

A legislação sobre accidentes do trabalho em face da Constituição Federal

Nos Estados Unidos, datam de 1898 as primeiras tentativas de legislação sobre accidentes do trabalho, mas tal legislação encontrou serios embaraços de ordem constitucional. Assim é que foram declaradas inconstitucionaes as leis dos Estados de Maryland (1902), Montana (1909), Nova-York (1910), Wisconsin (1911) e Kentucky (1914).

A Corte Suprema de Washingyon, porém, tendo em vista as novas exigencias sociaes, seguiu criterio differente, sustentando que a lei daquelle Estado (1911) sobre seguro obrigatorio para indemnização de accidentes do trabalho era perfeitamente constitucional, porque se baseiava no legitimo exercicio do poder de policia do Estado.

Impressionado com a injustiça da applicação do direito commum, o Presidente Roosevelt toma a iniciativa de um movimento em prol de uma lei de accidentes do trabalho para os empregados e operarios da União. Essa lei, votada pelo Congresso em 1908, teve seu campo de applicação bastante ampliado por leis subsequentes (4 de Março de 1911, 11 de Março de 1912 e 27 de Julho de 1912). A 7 de Setembro de 1916 foi promulgada a nova lei de accidentes do trabalho para os empregados e operarios da União.

É bem de ver que, no tocante a este ponto, descabida seria qualquer objecção de ordem constitucional, pela simples razão de que nenhuma restricção existe ao poder que cabe ao Congresso de legislar sobre a situação dos serventuarios federaes, mas é bem de ver tambem que a acção do mesmo Congresso não poderia ir além desse terreno, uma vez que lhe fallece competencia para legislar, em geral, sobre materia de direito substantivo.

No intuito de facilitar a solução da questão, varios Estados (Nova-York, California, Ohio, Pensylvania, Arozona, Wyom-

ing, etc) introduziram emendas ás suas constituições, permittindo ás respectivas legislaturas ditar leis sobre accidentes do trabalho. Taes emendas foram a principio impugnadas por contrarias á Constituição Federal, mas, em 1917, a Suprema Corte Federal resolveu definitivamente o assumpto, declarando que o systema de indemnização, estabelecida pela lei de Nova-York de 1914, não estava em conflicto com a Constituição Federal e que a instituição do seguro obrigatorio constituia um legitimo exercicio das attribuições da Legislatura do Estado. Na mesma epoca, a Suprema Corte Federal teve oportunidade de manifestar-se pela constitucionalidade das leis dos Estados de Washington e de Iowa (Vide Garmenia- Jurisprudencia del trabajo)

Desta maneira, ficaram obviadas as grandes difficuldades que, naquella republica, se apresentavam para a perfeita implantaçãoda doutrina do risco profissional, que, em quasi todos os Estados, já constitue, aliás, objecto de legislação especial.

No Mexico, até 1918 apenas oito Estados haviam legislado sobre accidentes do trabalho (Noevo Leon, Sonora, Vera Cruz Zacatecas, Hidalgo, Tabasco, Chiapas e Yacatán) e ainda assim, em alguns delles o campo de applicação era bastante limitado.

Semelhante situação tende, porem, a modificar-se completamente, á vista da nova Constituição promulgada em 1917, a qual estabelece no artigo 123:

"O Congresso da União e as Legislaturas dos Estados deverão expedir leis sobre o trabalho, fundadas nas necessidades de cada região, sem contravirem ás bases seguintes, as quaes regerão o trabalho dos operarios, jornaleiros, domesticos e artesãos, e, de uma maneira geral, todo contracto de trabalho:

.....

XIV - Os empresarios serão responsaveis pelos accidentes do trabalho e das molestias profissionaes dos trabalhadores, soffridos ou contrahidas em razão ou em exercicio da profissão ou trabalho que executarem; os patrões deverão, portanto, pagar a in-

demnização correspondente, segundo haja o accidente acarretado a morte ou simplesmente incapacidade temporaria ou permanente para trabalhar, de accordo com o que as leis determinarem".

Na Argentina, compete ao Congresso Nacional legislar sobre accidentes do trabalho.

