

Trata-se de pedido de estudo legislativo referente ao projeto de lei n. 7.202/2010, o qual alteraria o art. 21, II, da Lei n. 8.213/91, para equiparar a ofensa moral intencional ao acidente do trabalho.

Os autores do projeto em análise justificaram sua proposição, nos seguintes dizeres:

O texto atual da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, estabelece o pré-requisito de equiparar ao acidente de trabalho a ofensa física intencional, inclusive de terceiro, somente quando o motivo de disputa seja relacionada ao trabalho.

O objetivo do Projeto de Lei apresentado é estender o conceito de outras situações equiparadas ao acidente de trabalho. A ofensa moral cada vez mais vem sendo reconhecida como fator de risco nos ambientes de trabalho, destacando-se o assédio moral e outras formas de violência. Assédio moral ou violência moral no trabalho não é um fenômeno novo. Atualmente tem ocorrido uma intensificação e banalização do fenômeno e novas abordagens do problema tentam estabelecer o nexo causal com a organização do trabalho e tratá-lo como ligado ao trabalho. Por constituir uma violência psicológica, pode causar danos à saúde física e mental, não somente daquele que é atingido, mas de todo o coletivo que testemunha esses atos. Já a violência moral no trabalho constitui um fenômeno internacional segundo levantamento

recente da Organização Internacional do Trabalho - OIT em diversos países.

Entendemos que, independentemente de ser ou não por motivo de disputa relacionada ao trabalho, a ofensa física ou moral intencional no ambiente de trabalho deve ser considerada acidente de trabalho.

Com base na justificativa apresentada, entendemos haver os seguintes pontos relevantes para exame:

- a) Função da previdência social;
- b) Conceituação de "ofensa moral";
- c) A proteção pretendida pelo projeto de lei;
- d) A problemática do diagnóstico e do nexos causal das ofensas morais.

A) A FUNÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Art. 1º da Lei n. 8.213/91 preceitua que a previdência social, mediante contribuição, tem por finalidade assegurar aos beneficiários meios indispensáveis de manutenção, em casos de incapacidade laboral, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte do provedor econômico.

O ideal de proteção da previdência social decorre da própria Constituição Federal de 1988, que a designou como um dos instrumentos de composição da ordem social.

Assim, conclui-se que esta atua em favor do beneficiário tão somente no momento em que infortúnio lhe acometa, dotando-lhe de meios de sobrevivência e manutenção de sua

dignidade e daqueles que dele dependam economicamente, tal qual a sistemática securitária.

A proteção prestada pela previdência social é feita em forma de benefício (leia-se pagamento de pecúnia), existindo atualmente na legislação: a) aposentadoria por invalidez; b) aposentadoria por idade; c) aposentadoria por tempo de contribuição; d) aposentadoria especial; e) auxílio-doença (comum e acidentário); f) salário-família; g) salário-maternidade; h) auxílio-acidente; i) pensão por morte; j) auxílio-reclusão.

B) CONCEITUAÇÃO DE "OFENSA MORAL"

O projeto de lei pretende incluir no rol de situações equiparadas a acidente do trabalho a ofensa moral.

Nos dizeres de Orlando Gomes¹, "o dano é imaterial quando se verifica em bem jurídico insuscetível de apreciação econômica, como, por exemplo, quando são lesados direitos personalíssimos. Usa-se, entre nós, de preferência, a expressão *dano moral*".

Propositadamente, o legislador preferiu a expressão "ofensa moral" à expressão assédio ou dano moral, haja vista a amplitude do termo eleito, que abrange qualquer tipo de violência no ambiente laborativo, inclusive o próprio assédio moral.

Sobre a questão da violência no ambiente de trabalho, vale citar o estudo elaborado por João Batista Ferreira²:

¹ GOMES, Orlando. **Obrigações** - Atualizado por Edvaldo Brito, Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 63.

² FERREIRA, João Batista. **Violência e assédio moral no trabalho: patologias da solidão e do silêncio**. In: SOBBOL, Lis Andréa Pereira (org.). **Violência Psicológica e Assédio Moral no Trabalho: Pesquisas Brasileiras**, São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008, p. 109.

