



LER/DORT E OS ESPAÇOS DE REGULAÇÃO SOCIAL

REPETITIVE STRAIN INJURY/WORK-RELATED MUSCULOSKELETAL DISORDERS AND SOCIAL REGULATION SPHERES

Luiz Carlos Weber
Procurador da República

PALAVRAS-CHAVE

LER/DORT, direito à saúde, medicina do trabalho, segurança do trabalho, legislação trabalhista.

KEY WORDS

RSI/WMSD, healthcare rights, occupational medicine, workplace safety, labor legislation.

Consta do art. 1º da nossa Constituição Federal – CF que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado democrático de direito. Deste princípio fundamental podemos extrair dois conceitos básicos: Estado democrático e Estado de direito.

Estado democrático deve ser entendido como aquele em que o poder emana do povo, ou seja, aquele em que a soberania é popular, e o exercício do poder é efetivado diretamente pelo povo ou através de seus representantes escolhidos pelo voto. A soberania popular está garantida no art. 14 da nossa Constituição Federal, ao dispor que: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular”.

Por Estado de direito, entende-se como sendo aquele em que os administradores públicos devem respeitar o princípio da legalidade, e ser garantido o controle jurisdicional dos atos administrativos feitos pelo Poder Judiciário. As bases do Estado de direito estão calcadas no princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CF/88), bem como no inciso XXXV do art. 5º da CF/88: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Trata-se do princípio da universalidade da jurisdição ou da inafastabilidade do controle jurisdicional.

Colocada essa premissa, ou seja, de que fazemos parte de um Estado democrático de direito, vamos aprofundar um pouco mais o princípio da legalidade, bem como encontrar os espaços para a regulação social, objeto deste nosso painel.

O princípio da legalidade pode ser considerado como o fundamento e a essência do

Estado de direito. Em razão deste princípio, podemos afirmar que “as leis governam e não os homens”. Pode-se afirmar, também, que a Administração Pública somente pode agir conforme lhe permite ou lhe autoriza a norma jurídica.

Assim, vemos que o agente público está subordinado à lei e às regras jurídicas (lei, decreto, portaria, instrução normativa, orientações internas...).

Em que pese à existência de uma aparente inconformidade com a burocratização dos atos administrativos, na verdade isso representa uma garantia fundamental do indivíduo, cuja liberdade de atuação do Estado só pode ser contida pela norma jurídica, conforme dispõe o art. 5º, II, da CF: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Caso o administrador público descumpra o mandamento legal, estará ele cometendo um ato de arbítrio, sujeito a sofrer as sanções da improbidade administrativa.

E como são elaboradas as leis em nosso país, leis essas que irão regular a vida dos indivíduos bem como da administração pública?

Para encontrarmos resposta a essa indagação, precisamos nos socorrer do que dispõe a nossa Constituição Federal a respeito. A partir do art. 59 está disciplinado o processo legislativo.

Lá podemos ver que é possível a elaboração de emendas à constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Agora, quem é que detém a iniciativa para a elaboração das leis? É a nossa Constituição que nos dá a resposta. A iniciativa das leis

complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos **cidadãos**, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Encontramos aqui o primeiro sinal de que os cidadãos podem, diretamente, propor projetos de leis complementares e/ou leis ordinárias. Consta do § 2º do art. 61 da Constituição Federal que “A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.” Em que pese ao estabelecimento de pressupostos difíceis de serem atendidos, o povo, diretamente, tem o poder de interferir no nosso sistema legislativo.

Um outro espaço de regulação social previsto em nossa Constituição Federal, que deve ser trazido ao conhecimento de todos, é aquele previsto no inciso III do art. 198 da CF. Lá está dito que deverá haver a participação da comunidade na definição das ações e dos serviços públicos de saúde integrantes do Sistema Único de Saúde, bem como na estruturação das redes regionalizada e hierarquizada para prestar esses serviços à população. Essa participação da comunidade está disciplinada na Lei nº 8.142/90, que dá ao Conselho de Saúde, órgão colegiado com a participação dos usuários do SUS, poder deliberativo, ou seja, com poder normativo, expresso através de resoluções, recomendações, etc.

Além dos dispositivos constitucionais garantidores da regulação social da atuação do poder público, no que tange ao meio ambiente do trabalho, cabe referir, também, os dispositivos legais da Lei nº 8.213/91 – Lei de Benefícios da Previdência Social, que prevêem a participação dos sindicatos em diversos momentos do exercício do poder de polícia administrativa. Vejamos:

Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

§ 1º A empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança do trabalhador.

§ 2º Constitui contravenção penal, punível com multa, deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e higiene do trabalho.

§ 3º É dever da empresa prestar informações pormenorizadas sobre os riscos da operação a executar e do produto a manipular.