Tal faculdade tem sido considerada como decorrente da attribuição que lhe confere a Constituição de ditar os Codigos Civil, Commercial, Penal e de Minas.

A Suprema Corte Argentina, em decisão de 20 de Outubro de 1917, declarou que a lei de accidentes do trabalho era de applicação geral e obrigatoria em todo o paiz, sem prejuizo todavia, das attribuições das Provincias para regulamental-a, ditar as regras de procedimento judicial mais adequados e crear os organismos administrativos que assegurassem sua regular applicação.

Entre nós, é inquestionavel tambem a competencia do Congresso Nacional para legislar sobre semelhante assumpto.

A este respeito, assim nos manifestamos na 2.<sup>a</sup> edição do "Manual da Constituição Brasileira": "A nossa Constituição não se refere expressamente á liberdade de contracto, mas é fóra de duvida que tal liberdade se acha implicitamente assegurada pelo artigo 72 § 24, que garante o livre exercicio de qualquer profissão moral, intellectual e industrial. Acresce ainda que a liberdade de contracto é inherente ao hosso regimen e a Constituição declara expressamente no art. 78: " A especificação das grantias e direitos expressos na Constituição não exclue outras garantias e direitos não enumerados, mas resultantes da forma de governo que ella estabelece e dos principios que consigna".

A liberdade de contracto, entretanto, não tem nem pode ter um caracter absoluto, porque não é possivel haver igualdade entre individuos que, economicamente, se acham em situação

antagonica (Beard - American Governmente and Politics)

Justifica-se pois, perfeitamente a intervenção do legislativo, regulando o contracto de trabalho com o intuito de proteger a saúde, a moralidade e o bem-estar do operario.

.....

A recente jurisprudencia americana, que admite a intervenção do Estado em materia de legislação operaria, baseia-se sobretudo no poder de policia, que é exercido principalmente pelos Estados, não porque a Constituição lhes haja conferido expressamente tal poder, mas pelo facto de que lhes cabe legislar sobre o seu direito substantivo. Entre nós, dá-se justamente o contrario, porque os Estados não podem legislar sobre direito civil.

Quando foi votada a Constituição Federal, o direito industrial não constituia ainda um ramo especial e, por isso, deixou de ser incluído expressamente no art. 34 n. 23. É incontestavel, porém, que elle está implicitamente contido na alludida disposição. (São em numero limitado as constituições que se referem especialmente á legislação operaria. Entre essas, contam-se a da Suissa, a da Australia e a recente constituição do Mexico, que se occupa minuciosamente do assumpto).

Julio Botet, ex-procurador geral da Republica Argentina, referindo-se á Constituição do seu paiz, assim se manifesta:

"Nenhuma clausula constitucional circumscreve o raio de acção das leis civis que abrangem todas as relações individuais de ordem privada, de sorte que o direito industrial que regula as relações entre os patrões e os operarios está incluído naquellas leis da mesma maneira que em épocas anteriores o esteve o direito commercial até que se organizou um código especial para as relações que creava o commercio sem desnaturar seu character civil". (Garmendia, Ob cit).

Por sua vez, escreve Carvalho de Mendonça:

O direito commercial comprehende tambem uma parte da disciplina que modernamente se tem denominado direito industrial e para o qual se reservam as regras sobre marcas de fabrica e de commercio, privilegios de invenção, concorrência desleal, direitos autoraes e relações entre industriaes e operarios, mediante a organização geral do trabalho e a sua regulamentação particular. (Tratado de Direito Commercial Brasileiro, vol I).

Como quer que seja, parece inquestionavel que a legislação operaria envolve sobretudo materia de direito substantivo.

Além disso, é mais lógico que o poder de policia seja de competencia da União, visto como se trata de um poder inherente á soberania nacional e que, como tal, deve ter, quanto possivel, um caracter de generalidade.

