

# O Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho no Plano SALTE

NILO MARTINS RODRIGUES.

**N**ÃO se devem regatear encômios à decisão do Congresso Nacional que deu apoio ao PLANO SALTE, apresentado pelo Presidente da República. Qualquer pessoa de sã consciência reconhece, no Plano, um arrojado e patriótico empreendimento, de caráter inadiável, cujos reflexos breve hão de ecoar na vida econômica nacional, impulsionando-a.

São do conhecimento geral as circunstâncias caóticas que inspiraram o Presidente da República a formular tão vultoso programa de governo através do Departamento Administrativo do Serviço Público: variadas endemias a corroer a saúde e a ceifar a vida dos habitantes do interior; infecções crônicas e graves multiplicando-se entre as populações pobres dos centros urbanos; alta incidência de acidentes e moléstias profissionais, nas zonas industriais; vícios e carência de alimentação por todo o território nacional; escassez de rédes de transportes a encarecer o custo da produção; por fim, o baixo potencial de energia disponível a sufocar qualquer tentativa de aumento da produção.

Tudo isso concorrendo para a subprodução e impondo o pauperismo às populações menos favorecidas. Assim, o PLANO SALTE, tal como consta de seu anteprojeto, foi a providência apresentada pelo Poder Executivo aos divulgadores do "slogan" AUMENTO DA PRODUÇÃO. De fato, não se pode pensar que o aumento de produção seja obtido tão somente pela vontade. Sem o permanente desvêlo pelo fator humano, sem amplos meios de transporte, sem energia barata, sem alimentação farta e sadia, o aumento de produção continuaria a ser mero platonismo...

Portanto, o PLANO SALTE é uma obra que dignifica os poderes públicos, pois visa ao preparo do "abstractum" de nossa futura grandeza econômica. Não pretende atacar todos os problemas, fundamentais e acessórios, mas os primeiros, "que desafiam a capacidade dos brasileiros de conquistarem os benefícios da civilização atual" (Mensagem relativa ao PLANO SALTE).

Justifica-se o planejamento dessa jornada de recuperação nacional. Mau grado a ação construtiva desenvolvida por outros governos, o Brasil ainda apresenta deploráveis condições econômico-sociais, agravadas pelas conseqüências da guerra. Teria o Brasil, destarte, de optar entre uma programação sistemática e coordenada de sua vida econômica ou entregar-se, inexoravelmente, a um processo crescente de "chinificação"...

Entre adotar uma atitude de Nirvana econômico coletivo, preferiu o Governo enfrentar os flagelos e desajustamentos sociais, de modo a favorecer a elevação do padrão de vida da Nação.

A conveniência do PLANO decorre de o mesmo apresentar, no cenário da produção, uma equidistância das classes produtoras e trabalhistas.

Não se destina o PLANO a aquinhocar uma das classes, em detrimento de outras, mas, ao revés, seus efeitos benéficos far-se-ão sentir indistintamente sobre toda a coletividade. A extraordinária aquisição de materiais, com preferência para os de procedência nacional, e o incremento da energia hidráulica, térmica ou mineral permitirão estimular a indústria nacional.

E' inevitável, porém, que o surto industrial que admirá, por exemplo, do aproveitamento de energia no vale do S. Francisco, acarretará maiores riscos inerentes ao trabalho. Dêsse modo, paralelamente ao aumento de produção, surgirá, também, o aumento de acidentes do trabalho, moléstias e intoxicações profissionais, pelo que se espera seja intensificada a campanha contra os infortúnios do trabalho.

Finalmente, vale ressaltar a oportunidade do PLANO. Jamais houve uma situação tão confortável em nossas trocas comerciais. Os saldos a nosso favor, graças à alta do café, permitirão adquirir, no exterior, os equipamentos de que carece a execução do PLANO. A crer nas estimativas oficiais, as compras dos Estados Unidos, em 1950, subirão a cerca de um bilhão e duzentos milhões de dólares, metade do que será canalizado para o Brasil.