*§ 4º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social fiscalizará e os **sindicatos** e entidades representativas de classe acompanharão o fiel cumprimento do disposto nos parágrafos anteriores, conforme dispuser o regulamento.*

[...]

Art. 22. A empresa deverá comunicar o acidente do trabalho à Previdência Social até o 1º (primeiro) dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade

competente, sob pena de multa variável entre o limite mínimo e o limite máximo do salário-de-contribuição, sucessivamente aumentada nas reincidências, aplicada e cobrada pela Previdência Social.

§ 1º Da comunicação a que se refere este artigo, receberão cópia fiel o acidentado ou seus dependentes, bem como o **sindicato** a que corresponda a sua categoria.

[...]

§ 4º Os **sindicatos e entidades representativas de classe** poderão acompanhar a cobrança, pela Previdência Social, das multas previstas neste artigo.

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I – até 200 empregados 2%

II – de 201 a 500 3%

III – de 501 a 1.000 4%

IV – de 1.001 em diante 5%

§ 1º A dispensa de trabalhador reabilitado ou de deficiente habilitado ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante.

§ 2º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social deverá gerar estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por reabilitados e deficientes habilitados, fornecendo-as, quando solicitadas, **aos sindicatos**

ou entidades representativas dos empregados.

Art. 119. Por intermédio dos **estabelecimentos de ensino, sindicatos, associações de classe, Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (FUN-DACENTRO), órgãos públicos** e outros meios, serão promovidas regularmente instrução e formação com vistas a incrementar costumes e atitudes prevencionista em matéria de acidente, especialmente do trabalho.

Da mesma forma que o fez a Lei nº 8.231/91, o Decreto nº 3.048/99 também disciplina o acompanhamento, por parte dos sindicatos, e entidades representativas de classe acompanharão o cumprimento, por parte dos órgãos públicos envolvidos com a questão atinente ao meio ambiente de trabalho.

Art. 338. A empresa é responsável pela adoção e uso de medidas coletivas e individuais de proteção à segurança e saúde do trabalhador sujeito aos riscos ocupacionais por ela gerados. (Redação dada pelo Decreto nº 4.032, de 26.11.2001)

§ 1º É dever da empresa prestar informações pormenorizadas sobre os riscos da operação a executar e do produto a manipular. (Parágrafo renumerado pelo Decreto nº 4.032, de 26.11.2001)

§ 2º Os **médicos peritos da previdência social terão acesso aos ambientes de trabalho** e a outros locais onde se encontrem os documentos referentes ao controle médico de saúde ocupacional, e aqueles que digam respeito ao programa de prevenção de riscos ocupacionais, para verificar a eficácia das medidas adotadas pela empresa para a

prevenção e controle das doenças ocupacionais. (Parágrafo renumerado pelo Decreto nº 4.032, de 26.11.2001)

§ 3º **O INSS auditará a regularidade e a conformidade das demonstrações ambientais, incluindo-se as de monitoramento biológico, e dos controles internos da empresa relativos ao gerenciamento dos riscos ocupacionais, de modo a assegurar a veracidade das informações prestadas pela empresa e constantes do CNIS, bem como o cumprimento das obrigações relativas ao acidente de trabalho.** (Redação dada pelo Decreto nº 4.882, de 18.11.2003)

Art. 339. O Ministério do Trabalho e Emprego fiscalizará e os sindicatos e entidades representativas de classe acompanharão o fiel cumprimento do disposto nos arts. 338 e 343.

Art. 340. Por intermédio dos estabelecimentos de ensino, sindicatos, associações de classe, Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho, órgãos públicos e outros meios, serão promovidas regularmente instrução e formação com vistas a incrementar costumes e atitudes prevencionistas em matéria de acidentes, especialmente daquele referido no art. 336.

Art. 341. Nos casos de negligência quanto às normas de segurança e saúde do trabalho indicadas para a proteção individual e coletiva, a previdência social proporá **ação regressiva** contra os responsáveis.

Art. 342. O pagamento pela previdência social das prestações decorrentes do acidente a que se refere o art. 336 não exclui a responsabilidade civil da empresa ou de terceiros.

Art. 343. Constitui **contravenção penal, punível com multa, deixar a empresa de cumprir as normas de segurança e saúde do trabalho.**

Também cabe aqui referir os dispositivos da Lei Orgânica da Saúde, no que tange à disciplina da atuação do SUS em saúde do trabalhador. Lá está dito que se entende por saúde do trabalhador:

[...] um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho abrangendo: assistência ao trabalhador vítima de acidente de trabalho ou portador de doença profissional e do trabalho; participação, no âmbito de competência do Sistema Único de Saúde -SUS, em estudos, pesquisas, avaliação e controle dos riscos e agravos potenciais à saúde existentes no processo de trabalho; participação, no âmbito de competência do Sistema Único de Saúde -SUS, da normatização, fiscalização e controle das condições de produção, extração, armazenamento, transporte, distribuição e manuseio de substâncias, de produtos, de máquinas e de equipamentos que apresentam riscos à saúde do trabalhador; avaliação do impacto que as tecnologias provocam à saúde; informação ao trabalhador e à sua respectiva entidade sindical e a empresas, sobre os riscos de acidente de trabalho, doença profissional e do trabalho, bem como os resultados das fiscalizações, avaliações ambientais e exames de saúde, de admissão,

periódicos e de demissão, respeitados os preceitos da ética profissional; participação na normatização, fiscalização e controle dos serviços de saúde do trabalhador nas instituições e empresas públicas e privadas; revisão periódica da listagem oficial de doenças originadas no processo de trabalho, tendo na sua elaboração a colaboração das entidades sindicais; e a garantia ao sindicato dos trabalhadores de requerer ao órgão competente a interdição de máquina, de setor de serviço ou de todo o ambiente de trabalho, quando houver exposição a risco iminente para a vida ou saúde dos trabalhadores.

A Vigilância em Saúde do Trabalhador – VISAT, no âmbito do SUS, foi disciplinada pela Portaria/MS nº 3.120/1998, que estabelece, dentre os princípios norteadores, o controle social e a participação dos trabalhadores, segundo o qual **trabalhadores e suas organizações** devem estar envolvidos em todas as etapas do processo, na identificação das demandas, no planejamento, no estabelecimento de prioridades, na definição das estratégias, na execução, no acompanhamento, na avaliação das ações e no controle da aplicação dos recursos.

No mesmo sentido está pautada a Portaria/MS nº 3.908/98 que instrumentaliza as ações e serviços de saúde do trabalhador no âmbito do SUS, ao estabelecer como pressuposto básico no inciso IV do art. 1º do anexo:

IV – controle social, reconhecendo o direito de participação dos trabalhadores e suas entidades representativas em todas as etapas do processo de aten-

ção à saúde, desde o planejamento e estabelecimento de prioridades, o controle permanente da aplicação dos recursos, a participação nas atividades de vigilância em saúde, até a avaliação das ações realizadas.

Um outro dispositivo normativo que poderia ser aqui referido, também, a Resolução/CFM nº 1.488/98 que, em seu art. 1º, estabelece que são atribuições dos profissionais que prestam assistência médica ao trabalhador:

Fornecer laudos, pareceres e relatórios de exame médico e dar encaminhamento, sempre que necessário, para benefício do paciente e dentro dos preceitos éticos, quanto aos dados de diagnóstico, prognóstico e tempo previsto de tratamento. Quando requerido pelo paciente, deve o médico pôr à sua disposição tudo o que se refira ao seu atendimento, em especial cópia dos exames e prontuário médico.

Vemos aqui que o trabalhador tem o direito de saber, acompanhar e controlar todas as informações que dizem respeito à sua saúde laboral.

Para concluir, quero dizer que o ônus suportado pelos trabalhadores com doenças ocupacionais ou acidentes de trabalho é bastante elevado, trazendo conseqüências prejudiciais à sociedade como um todo, seja na família, seja nos serviços de atendimento, ou mesmo no corpo mutilado em decorrência dos agravos sofridos.

Há que se fortalecer a atuação das instâncias do Sistema Único de Saúde – SUS na vigilância em saúde do trabalhador, de forma a desenvolver suas atividades, procurando as-

sociar as experiências de gestão e participação sindical ao trabalho desenvolvido por equipes multidisciplinares, à articulação interinstitucional e ao funcionamento dos conselhos gestores com a participação da sociedade civil organizada.

Neste aspecto, é indispensável, também, a participação de representante do sindicato ou associação profissional a que pertence o trabalhador no acompanhamento das inspeções e vistorias nos ambientes de trabalho, como forma de aprimorar o controle social e fortalecer o papel das entidades representativas na colaboração com o poder público.

Há que se melhorar a capacitação dos profissionais que prestam assistência médica ao trabalhador para que eles conheçam o conjunto de fatores que determinam a ocorrência das LER/DORT. É preciso analisá-la, a partir do processo de produção, no ponto em que as cargas se combinam dinamicamente. É a carga fisiológica proveniente de postura incômoda, trabalho muscular estático, os movimentos repetitivos, entre outros, e a carga psíquica gerada pelo ritmo de trabalho, a pressão de supervisão, tarefas esvaziadas; ou seja, é um conjunto de cargas que se potenciam entre si no processo de produção, realizando a mediação entre o trabalho e o desgaste do trabalhador, levando-o ao adoecimento.

Neste sentido, a partir dos pressupostos da interdisciplinaridade e da intersetorialidade preconizados pela Saúde do Trabalhador, consideramos que a análise do processo saúde/doença no trabalho deve ser enriquecida com os conhecimentos e experiências de diferentes áreas de conhecimento que possam contribuir para explicitar a complexidade deste processo.