de mais de cinquenta e mais de cem empregados.

Pode com isto ser levantado a hipótese de que mesmo se dispendo de dispositivos legais e de profissionais treinados na área de Proteção Física dentro das empresas, pela própria relação de trabalho existente a segurança do trabalho não é atingida em níveis desejáveis, já que cabe aos empregados o esforço de convencer seus empregadores sobre as necessidades de segurança. Fica a indagação se este esforço é correspondido com ações que atendam perfeitamente as reivindicações oriundas destas estruturas especializadas.

Ainda é relevante anotar que somente as empresas que possuem mais de cinquenta empregados são de alguma forma atingidas por programas internos de Proteção do Trabalho na parte física, e também elas são as mais beneficiadas com projetos do Ministério do Trabalho no tocante a esta área.

As empresas de menos de cinquenta empregados, que representam o maior contingente de mão-de-obra empregada em Santa Catarina, estão totalmente à margem da ação fiscalizadora do Ministério do Trabalho no que se refere à Proteção Física dos trabalhadores.

O referido Ministério, através de suas normas e de legislação complementar, atribue ao próprio empregado a execução dos mais significativos esforços no sentido da sua Proteção Física, retirando, com isso, grande parte de sua responsabilidade neste particular, ao criar mecanismos indiretos e automáticos de proteção, como é o caso das CIPA's e dos Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho.

6.3 - Os SINDICATOS E A PROTEÇÃO AO TRABALHADOR EM
SANTA CATARINA

Os Sindicatos, dentre suas prerrogativas asseguradas pela Consolidação das Leis do Trabalho, têm as seguintes:

- "a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias, os interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida;
 b) colaborar com o Estado, como órgãos técnico e consultivo, no estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal".¹

O que normalmente tem ocorrido na prática é uma ação mais significativa dos sindicatos nos assuntos referentes a Convenções, Acordos e Dissídios Coletivos de Trabalho, através dos quais se "estipulam as condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho".²

Por estes instrumentos de negociação, a classe trabalhadora, representada pelos seus sindicatos e federações, tentam obter resultados quanto às suas reivindicações.

No que diz respeito à Proteção ao Trabalhador, o que se tem observado é que os itens mais negociados pelos sindicatos são os relativos a salários, sob suas diversas formas.

Assim, as representações dos sindicatos, na busca de garantir os direitos dos trabalhadores, abrangem apenas parcialmente o sentido da Proteção ao Trabalhador, uma vez que, centradas em discussões de propostas salariais, mesmo que fundamentais, as reivindicações de outros pontos igualmente importantes recebem atenção menor.

¹CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.116.

²Ibid., p.144.

E sabe-se, também, que as conquistas neste campo não são fáceis de serem obtidas, tendo em conta os interesses conflitantes das classes negociadoras.

A preconizada colaboração dos sindicatos com o Estado, na solução de problemas relacionados com a Proteção ao Trabalhador, é definida no capítulo IV do Regulamento da Inspeção do Trabalho, aprovado pelo decreto nº 55.841, de 15 de março de 1965, que em seu artigo 23 instituiu, em cada Delegacia Regional do Trabalho, uma Comissão Sindical de Colaboração da Inspeção do Trabalho - CSCIT, integrada por representantes de entidades de classes e por ocupantes de cargos de direção na área da Inspeção do Trabalho, nestas Delegacias.