Não se deve chegar ao exagêro de supor que após a conclusão do PLANO, estarão solucionados todos os problemas que compõem sua sigla. Isso, não. Entretanto, não podemos deixar de admitir que a inversão de vinte e um bilhões e trezentos milhões de cruzeiros (equivalentes a um bilhão e sessenta e cinco milhões de dólares, ao câmbio oficial) representa, para nós, um extraordinário empreendimento, capaz de influir decisivamente no curso de nossa economia.

A aquisição de navios petroleiros, ainda recentemente, veio mostrar a fabulosa economia de divisas que vai causar, num momento em que as instalações e equipamentos ferroviários necessitam de substituição e os portos de aparelhamentos modernos.

São, pois, alentadoras as perspectivas de nossa futura vida econômica, graças ao PLANO SALTE, que logrou ser convertido em lei, apesar da luta ostensiva ou velada que sofreu, sob o fogo cruzado de pessimistas e conformistas crônicos, sem ânimo para crer no êxito da mais espetacular cruzada de redenção econômico-social.

#### ANTECEDENTES LEGAIS

Tendo sido convertido em lei a 19-5-50, com previsão de verbas para o quinquênio 1950-1954, o observador menos informado tem o direito de supor que o PLANO é quinquenal e que sua execução se fará êste ano. Convém, todavia, desfazer tais observações. O PLANO é, na realidade, sexenal, pois já havia sido contemplado com dotações próprias na Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 1949 (Lei n.º 537, retificada pela Lei n.º 749).

A segunda parcela do PLANO, igualmente, havia sido autorizada na Lei Orçamentária de 1950 (Lei n.º 961), antes da aprovação do PLANO. Por fim, na política de compressão de despesas, consubstanciada no Decreto n.º 27.918, foi determinada uma redução de 25% na verba 4 (material).

#### O SUBSETOR HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Foi bem feliz a orientação dos planejadores do PLANO em incluir, no SETOR SAÚDE, a Higiene e Segurança do Trabalho, entre os principais problemas a serem encarados pela administração. Em verdade, embora a legislação específica de proteção a mulheres e menores, bem assim as disposições concernentes à Higiene e Segurança do Trabalho, seja de âmbito nacional e haja sido posta em vigor a 1.º de maio de 1943, a fiscalização competente se limitou ao Distrito Federal e ao Estado de São Paulo (onde os serviços foram delegados ao Governo Estadual).

Sendo indiscutível que a dita legislação tanto protege o trabalhador como o empregador (menor número de moléstias profissionais, de acidentes do trabalho, de flutuação da mão-de-obra, etc.), verifica-se que, neste septênio, só os estabelecimentos e os trabalhadores do Rio de Janeiro e do Estado de São Paulo se beneficiaram. Êsse é um dos mais fortes motivos do permanente êxodo de trabalhadores rurais para as regiões citadas.

Está orçada em 60 milhões de cruzeiros a despesa com o Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho (Lei n.º 101, de 18-5-50, Anexo n.º 1, alínea p). Não obstante seja escassa a referida verba, pois o Ministério do Trabalho não dispõe de órgãos especializados de Higiene e Segurança do Trabalho, nos Estados, nem conta com um corpo técnico numeroso, mesmo assim poderão ser obtidos resultados positivos, desde que sejam instaladas as Seções, nas Delegacias Regionais do Trabalho, como está previsto no PLANO.

As cotas já concedidas em 1949 e 1950 perfazem o total de 10% do montante quinquenal, o que já constitui o primeiro passo avante.

#### O PROGRAMA PARA 1950

Para o corrente exercício, o Presidente da República solicitou fôsse organizado um programa de trabalho, de acôrdo com as dotações vigentes e com os itens previstos no PLANO. Foi incumbido de sua formulação o Diretor da Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, do Departamento Nacional do Trabalho, por isso que seu titular — o Sr. Pedro Poppe Gyrão — exerce, como decorrência dêsse cargo, as funções de Inspetor-Geral dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados, mantidos e instalados pela Comissão do Impôsto Sindical.

O trabalho apresentado por aquela autoridade, com a aprovação do Sr. Alírio de Sales Ccelho, Diretor-Geral do Departamento citado, mereceu a aprovação do Presidente da República (processo PR 13.200, in "D.O." de 3-6-50).