Avançar na discussão conceitual da violência no trabalho fugiria aos nossos propósitos. O conceito utilizado pela OIT atende nossos propósitos. Para aquela organização, a violência no trabalho se caracteriza por "todas as formas de comportamento agressivo, abusivo que possam causar danos físicos, psicológicos ou desconfortos em suas vítimas, sejam estas alvos intencionais ou envolvidos pessoais ou incidentais".

A violência no ambiente de trabalho se manifesta das seguintes formas: agressão física, interferência nos trabalhos, ameaça, intimidação, assédio moral (incluindo sexual ou racial), mensagem agressiva, ofensa, comportamento hostil, isolamento, perseguição por grupos (*bullying*), estupro, extorsão, postura agressiva, gesto rude, provocação (*mobbing*), grito, roubo, homicídio, silêncio deliberado, insinuação, xingamento e outros.

Como visto, o conceito de violência laboral formulado pela OIT, e adotado pelo legislador, pode abranger desde condutas gravíssimas, violadoras da dignidade da pessoa humana, até banalidades do cotidiano de trabalho, desde que entendidas como abusivas e danosas.

C) A PROTEÇÃO PRETENDIDA PELO PROJETO DE LEI EM RELAÇÃO ÀS PROTEÇÕES JÁ EXISTENTES

Como dito no item A, a função da previdência social é de fornecer proteção ao indivíduo acometido por um dos riscos sociais objeto de cobertura, em forma de prestação pecuniária.

Partindo desta premissa, verifica-se que a atuação previdenciária tem natureza repressiva e preventiva. Repressiva no sentido de que a prestação somente se inicia após a concretização do risco. E preventiva no ideal de evitar que a situação se agrave ou que novos riscos se imponham ao segurado, impedindo-lhe a subsistência digna.

No caso em análise, a alteração legislativa pretende que a previdência social proteja o indivíduo submetido a uma ofensa moral, equiparando este fato a um acidente de trabalho.

O primeiro ponto a ser aqui considerado é o de que não basta a mera ocorrência da ofensa moral. É necessário que esta ofensa gere seqüelas que reduzam ou impeçam o exercício profissional. Esta consideração decorre do comando constitucional assentado no art. 201, da Carta Magna, que define quais os riscos sociais cobertos pelo sistema previdenciário.

O segundo ponto sob análise é a verificação de existência ou não de proteção para o risco apontado e quais os requisitos constitucionais para sua criação ou ampliação.

O art. 59 da Lei n. 8.213/91 concede auxílio-doença ao segurado que ficar, por mais de 15 (quinze) dias consecutivos, inabilitado ao exercício regular de seu trabalho. O art. 61 do mesmo diploma legal garante o

direito a esta prestação para os casos decorrentes de acidente de trabalho.

Tal extensão se justifica pela redação do art. 20, I e II, que consideram como acidente do trabalho a doença profissional (decorrente do próprio exercício da profissão) e a doença do trabalho (decorrente das condições em que o trabalho é exercido).

Ora, como presente na justificativa do PL e já explanado neste parecer, a proteção previdenciária será dada ao evento danoso à saúde, seja física ou mental, do segurado, que gere incapacidade para o trabalho.

Logo, é possível concluir que a proteção pretendida na alteração legislativa já existe no ordenamento jurídico previdenciário, razão pela qual o projeto de lei proposto demonstra-se redundante, do ponto de vista da cobertura, e ambíguo, haja vista não definir com exatidão a hipótese de incidência da norma, fato capaz de acirrar ainda mais a tensa relação capital x trabalho.

A proteção já existente trata da concessão de auxílio-doença acidentário, correspondente a 91% do salário-de-benefício, pelo período que durar a incapacidade para o trabalho, mesmo que decorrente de sequela física/psicológica decorrente de violência moral. Por esta perspectiva, a concessão do benefício independe de disputa relacionada ao trabalho, bastando que a ofensa ocorra em razão dele.