São destacadas como atribuições desta Comissão, conforme o artigo 24 do referido Regulamento:

- I - colaborar para o aprimoramento da inspeção do trabalho, sem que isto implique em influência, controle ou cerceamento na ação dos agentes da inspeção do trabalho;
- II - examinar as denúncias e reclamações, oriundas de entidades sindicais, que tenham por objetivo a inspeção do trabalho, determinando, quando for o caso, por intermédio de seu Presidente, a realização de diligência pelo agentes da inspeção do trabalho e emitindo o seu pronunciamento com a proposta da medida cabível;
- III - entender-se com as autoridades competentes para obter informações a respeito das providências ou soluções decorrentes dos processos a que atende o item anterior;

- IV - participar de estudos que se relacionem com a aplicação da legislação de proteção do trabalho, quando convocada pelas autoridades competentes;
- V - elaborar seu Regimento Interno, que deverá ser aprovado pelo Ministro do Trabalho".³

A composição desta Comissão é definida pelo artigo 25, que estabelece o número de oito membros, escolhidos pelo Ministro do Trabalho, com base em indicações oriundas das Federações Sindicais (no caso de Santa Catarina), mediante lista tríplice.

Ainda o artigo 26 ressalta que haverá também colaboração desta Comissão às Comissões Internas de Prevenção de Acidentes.

Pesquisado o funcionamento desta Comissão, constatou-se que não foi implantada em nenhuma Delegacia Regional do Trabalho, e que, segundo as afirmações de sindicalistas catarinenses consultados sobre este assunto, os motivos são vários:

"Os sindicatos, apesar do bom relacionamento que possam ter com o Governo, não são bem vistos por ele. Seria uma pedra no sapato a participação deles nesta Comissão".

"O Governo não quer dar abertura para a interferência dos sindicatos em questões de inspeção do trabalho".

"Pode haver choque entre os inspetores. Os inspetores podem achar que os sindicatos estão ferindo e interferindo na sua autoridade de inspecionar".

"O empresário não admite ingerência dos sindicatos na sua administração e por isto deve estar exercendo pressão para não sair esta Comissão".

"O Estado consulta os empresários para tudo. O empregado quando é consultado, suas idéias não são postas em ação".

³CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho*. São Paulo, Atlas, 1980. p.372-73.

"Devem ser muito bem definidas as atuações dos sindicatos e inspetores nesta colaboração antes de ser implantada esta Comissão, se é que um dia vai ser, a fim de evitar os já previsíveis choques de comando no processo de inspeção".

"Deve ser suficientemente bem estruturada esta Comissão e devidamente definidos os limites de sua interferência no processo de inspeção, de modo a contribuir para a afinidade de interesses entre sindicalistas e agentes de inspeção, e impedir a ação fiscalizadora dos sindicatos sobre os inspetores".

"De nada adiantaria a Delegacia Regional do Trabalho ouvir uma avalanche de reclamações sem poder atender, por falta de estrutura. Ela não está preparada para o fluxo de informações que viria". ("...")

As Federações de Trabalhadores e os sindicalistas consultados sobre a situação da Proteção ao Trabalhador em Santa Catarina, que oficialmente compete ao Ministério do Trabalho através da ação de agentes de inspeção (inspetores), foram unânimes em reconhecer que os atuais resultados alcançados nesta área são insuficientes e ineficazes, apesar de já terem sido piores.

O principal motivo apresentado para justificar esta ineficiência é a falta de estrutura do Ministério do Trabalho e a Delegacia Regional do Trabalho, e, segundo eles, nem o Ministério nega a possibilidade de fazer melhor. São indicados como problemas principais, o reduzido número de inspetores, a distribuição deles pelas regiões e a sua falta de qualificação.

("...") Estas afirmações foram colhidas através de entrevistas realizadas com Presidentes de Federações e de Sindicatos de Santa Catarina.

Os sindicalistas afirmam que o trabalhador está to-
talmente abandonado com relação à proteção de seus direitos,
ou ainda, hoje não existe proteção ao trabalhador. O FGTS aca-
bou com a única proteção, a estabilidade. Hoje o trabalhador
está abandonado e cada vez mais vai ficar pior. As coisas ten-
dem a piorar para o lado do trabalhador e melhorar para o la-
do dos empresários.

Indagados sobre a postura dos trabalhadores em rela-
ção à busca de seus direitos de proteção, afirmam:

"Os empregados têm medo de reivindicar, de
participar de assembleias dos sindicatos e
atê mesmo de fazer parte da chapa para con-
correr a cargos no sindicato".