#### A FISCALIZAÇÃO DE HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Embora existissem, antes do evento da Consolidação das Leis do Trabalho, um ou outro dispositivo pertinente ao campo da Higiene e Segurança do Trabalho, pode-se considerar, sem exagero, que a implatação das leis sobre essa matéria começou, no Brasil, com a expedição daquele diploma legal.

Alguns meses antes, (Decreto-lei n.º 5.092, de 15-12-42) havia sido criada a Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, cujo Regimento foi baixado pelo Decreto n.º 13.001, de 27-7-43.

Cabe à D.H.S.T., no Distrito Federal, não só fiscalizar a parte relativa à Higiene e Segurança do Trabalho (Capítulo V, do Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho), como os dispositivos concernentes ao regime de trabalho de mulheres e menores (Capítulo III, Seção I e Capítulo IV, Seção I, ambos do Título III) da mencionada Consolidação. Dentro de tais encargos se inclui a concessão de Carteiras de Trabalho de Menores.

Isso, no que toca ao Distrito Federal. Nos Estados, os mesmos estão confiados às Delegacias Regionais do Trabalho.

Ter-se-ia a impressão que passaram a existir, depois das datas citadas não só a legislação apropriada, como os órgãos competentes para zelar pela sua fiel observância. Os fatos, porém, se passaram de modo diverso.

Na parte da legislação, trazia a Consolidação das Leis do Trabalho, em seu bôjo, um dispositivo (o art. 917), que fazia depender a sua execução, da expedição de um ato complementar (Portaria Ministerial), dadas as circunstâncias reinantes por ocasião da guerra. Foi, sem dúvida, justificável a inclusão de tal preceito.

Assim, embora houvesse um judicioso e coordenado conjunto de medidas de Higiene e Segurança do Trabalho, na Consolidação, sua vigência só operou, com inúmeras restrições, com a expedição de uma Portaria Ministerial, a 2 de julho de 1945 (Portaria n.º 32). Estava, por fim, normalizada a parte relativa às leis de proteção aos infortúnios do trabalho. Restava aprestar os órgãos periféricos (as Delegacias) e a Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, para tão complexas e valiosas funções.

Em que pesem os esforços despendidos pelos últimos titulares da Pasta do Trabalho, conscientes do elevado valor dos recursos de Higiene e Segurança do Trabalho, no panorama econômico, não se conseguiu, até o momento, uma solução definitiva. Dizemos definitiva, pois, como providência precária, decidiram os responsáveis pelo Ministério do Trabalho, premidos pelos órgãos representativos dos trabalhadores, instalar Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho, em várias cidades do interior, à conta dos recursos da Comissão do Imposto Sindical.

Vários já estão em funcionamento, com amplos resultados obtidos. Nem por isso, contudo, podemos deixar de reconhecer que se trata, apenas, de medida de emergência, enquanto não havia sido aprovado o PLANO SALTE, pois o funcionamento de tais serviços, nos moldes atuais (pagos pela Comissão do Imposto Sindical) apresenta sérias dificuldades, cujas principais são:

a) tratando-se de funções específicas das Delegacias Regionais, pois só elas dispõem de autoridade para fiscalizar a legislação trabalhista nos Estados, os tais Serviços terão que atuar na base de órgãos auxiliares, sem autoridade, que a lei não lhes confere.

Disso se aproveitarão os empregadores sem escrúpulo, para burlar, por serem nulos de origem, os atos praticados pelos referidos Serviços. A par disso, sendo como são, órgãos do Ministério do Trabalho (embora sem subordinação às Delegacias Regionais), fica comprometido o prestígio do Ministério. Basta que, numa denúncia oferecida por uma entidade sindical de trabalhadores, fique evidenciada a falta de autoridade do Serviço, para que nunca mais esses trabalhadores recorram ao mesmo.