Aliás, convem accentuar que neste ponto o nosso regimen é superior ao americano, porque, competindo aos Estados da União Americana legislar sobre direito industrial, acontece que as normas estabelecidas por alguns delles para melhorar as condições do operario dentro dos respectivos territorios acarretam a deslocação de certas industrias para outros Estados mais atrasados no tocante á legislação protectora do operario. Este é um dos motivos, segundo observa Beard por que nos Estados Unidos a legislação operaria está mais atrasada do que em diversos paises da Europa". (Ob cit.).

Nos Estados Unidos e no Mexico, competindo aos Estados legislar sobre accidentes do trabalho, nenhuma importancia apresenta a questão de saber onde termina a esphera do direito substantivo e começa a do direito adjectivo.

Na Argentina, o regulamento expedido pelo Executivo Federal para a execução da lei de accidentes do trabalho é obrigatorio apenas para a Capital Federal e Territorios Nacionaes. Cada Provincia tem a faculdade de regulamental-a para o respectivo territorio.

Foi Córdoba a primeira Provincia que regulamentou a

lei 9688. A ella seguiram-se Mendoza, Santa-Fé e Buenos Aires.

No Brasil, adoptou-se criterio differente: o regulamento federal é obrigatorio em todo o territorio nacional. Isso não impede, entretanto, que os Estados legislem sobre materia processual, como, aliás, já o fizeram, além de outros, Minas Geraes, S.Paulo e Rio de Janeiro.

O Systema argentino facilita, por um lado, o estabelecimento de normas contrarias ao espirito da lei, dada a difficuldade de estabelecer uma delimitação precisa entre o direito substantivo e o direito adjectivo, e, por outro lado, apresenta o grande inconveniente de permittir diversidade de criterio no tocante a medidas que, embora de character regulamentar, nem por isso deixam de constituir materia de fundo e não de forma, como acontece, por exemplo, na organização da tabella das percentagens para os casos de incapacidade parcial permanente.

Precisamente sobre este ponto, Alejandro Unsain critica o regulamento expedido pela Provincia de Buenos Aires.

Ao passo que o regulamento federal estabelece uma percentagem fixa para cada caso, o regulamento da Provincia de Buenos Aires acceta tal percentagem apenas como o minimo da indemnização, que deverá ser fixada de accordo com as condições pessoas da victima- profissão, idade, sexo, diversas aptidões para o trabalho e opportunidade de utilizal-os. Ob. cit.)

Entre nós, não somente se evitou semelhante inconveniente como se chegou mesmo ao ponto de intervir francamente na esphera de competencia dos Estados.

Com effeito, declara a lei n. 3784:

- a) que o processo judicialario deve ser encerrado no prazo maximo de 12 dias, contados da data do accidente;
- b) que todas as acções terão o curso summario;
- c) que a victima do accidente ou seus representantes gosarão da redução da metade das custas regimentaes que serão cotadas para só serem, afinal, pagas pelo vencido, não podendo a falta de pagamento das mesmas ou das devidas pelo patrão retardar a marcha dos respectivos processos.

O projecto de reforma da lei vae além, pois declara que nos Estados a acção seguirá a marcha prescripta no artigo 17.

Não ha duvida de que a prerogativa que cabe aos Estados de legislar sobre o seu direito processual não chega ao ponto de burlar os intuitos da lei, procrastinando a liquidação de indemnização.

É certo que, na lei de accidentes do trabalho, a materia de fundo se identifica com a de forma, de maneira que o processo judicial reveste capital importancia.

Mas dahi não se deve inferir a necessidade de annullar por completo a competencia dos Estados.

Evidentemente, se ao envez de accelerar o processo judiciario, o Estado procura retardal-o, tornando-o, além disso mais oneroso, é fóra de duvida que se agasta do espirito da lei. Mas, se, ao contrario, estabelece normas mais favoraveis ao operario, é justo que taes normas sejam pret ridas pelos dispositivos da lei federal?

Não seria conveniente estabelecer que os Estados seguirão o processo adoptado na lei ou outro qualquer, administrativo ou judicial, uma vez que não seja menos rapido e mais oneroso e assegure ao operario todas as garantias que a lei lhe offerece?

Não ficariam assim conciliados os elevados intuitos da lei com a prerogativa que cabe aos Estados de legislar sobre o seu direito adjectivo?