"O empregado não reclama porque vai para a
rua".

"A insegurança é total, por isso ele cala.
Ganha pouco, é explorado, não tem boas con-
dições de trabalho, mas tudo bem".

"Nas pequenas empresas e nas do interior,
por exemplo, o empregado está sendo explora-
do e está feliz da vida. O relacionamento
muito próximo que tem com o patrão, vai pes-
car, jogar futebol com ele nos fins de semā-
na, tolhe a sua iniciativa de exigir seus
direitos. Acha que não deve criar problema,
pois afinal, o patrão é seu amigo".

"Somente os trabalhadores mais ousados ou
os que estão ligados a uma categoria forte
reclamam".

"As vezes o trabalhador reclama, mas tem me-
do dos efeitos. Por sua vez o sindicato não
tem força nenhuma".

"Os trabalhadores não têm conhecimento de
seus direitos".

("...) Estas afirmações foram colhidas através de entrevistas realizadas com Presidentes de Federações e de Sindicatos de Santa Catarina.

"Alguns sindicatos quando dão esclarecimentos sobre os direitos dos trabalhadores o fazem com a observação de que pode haver represália a reivindicações. É claro que o empregado não vai reclamar mais".

"Em algumas categorias, falta a consciência de classe".

As propostas apresentadas para que seja possível alcançar maior eficiência na Proteção ao Trabalhador em Santa Catarina estão bem alinhadas na tese defendida e aprovada no I ENCLAT - Encontro da Classe Trabalhadora de Santa Catarina levada a efeito em julho do corrente ano.

1a. Dotar nosso Estado de quantidade de inspetores necessários para atender a força de trabalho;

2a. Designar inspetores por região, suficientes para atender os municípios integrantes da base territorial do Posto Regional;

3a. Interiorização dos Postos de Fiscalização, criando-os em cidades com grande número de trabalhadores;

4a. Dotar os inspetores de trabalho de instrumentos capazes de atingir o interior dos municípios para exercer a fiscalização;

5a. Atualizar os inspetores com os Contratos Coletivos de Trabalho firmados pelas entidades sindicais, exercendo a fiscalização das normas ali existentes;

6a. Aplicar as penalidades previstas em lei e nas Convenções, sendo que a reincidência, conforme o previsto na legislação;

7a. Unir os esforços do sistema previdenciário com o Ministério do Trabalho, para coibir a presença de trabalhadores não registrados ou registrados por valores abaixo do realmente percebido;

8a. Que os inspetores do trabalho estejam aptos a fiscalizar os recolhimentos do FGTS (e aplicar a penalidade ou constatando a veracidade da denúncia comunicar ao BNH, que deverá agir dentro de dez dias);

9a. Dar poderes aos Sindicatos devidamente estruturados de proceder a fiscalização nas empresas da categoria;

10a. Atualizar a importância das penalidades a serem aplicadas, já previstas em lei, mas com valores defasados;

11a. Fiscalização pelos inspetores do trabalho, acompanhados de um Delegado Sindical;

12a. Sejam apresentados como Inspetores do Trabalho nas regiões ou municípios, aqueles inspetores ligados à região, por conhecerem as características das diversas atividades produtivas".⁴

Por esta exposição, fica bem nítida que a melhoria do atual sistema de inspeção do trabalho e conseqüente Proteção ao Trabalhador depende, fundamentalmente, da eficiência da Delegacia Regional do Trabalho.

Ampliando a abrangência das propostas descritas, entendem alguns sindicalistas que qualquer ação isolada seria paliativa. Melhor mesmo seria uma mudança na estrutura sindical e mudança da legislação tais como: existência de delegado sindical nas empresas; estabilidade para os membros das CIPA's; composição das CIPA's por trabalhadores que estejam efetivamente ligados às frentes de trabalho e outros. Naturalmente, o aumento do número de inspetores e a qualificação deles é o fator primordial.