b) a situação do pessoal que em tais Serviços trabalha merece, também, algumas considerações. Primeiro, juridicamente, não são extranumerários, nem funcionários da União. Por outro lado, não estão vinculados ao instituto que assegura pensões (o IPASE). Logo, em caso de morte ou invalidez, ficarão entregues à própria sorte tais servidores ou seus herdeiros. Por fim, em se tratando, como é o caso, de misteres que exigem elevados conhecimentos técnicos, que não se obtêm nas Universidades, em cursos normais, seria de desejar que fossem aferidos tais conhecimentos ou lhes fosse proporcionado um treinamento intensivo. O que não se justifica é que o Governo Federal mantenha dezenas de auxiliares sem a proteção social que assegura a seus servidores e exi-

ge de particulares, isto é, a inscrição "ex-officio" em instituição de previdência social.

c) do ponto de vista da finalidade do Fundo Social Sindical, não há dúvida que a instalação e manutenção de Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados aí está enquadrada perfeitamente. Mas — indagamos — tratando-se, como é o caso, de órgãos que, em caráter permanente, devem exercer funções públicas permanentes e, tendo em vista que tais funções estão entregues às Delegacias Regionais do Trabalho, por que não transferir os Serviços para as Delegacias com a inclusão do pessoal em tabelas de extranumerários?

Seria imperativo, primeiro, restituir às Delegacias as funções que lhes estão afetas, e, para não sofrerem os Serviços solução de continuidade, admitir o respectivo pessoal.

O PLANO SALTE permite acertar a situação. Com as verbas sempre progressivas, pouco a pouco, as Delegacias poderão incorporar os Serviços mantidos pela Comissão do Imposto Sindical.

Dêsse modo, o primeiro item do PLANO SALTE — a criação em cada Estado de uma Seção de Higiene e Segurança do Trabalho, pode ser simplificado pela incorporação dos equipamentos, dos arquivos e a inclusão do pessoal. É mais fácil e inevitável, pois depois da criação das Seções não poderão sobexistir os Serviços.

Assim, a fiscalização das leis de Higiene e Segurança do Trabalho está sendo feita, no momento, do seguinte modo:

a) no Distrito Federal — pela Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho;

b) no Estado de São Paulo — pelo Departamento Estadual do Trabalho, de acordo com a delegação de poderes do Governo Federal, mediante Convênio;

c) em alguns Estados — Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho, da Comissão do Imposto Sindical, sem autoridade legal; embora seja atribuição das Delegacias Regionais do Trabalho.

É oportuno salientar que não só no que toca à fiscalização de Higiene e Segurança do Trabalho, mas na fiscalização dos preceitos que integram o regime de trabalho, também, a carência de pessoal é extrema. Não se cansam os Delegados Regionais do Trabalho de apelar para que sejam aumentados os quadros da fiscalização.

Para melhor focalizar a situação, vejamos alguns exemplos. Enquanto o Estado de São Paulo dispõe de cerca de 800 servidores, no Departamento Estadual de Trabalho, e criou dez Divisões de Fiscalização, o Pará só tem três fiscais; Rio Grande do Norte, dois; Sergipe, dois; Alagoas, sete e Espírito Santo, três fiscais.

Conclui-se daí que a execução do PLANO SALTE, no Ministério do Trabalho, exige a ampliação dos quadros da fiscalização, no interior, pois não se compreende que Alagoas, por exemplo, que ocupa o 10.º lugar, como Estado industrial (com 1.333 fábricas e cerca de 16.000 operários) só disponha de sete fiscais.

## O ESQUEMA DO PLANO SALTE

Consta da alínea p, do Anexo n.º 1 (Setor Saúde), do PLANO SALTE, aprovado pela Lei n.º 1.102, de 18-5-50, o seguinte programa para Higiene e Segurança do Trabalho:

1 — criação, em cada Estado, junto à Delegacia Regional do Trabalho, de uma Seção de Higiene e Segurança do Trabalho;

2 — realização de cadastro torácico do trabalhador, a fim de promover pesquisas ligadas à Fisiologia do Trabalho, à Psicologia Aplicada ao Trabalho e à Toxicologia Industrial;

3 — contrato de servidores necessários à execução desses serviços e de técnicos nacionais e estrangeiros para ministrarem cursos especializados;

4 — publicação sistemática dos resultados das pesquisas;

5 — realização de campanha permanente de prevenção contra acidentes no trabalho;

6 — aquisição das instalações necessárias à execução do programa.

