

Seguro e Assistência Social no Serviço Público

JOÃO DE ALBUQUERQUE

(Conclusão)

Damos a seguir a segunda parte do ensaio que começamos a publicar no último número e que visa, principalmente, a racionalização do nosso sistema de seguro e assistência social.

O presente capítulo analisa a legislação da matéria nos países sul-americanos mostrando as razões que esteiaram o ante-projeto de lei que regula a matéria, a ser discutido pelo Parlamento, e que apresentaremos no próximo número.

(N. R.)

II

NAS repúblicas latino-americanas, para só citar países do nosso continente, a evolução dos problemas da reparação dos acidentes e riscos profissionais vem-se processando com ardor e entusiasmo construtivos, nestes últimos 30 anos.

Regulando este assunto, já existiam leis relativamente recentes, como a 9.688, de 11 de outubro de 1915, na Argentina, as de 1916 e 1924 no Chile, a 7.309, de 26 de novembro de 1920, no Uruguai, a lei federal do trabalho de 18 de agosto de 1931 no México e o Decreto 24.637, de 10 de julho de 1934, no Brasil.

O espírito jovem, altruístico e progressivo desses povos, alentado, certamente, pelo sôpro reformador do "irmão mais velho", os Estados Unidos da América do Norte, realizou, de 1936 a 1942, nada menos de três conferências sobre o tema que ora nos preocupa. Uma, em janeiro de 1936 em Santiago do Chile, outra em novembro de 1939, em Havana, e finalmente, em setembro de 1942, novamente em Santiago do Chile.

Daí resultaram, de 1941 para cá, nas referidas repúblicas, reformas profundas, mais razoáveis, equitativas e justas nas leis de acidentes de traba-

lho e riscos profissionais. Assim ocorreu na Venezuela em 14-6-40; na Colombia em 30-7-41; no Equador em julho de 1942; Panamá em 21-3-41; México em 1942; Argentina em 1942; Chile em 1941; Cuba em julho de 1940 e finalmente no Brasil, com o Decreto-lei n.º 7.036, de 10 de novembro de 1944.

Esta nova lei foi orientada num sentido moderado, como se verifica, no próprio despacho do Chefe do Governo, que a considerou como uma imposição legal, "não podendo ser objeto de especulação privada, competindo ao Estado, como seguro social que é, de vez que este seguro social não pode visar lucro".

O Senhor Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, em exposição de motivos ao Senhor Presidente da República, encaminhando o projeto da referida lei, diz: (1)

"Já não cabe, Senhor Presidente, na época atual qualquer debate em torno das várias teorias que justificam a garantia do trabalhador ao direito de indenização por acidentes de trabalho. A teoria do risco profissional, melhor do que nenhuma outra atende às finalidades sociais de proteção, e se presta menos a discussões judiciais estereis que retardam a concessão da indenização. O acidente é um risco profissional que *ameaça a todos os que trabalham*, (o grifo é nosso) e sobretudo aos que exercem um ofício manual, de *cujos efeitos ninguém pode estar livre* (o grifo é nosso). O acidente deve ser considerado como um risco inerente ao exercício da profissão. A sua indenização deve pesar sobre o trabalho, levado à conta das despesas gerais da empresa.

O que interessa, sobretudo ao Estado e à coletividade, verificado o acidente é a recuperação da capacidade de ganho do trabalhador.

A vida humana tem, certamente, um valor econômico. E' um capital que produz, e os atuários matemáticos

(1) Exposição de motivos sem número, de 27 de março de 1944 — *Diário Oficial*. — Rio, 11 de maio de 1944.

podem avaliá-lo. Mas, a vida do homem possui também valor espiritual inestimável, que não se pode pagar com todo o dinheiro do mundo. Nisto consiste, sobretudo, o valor da prevenção, em que se evita a perda irreparável do pai, do marido e do filho, enfim daquele que sustente o lar e presida os destinos de sua família”.

Entretanto, o Decreto-lei 7.036, de 10-11-44, não acolheu em seu corpo a grande massa dos servidores públicos, amparando somente o pessoal para obras da União, Estados, Territórios e Municípios e os empregados das autarquias.

Dado o conceito moderno de generalização da segurança social, acreditamos que o Governo tivesse em mira tomar, posteriormente, providências especiais no sentido de amparar da mesma forma os 178.000 servidores públicos espalhados por este Brasil a fora.

E é, como já dissemos, com o intuito de colaborar, que apresentamos um ante-projeto de lei sobre acidentes e riscos profissionais no serviço público federal.

Apesar de procurarmos dados e informações em bibliografia bem selecionada, o nosso ante-projeto teve como elementos fundamentais dados e pesquisas nacionais, de modo a permitir soluções nitidamente regionais, peculiares ao nosso meio, como sejam:

- a) Decreto 24.637, de 10 de julho de 1934;
- b) Acidentes de trabalho no serviço público, monografia apresentada à D. A. do D. A. S. P., em 1940, por Togo de Albuquerque e que mereceu um prêmio de estímulo;
- c) Acidente do trabalho — Projeto de lei de Joel Ruthenio de Paiva, em fevereiro de 1942;
- d) Decreto-lei n.º 7.036, de 10-11-44 — Acidentes do Trabalho — Rio.