O que se pode verificar com esta pesquisa junto às Federações e Sindicalistas é que os aspectos concernentes à Proteção do Trabalho variam em intensidade dependendo da

⁴Tese defendida pelo Sindicato dos Empregados do Comércio de Itajaí e aprovada no I Encontro da Classe Trabalhadora de Santa Catarina, realizado em Joinville nos dias 11, 12 e 13 de julho de 1981. p.3.

categoria profissional, ou seja, na indústria, por exemplo, a Proteção Física é a maior preocupação enquanto que na área do Comércio e Serviços, os itens de proteção mais relevantes são os que dizem respeito à Proteção Legal merecendo, portanto, de parte do Ministério do Trabalho, tratamento mais específico nas programações de Proteção ao Trabalhador.

6.4 - CONCLUSÕES

A análise dos aspectos relacionados com a Proteção do Trabalho em Santa Catarina deixou transparecer a fragilidade e a ineficácia das ações levadas a efeito pela estrutura existente para este fim.

Vistas como partes estanques, a Proteção Legal e a Proteção Física do trabalhador não têm atingido níveis de resultados desejáveis que possam assegurar os direitos dos trabalhadores em suas relações do trabalho.

Além da insuficiência de profissionais especializados na Proteção do Trabalho, acresce-se a ausência de diretrizes que possam imprimir maior eficiência e rigor nas ações de fiscalização.

É de se supor que, a continuar a atual crise na oferta de empregos, ocasionada pelo momento econômico e social que vive o Brasil, ainda mais sejam agravados os problemas de Proteção ao Trabalhador. Na área legal, as demissões e as restrições impostas aos direitos dos empregados quando na ocupação de seus postos de trabalho e ainda, as próprias admissões e suas conseqüências legais, são os principais pontos que passarão a apresentar maiores desequilíbrios nas relações de trabalho.

No que se refere à Proteção Física, é de se adiantar que as empresas investirão menos em segurança e medicina do trabalho, sob a justificativa da falta de recursos disponíveis para este fim. Como conseqüência previsível, poderá ocorrer um acréscimo no número de acidentes no trabalho.

Mais do que nunca, portanto, urge a necessidade de uma ação conjunta da Proteção Legal e da Proteção Física do

trabalhador que, se ajustadas, contribuirão sobremaneira para o alcance da Proteção do Trabalho.

Importante destacar, também, a total ausência de Proteção ao Trabalhador rural em Santa Catarina, no sentido da preservação de seus direitos. Inexiste programa de atuação para esta categoria de trabalhadores.

Com relação à atuação dos sindicatos frente às questões de Proteção do Trabalho, os resultados da pesquisa levada a efeito em Santa Catarina reforçaram algumas das hipóteses levantadas neste estudo. Dentre elas, a de que o Estado não tem permitido a ação direta dos sindicatos na Proteção do Trabalho, já que reserva para si este direito, para que através dela possa legitimar-se junto aos trabalhadores.

A esta questão somam-se a falta de consciência dos trabalhadores no que se refere aos seus direitos e a consequente ausência de pressões no sentido de verem cumpridos os dispositivos legais que os protegem. Assim, é nítida a fragilidade da estrutura sindical na proteção dos interesses de seus representantes.

Dessa forma, ao Estado, pela ação do Ministério do Trabalho, cabe a decisão de encetar mais intensos reforços no sentido de que seja abrangido o maior número possível de empregados pelos programas de Proteção do Trabalho, pelo estabelecimento de prioridades para este objetivo.

7. CONCLUSÕES FINAIS

As conclusões a seguir alinhadas, emergentes da pesquisa a respeito da Proteção do Trabalho no Brasil e em Santa Catarina, refletem a suposta ineficiência do Sistema Federal de Proteção ao Trabalhador.

A análise do tema em questão não pode limitar-se exclusivamente ao aspecto operacional da ação de proteção. Entendemos que uma ação efetiva vai depender, em um sentido mais amplo, do estágio de desenvolvimento do sistema econômico, do papel do Estado e dos vínculos existentes com as diversas classes produtivas (empresários e trabalhadores) e do nível de consciência e representação dos maiores interessados, os trabalhadores.