Como já se demonstrou, a mais importante providência no esquema supra é o aparelhamento das Delegacias Regionais, com Seções de Higiene e Segurança do Trabalho, seja pela encampação dos Serviços já mantidos pela Comissão do Imposto Sindical, seja pela criação.

Sem que fique normalizada essa providência, as outras não poderão merecer soluções acertadas.

## PROVIDÊNCIAS IMEDIATAS

Para que seja executado o PLANO SALTE, urge tomar uma série de providências, cujas principais são:

I — expedição de Decreto Executivo, criando, em cada Estado, uma Seção de Higiene e Segurança do Trabalho, subordinada às respectivas Delegacias Regionais do Trabalho;

II — lei que conceda gratificação para as aludidas funções;

III — decreto executivo ampliando o número de funções de Fiscais do Trabalho, de modo a atender às necessidades mínimas das Delegacias Regionais do Trabalho;

IV — ampliação ou aquisição de sedes para Delegacias Regionais, de modo a permitir nelas instalar os serviços das Seções de Higiene e Segurança do Trabalho;

V — incorporação dos bens adquiridos pela Comissão do Imposto Sindical ao patrimônio do Ministério do Trabalho;

VI — inclusão do pessoal dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados em tabelas numéricas de mensalistas do MTIC;

VII — criação de cursos de treinamento e aprendizagem especializada para o pessoal a ser admitido;

VIII — organização de Laboratórios de Fisiologia, de Toxicologia e de Psicologia Aplicada ao Trabalho;

IX — criação de uma publicação periódica para a publicação dos estudos e divulgação de conhecimentos técnicos;

X — abertura de concursos de cartazes contra acidentes do trabalho;

XI — formação de uma biblioteca especializada.

Vistas, assim, as mais urgentes providências que devem ser tomadas para a devida execução do PLANO SALTE, não podemos deixar de encerrar a situação dos quadros técnicos da D.H.S.T., cuja situação instável deve merecer alguma atenção.

E' o caso dos atuais Médicos do Trabalho e Engenheiros, a maioria há quase seis anos, em situação de interinidade, os primeiros com um concurso aberto e não encerrado, mas que se cronificou, sem chegar a término.

Urge adotar qualquer providência que faça cessar tal situação. Ou se prossegue o concurso ou se aceitam os títulos hábeis, de que são portadores os atuais interinos. Duma ou doutra forma, é preciso evitar que fiquem todos estagnados, na classe inicial das respectivas carreiras sem direito à estabilidade e sempre na expectativa de serem exonerados.

Levando-se em conta que são êsses técnicos os implantadores e os únicos responsáveis pela observância da legislação específica de Higiene e Segurança do Trabalho, e, mais ainda, que deverão ser êles os treinadores dos futuros técnicos, a serem admitidos, conviria dar-lhes uma situação justa a fim de que maiores e melhores sejam seus esforços em prol da ampliação dos recursos de Higiene e Segurança do Trabalho, previstos no PLANO SALTE.

\* \* \*

Vistos, pois, os objetivos do PLANO SALTE, os recursos disponíveis, as providências mais imediatas, a precariedade do aparelhamento administrativo, a situação "sui generis" dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados (mantidos pela C.I.S.) e a significação do Subsetor Higiene e Segurança do Trabalho, resta apenas encarar um dos efeitos da implantação do PLANO. E' o que se refere ao censo torácico dos trabalhadores.

Por que — ccorre-nos — não empregar na luta contra a tuberculose os recursos da Comissão do Imposto Sindical, no momento destinados à manutenção dos Serviços de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estados, mas que serão poupados, pela incorporação?

Seria desumano diagnosticar um processo tuberculoso num trabalhador e findar, com isso, a ação do Estado. Seria criar ou agravar o sofrimento alheio. Talvez, em estreita articulação com as instituições de previdência social, os Sindicatos, as repartições do Ministério da Educação (estas com grandes recursos dentro do PLANO SALTE) fôsse possível encetar uma campanha mais eficaz contra os efeitos da tuberculose.

Quando mais não fôsse, ao menos, na aquisição de medicamentos, como no caso da estreptomicina, que tantos elogios fêz merecer o Ministério do Trabalho.