Destacamos no nosso ante-projeto de lei, medidas e sugestões que nos parecem justas e acertadas. Senão vejamos:

A lei deve aplicar-se a todos os servidores da União: funcionários e extranumerários, sem exceção, e ainda aos servidores: a) - das autarquias de indústria da União (Estrada de Ferro Central do Brasil, Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, Rede de Viação Paraná-Santa Catarina, Administração do Porto de Laguna, Serviços de Navegação da Amazônia e de Administração Porto-Pará, Loide Brasileiro P/N, Serviço de Navegação da

Bacia do Prata, Comissão de Marinha Mercante); b) das autarquias de intervenção econômica (Departamento Nacional do Café, Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Nacional do Mate; Instituto Nacional do Sal, Instituto Nacional do Pinho, Comissão Executiva do Leite, Comissão Executiva da Pesca, Comissão Executiva das Frutas, Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca); c) das autarquias de economia popular (as caixas econômicas federais e o Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais); d) do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado.

No capítulo das incapacidades e indenizações, propomos sempre uma reparação que não quebre demasiado o padrão de vida anterior, assim como uma retribuição em utilidades, de acordo com as necessidades da família.

O maior liberalismo, que se observa na Rússia, apesar da maior eficiência médica de países como a Alemanha, permitiu maior redução no número de dias de trabalho perdidos naquele país do que nesse. Sobre o assunto, refere o casal Webb (1):

“Ainda não se acham concludentemente estabelecidas as razões completas dessa diferença, mas, pelas indagações que fizemos, estamos convencidos de que ela se deve principalmente a dois motivos: 1.º — O serviço completo de assistência e tratamento médico proporcionado aos trabalhadores e suas famílias; 2.º — A tendência dos trabalhadores doentes ou acidentados a voltar ao trabalho antes de se acharem bem, o que os torna mais sujeitos a futuras doenças e, conseqüentemente, a maior perda de tempo. Uma tabela de benefícios diminutos parece, portanto, constituir falsa economia, ainda mesmo quando julgada segundo padrões puramente monetários. As mais recentes estatísticas da U. R. S. S. apresentam a continuação do decréscimo dos dias perdidos por motivo de moléstia, em anos em que os algarismos correspondentes, na Alemanha e na Inglaterra, apresentam aumentos inquietantes”.

Parece-nos que deveríamos ficar entre o sistema russo, que proporciona, muitas vezes, salários integrais, e os países ocidentais, como ocorre na Alemanha e Inglaterra, que reduzem de muito o salário do trabalhador quando acidentado.

Aos acidentados com incapacidade temporária lhes atribuímos, além da indenização, a percepção dos salários integrais, porque, com o sistema de

(1) SIDNEY e BEATRICE WEBB — U. R. S. S. — Uma nova civilização. — 4.º volume. — Tradução. — Rio, 1945.

assistência médica, farmacêutica, hospitalar e de controle que proporemos, evitará as simulações e procrastinações desnecessárias.

Aos acidentados com incapacidade definitiva lhes concedemos aposentadoria com vencimentos reduzidos de 20% e outras vantagens, procurando, assim, posteriormente, recuperá-lo, em seu próprio benefício e do Estado.

Todos necessitam e devem trabalhar, mesmo em condições especiais, de acordo com suas possibilidades físicas e aptidões.

Os benefícios, sob a forma de pensão mensal, deveriam variar de acordo com o número de filhos, com a ausência deles e, ainda, com a idade da viúva, se moça ou de idade mais avançada.

Aos órfãos dos acidentados, além dos benefícios em dinheiro, desejamos proporcionar-lhes instrução suficiente, assim como orientá-los e ampará-los profissionalmente.

A assistência médica, dentária, farmacêutica e hospitalar deveria ser prestada pelas várias sec-

ções de assistência e previdência (S. S.) existentes ou a serem criadas nos órgãos do sistema.

Aliás, algumas S. S. mantêm instalados vários postos médicos para atender aos servidores que necessitarem de seus serviços profissionais.

Como se vê, procuramos centralizar no I. P. A. S. E., com a carteira de seguros, a arrecadação e a distribuição das indenizações, e descentralizamos, nas diversas S.S., a assistência médica, dentária e farmacêutica, a prevenção de acidentes, a reeducação, a readaptação, a recuperação do acidentado, a higiene e a segurança do trabalho.

A centralização assim feita no I. P. A. S. E. tem a grande vantagem de movimentar apreciável volume de numerário que, bem empregado, e com juros razoáveis permitirá, certamente, a existência de saldos que deveriam reverter em benefício das S. S.

A descentralização realizada nas S. S. visa a melhor e mais rápida assistência que se fizer necessária.

(continua)