Mais especificamente concluímos:

1. O Estado, no seu papel político fundamental de mantenedor e reproduzidor das condições gerais de existência do sistema, encontra na atividade de Proteção do Trabalho uma fonte de legitimação muito importante, principalmente junto aos trabalhadores. O nível das relações entre o Estado e os trabalhadores e a necessidade de legitimação nos diversos momentos históricos são elementos fundamentais para se compreender a origem de uma ação mais efetiva na Proteção do Trabalho
2. O Estado não tem revestido as ações de Proteção do Trabalho com o rigor recomendável, certamente para evitar o surgimento de conflitos entre capital e trabalho, e mesmo, deles com o Estado. Para assumir a sua real posição de fiscalizador das relações capital-trabalho, orientando decisivamente as ações de inspeção na busca da efetiva Proteção ao Trabalhador, o Estado estará correndo o risco de provocar desequilíbrios em suas relações com a

classe empresarial. Isto pode prejudicar a manutenção de sua tendência histórica e o seu compromisso de garantir o desenvolvimento e o fortalecimento da iniciativa privada, causando-lhe transtornos, com a verificação das relações de trabalho de forma mais intensa.

3. Corre o risco de ver comprometida a eficiência de sua política de Proteção ao Trabalhador, tapando os olhos para problemas desta ordem, ou vendo através de peneira as relações de trabalho. Pode, com isto, manter as desejáveis relações com o capital, de modo a assegurar os níveis de emprego e a possibilidade de geração de novos. Fica desta forma descartada a possibilidade de conflitos e desequilíbrios nas relações inter-classes (trabalhadores e empregadores), bem como evita-se demissões de empregados, o que viria trazer mais problemas para o próprio Governo. Assim, o Estado assume uma atitude deliberadamente ineficiente na Proteção ao Trabalhador.

4. O quadro econômico no qual se insere o Brasil, desde 1964, notadamente a partir de 1973, com o fim do milagre e mais particularmente nos anos de 1979-1981 nos quais se configuram os contornos de uma recessão econômica, contribui para que a Proteção do Trabalho seja menos eficaz.

Um dos motivos desta assertiva é que existem grandes excedentes de mão-de-obra (exército industrial de reserva), deslocados de seus postos de trabalho por questões de políticas de contenção de dispêndios das empresas e até mesmo os ainda não empregados por falta de abertura de novos empregos pelas dificuldades de investimentos privados, que trabalham a valores inferiores aos devidos e se ajustam a qualquer condição de trabalho, desde que

percebam alguma remuneração que permita sua subsistência. O que interessa, para eles, é ter um posto de trabalho que lhes garanta o mínimo indispensável para sobreviver numa economia altamente inflacionária que provoca constantes perdas de poder aquisitivo.

Desta forma, a busca da garantia dos direitos fundamentais do trabalhador é relegada a planos secundários pelos maiores interessados, e este descaso deixa o Estado à vontade para não imprimir ações marcantes na Proteção ao Trabalhador brasileiro.

5. A Proteção ao Trabalhador não é exigida pelas entidades interessadas nas questões relativas ao trabalhador.

Os Sindicatos, Federações e Confederações, quando atuantes, voltam suas preocupações, mais constantemente, para a obtenção de resultados junto ao Estado (como mediador nas relações empregado-empregador) em questões salariais, através de acordos e dissídios coletivos de trabalho.

O Sindicato, tradicionalmente, não participa da Proteção ao Trabalhador em seus termos mais amplos.

Mais uma vez é consolidada a idéia de que os trabalhadores brasileiros, de modo geral, e as entidades representativas de classes trabalhadoras, preocupam-se muito mais com aspectos ligados à remuneração do trabalho do que com as condições de trabalho (direitos legais assegurados ao trabalhador no sentido formal da relação empregatícia e de segurança e medicina do trabalho).

Este posicionamento é explicado por GORZ quando afirma que:

"os trabalhadores tornam-se mais exigentes nos aspectos qualitativos, não salariais, de sua condição, à medida que suas necessidades vitais são mais satisfeitas".¹

6. A falta de consciência do trabalhador, no que concerne aos seus direitos, é derivada do interesse suposto das empresas em não divulgá-los, deixando este repasse de informações a cargo do Estado e dos Sindicatos, que na maioria das vezes operam de maneira ineficiente neste sentido.

Este desconhecimento das prerrogativas dos empregados deve ser mais marcante nos trabalhadores que migram da área rural para as cidades, fato este, no entanto, que não coloca os trabalhadores urbanos em posição destacada neste aspecto, em relação àqueles.

Com esta falta de consciência, a busca da Proteção ao Trabalhador é por ele mesmo colocada em plano de menor importância nas suas reivindicações.

7. As empresas interessa, em geral e de modo mais efetivo, a manutenção do seu ritmo de produtividade e a retribuição da força de trabalho empregada a níveis mínimos exigidos. Mesmo com a existência de legislação que protege os direitos mínimos dos trabalhadores, os empresários deixam de cumprí-los para mais rapidamente e sem problemas de ordem burocrática, atingir seus objetivos maiores de lucratividade. Por este motivo, se algum tipo de proteção é espontaneamente feita pelo empregador, é a Proteção Física, porque visa assegurar a continuidade do trabalhador no seu posto de trabalho, fisicamente capacitado para o exercício de suas funções. A

¹GORZ, André. *Estratégia operária e neo-capitalismo*. Rio de Janeiro, Zahar, 1968. p.39.

Proteção Física, atualmente muito difundida pelo Estado, demonstra o interesse mútuo da empresa e do Estado: de um lado a empresa procura manter seus níveis de produtividade e de outro, o Estado, dispender menos recursos na recuperação da força de trabalho, através da Previdência Social.

A Proteção Legal, por garantir a formalização da relação empregatícia e seus decorrentes direitos, não causa efeitos para o capital de forma direta, por isto o fato de não ser levada tanto em consideração e mesmo sobre si recaírem as maiores e mais freqüentes incidências de infrações à legislação vigente.

Estes aspectos de ordem geral já possibilitam inferir que a Proteção ao Trabalhador é absolutamente frágil e, a bem dizer, ineficiente.

Outras causas, agora de cunho organizacional, justificam ainda mais, a ineficiência do Sistema Federal de Proteção do Trabalho. São elas:

1. a nível estratégico, não existem diretrizes governamentais que dêem caráter de destaque à Proteção ao Trabalhador. A execução de projetos de Proteção do Trabalho por parte dos órgãos responsáveis pela implementação de ações neste sentido, é de responsabilidade isolada. Inexistem metas orientadas no sentido da condução de ações nacionais neste particular. E importa salientar que, qualquer ação do Estado no sentido do alcance dos objetivos da Proteção do Trabalho depende de vontade política de implementá-la.
2. a nível operacional, as causas da deficiência da Proteção do Trabalho no Brasil são mais marcantes. Dentre elas, as principais, que são resultantes das análises levadas a efeito no Estado de Santa Catarina, e que podem perfeitamente ser generalizadas em âmbito nacional são:

- a) falta de aparelhamento do Ministério do Trabalho e das unidades executoras de suas políticas, as Delegacias Regionais do Trabalho, no que se refere a pessoal técnico (inspetores), pessoal de apoio (para atividades burocráticas internas) e a sua distribuição espacial;
- b) falta de instrumentos operacionais (cadastros, relatórios gerenciais, informações) que facilitem a tomada de decisão com vista à Proteção ao Trabalhador;
- c) falta de controle da qualidade da ação de inspeção do trabalho. O que precariamente existe é o controle quantitativo (número de inspeções mínimas exigidas por inspetor), já que este dado determina a concessão de valores relativos à locomoção, que complementam a remuneração mensal;
- d) deficiente alocação de recursos. Este fato justifica a ausência da interiorização da ação fiscal (ela é centrada nos aglomerados industriais), por falta de verba para transporte e diárias a serem utilizadas pelos fiscais, para fins de deslocamentos. Também é usado este argumento como justificativa do despreparo de certos inspetores que por este motivo, falta de recursos, não recebem treinamento e reciclagem adequados;
- e) ausência de técnicas uniformes de inspeção. Cada inspetor resolve adotar o método de inspeção que mais lhe convém, desde o mais simples rol de itens a serem verificados, até mesmo o mais rápido e, ainda, a escolha de itens que, se infringidos, implicarão em multas que serão anistadas pelo seu valor ou cujos valores não causarão maiores problemas ao infrator. Ainda sob este aspecto, a postura diferenciada dos agentes de inspeção motiva ações às vezes

conflitantes. Alguns adotam a postura de orientação com o intuito de sanar o problema no momento e para o futuro e outros, imediatamente após a constatação do descumprimento das normas existentes, autuam o infrator, simplesmente com o objetivo de puní-lo. Ainda há os que punem no ato os que infringem a lei, e, em tempo hábil, retornam para verificar se o problema foi sanado. Estas técnicas diversas podem criar imagens deturpadas da inspeção do trabalho se não forem devidamente adotadas no sentido da efetiva Proteção ao Trabalhador;

f) a corrupção existente na ação fiscal.

"o desprezo às prescrições legais é favorecido pelo controle ineficiente. Os inspetores que exercem essa função podem dobrar seus vencimentos se não levarem a sério sua missão. Uma caixa para a qual contribuem todas as empresas assegura permanente corrupção".²

É de se supor que isto ocorre largamente no Brasil e que este deslize por parte dos inspetores não só compromete a imagem da ação de inspeção como também confirma a comentada ineficiência Proteção ao Trabalhador.

²FÜCHTNER, Hans. *Os sindicatos brasileiros: organização e função política*. Rio de Janeiro, Graal, 1980. p. 87.

O autor explica ainda, que "Isto vale por exemplo, para o Rio de Janeiro. Em vista da natureza do fato não existem provas sobre tais ocorrências".

Finalmente, queremos salientar a amplitude da análise de uma questão como esta que abordamos e que obviamente deverá ser aprofundada de uma maneira específica, avaliando a forma como se dá o processo de proteção nas diferentes categorias de trabalhadores, considerando que a capacidade de pressão é diferenciada por categoria, por região e outros fatores.

Neste sentido acreditamos que uma ação mais efetiva da proteção aos trabalhadores vai depender do desenvolvimento da correlação de forças principalmente no âmbito do Estado e mais especificamente, da evolução da consciência e da capacidade de organização e representação dos trabalhadores, os maiores interessados.

8. BIBLIOGRAFIA

- BRASIL. Presidência da República. *Diretrizes de governo: programa estratégico e desenvolvimento*. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1967.
- BRASIL. Presidência da República. *Diretrizes setoriais do Presidente Figueiredo*. Brasília, Palácio do Planalto, 1980. 101p.
- BRASIL. Presidência da República. *I PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)*. Brasília. 77p.
- BRASIL. Presidência da República. *II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. São Paulo, Sugestões Literárias, 1975.
- BRASIL. Presidência da República. *III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985)*. Brasília, 1980. 45p.
- BRASIL. Presidência da República. *III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985); projeto*. Brasília, 1979. 97p.
- BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da Sessão Legislativa de 1977). Brasília, 1977. 280p.
- BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da Sessão Legislativa de 1979). Ernesto Geisel. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1979. 221p.
- BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. (Abertura da Sessão Legislativa de 1980). João Figueiredo. Brasília, 1980. 178p.
- BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República*. Exercício de 1975. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. 460p.
- BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República*. Exercício de 1976. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. 350p.
- BRASIL. Presidência da República. *Relatório sobre as contas do Presidente da República*. Exercício de 1977. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. 381p.
- CAMPANHOLE, Adriano Hilton Lobo. *Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)*. São Paulo, Atlas, 1980. 1.025p.
- CORREA, Hércules. *A estrutura sindical brasileira; lutas, experiências, propostas*. Rio de Janeiro, *Encontros com a Civilização Brasileira* n.21, mar./1980. 238p.
- EKERMAN, Raul. *Desempenho econômico e desemprego no Brasil: o balão e a fauna*. Rio de Janeiro, *Boletim IERJ* n.18, mar./abr./81. 16p.

- FÜCHTNER, Hans. *Os sindicatos brasileiros: organização e função política*. Rio de Janeiro, Graal, 1980. 259p.
- GOMES, Marco Antônio. *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 5/8/81.
- GORZ, André. *Estratégia operária e neo-capitalismo*. Rio de Janeiro, Zahar, 1968.
- IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. 316p.
- . *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 11 e 13/7/81.
- . *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 1 e 3/8/81.
- . *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 5/8/81. 20p.
- LIMA SOBRINHO, Barbosa. *Ação sindical e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, *Encontros com a Civilização Brasileira* n.1, jul./78.
- MAGALHÃES, Eimar. *Jornal Gazeta Mercantil*. São Paulo, 20/7/81.
- MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Jornal do Comércio*. Rio de Janeiro, 6/4/81.
- MAGANO, Octávio. *Os problemas trabalhistas de hoje*. *Boletim Tendências do Trabalho* n.1. São Paulo, 5/3/80.
- MORAES FILHO, Evaristo. *O problema do sindicato único no Brasil*. Rio de Janeiro, *A Noite*, 1952. 379p.
- MARTINS, Carlos Estevan. *Capitalismo de estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal, 1977. 425p.
- . *Negócios em Exame*, 11/4/79.
- NOGUEIRA, Carlos Pereira & ZÜHLKE, Guilherme Carlos. *Inspeção do trabalho: teoria e prática*. Rio de Janeiro, *Edições Trabalhistas*, 1979. 176p.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia brasileira; crítica à razão dualista*. *Estudos CEBRAP* n.1. São Paulo, 1977.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro, *Biblioteca de Economia*; Graal, 1977. 159p.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Trabalho industrial no Brasil; uma revisão*. *Estudos CEBRAP* n.14, out./nov./dez./75. 131p.
- . *Agora, o boicote*. *Revista Visão*, 19/5/80. 82p.

- SANDRONI, Paulo. *O que é recessão*. São Paulo, Brasiliense, 1981. 111p.
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, Nacional, 1968.
- SINGER, Paul. *Evolução da economia brasileira (1955-1975)*. São Paulo, Estudos CEBRAP n.17, jul./ago./set./76. 168p.
- SINGER, Paul Israel. *Economia política do trabalho: elementos para uma análise histórico estrutural do emprego e da força de trabalho no desenvolvimento capitalista*. São Paulo, HUCITEC, 1977. 198p.
- . *Tese defendida pelo Sindicato dos Empregados do Comércio de Itajaí e aprovada no I Encontro da Classe Trabalhadora de Santa Catarina, realizado em Joinvile nos dias 11, 12 e 13 de julho de 1981*. p.3.
- TROYANO, Annez Andraus. *Estado e sindicalismo*. São Paulo, Símbolo, 1978. p.184.
- TYLER, William G. *A industrialização e a política industrial no Brasil; uma visão global*. São Paulo, Estudos Econômicos, v.6., IPE, mai./ago./76. 147p.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo. *Movimentos sociais populares: aspectos econômicos e políticos*. São Paulo, Encontros com a Civilização Brasileira n.25, 1980. 240p.
- ZAJDSZANAJDER, Luciano. *Políticas governamentais e controle organizacional; reflexões sobre o caso brasileiro*. Revista de Administração Pública - RAP n.13, 1980.