Todavia, caso não se adote o entendimento ora esposado, o projeto de lei revela-se inconstitucional, na forma em que

se encontra, razão pela qual deve ser objeto de emenda pelas comissões pertinentes do Congresso Nacional.

Isto porque, o art. 195, §5º, da Lei Maior determina que "nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total".

Se não considerarmos que o atual auxílio-doença acidentário não representa a proteção pretendida pelo projeto de lei, estaremos diante da criação de um novo benefício ou mesmo da majoração de algum outro benefício. Em assim sendo, o PL deve contemplar a fonte de custeio total desta criação ou majoração, sob pena de ser declarado inconstitucional.

D) A PROBLEMÁTICA DA CARACTERIZAÇÃO E DO ESTABELECIMENTO DE NEXO CAUSAL DAS OFENSAS MORAIS.

Segundo a proposta de Leonardo de Oliveira Rezende³, para que se configure como assédio moral, é necessário que a conduta do empregador/superior hierárquico seja direcionada a pessoa determinada e preencha os seguintes requisitos: habitualidade, ocorrência no local ou em razão do contrato de trabalho, abalo psicológico e intenção de causar prejuízo ao assediado.

Assim, verifica-se que a ofensa moral deve ser direcionada a pessoa determinada, de forma reiterada, em razão do trabalho, apta a causar abalo psicológico e com intenção de prejudicar ou descontinuar a relação laboral.

³ REZENDE, Leonardo de Oliveira. **Revisitando os elementos estruturais do assédio moral: um caminho metodológico para a correta compreensão do tema no âmbito jurídico.** In: SOBOL, *op. cit.*, p. 57/73.

Contudo, há na doutrina, e mais especificamente nos estudos sobre psicologia do trabalho, uma corrente que verifica a questão organizacional e eventual relação com ofensas morais.

Sobre este ponto, Lis Andréa Pereira Soboll⁴ arrola algumas condutas que "não são assédio moral, mas (i) são confundidas com assédio moral; (ii) são 'destrutivas', 'mas não necessariamente mal-intencionadas'; ou (iii) são 'maldosas', 'mas, nem sempre conscientes'":

- Gestão por estresse, cujo objetivo é melhorar o desempenho, mas sem intenção específica de prejudicar o trabalhador;
- Gestão por injúria, que submete os trabalhadores (em geral e indiscriminadamente) a situações de falta de respeito;
- Agressões pontuais, configuradas por atos de violência, mas sem a necessária habitualidade;
- Erros de gestão, caracterizados por comportamentos despóticos para maquiar a incompetência do gestor;
- Transmissão do estresse, que vai percorrendo toda a cadeia hierárquica.

Esta corrente propõe que nem toda conduta patronal, possivelmente apta a causar abalo ao trabalhador, representa ofensa moral, vez que ausentes os caracteres necessários à sua configuração.

Assim, a legislação superveniente peca ao não definir os riscos sociais decorrentes da ofensa moral merecedores da proteção previdenciária, como já dito anteriormente.

⁴ SOBOLL, Lis Andréa Pereira. **Assédio moral no Brasil: a ampliação conceitual e suas repercussões**. In: SOBOL, *op. cit.*, p. 23/55.

CONCLUSÃO

- A) O projeto de lei visa proteger o trabalhador da ofensa moral, mediante percepção de benefício previdenciário, independentemente de disputa relacionada ao trabalho.
- B) A previdência social tem por função a proteção do trabalhador em casos de incapacidade laboral, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte do provedor econômico.
- C) A ofensa moral, citada pelo projeto de lei, é definida pela OIT como "todas as formas de comportamento agressivo, abusivo que possam causar danos físicos, psicológicos ou desconfortos em suas vítimas, sejam estas alvos intencionais ou envolvidos impessoais ou incidentais".
- D) A proteção pretendida pela reforma já encontra-se contemplada pela atual legislação previdenciária, na figura do auxílio-doença acidentário, haja vista a necessidade decorrência de sequela incapacitadora ao trabalho da ofensa moral praticada.
- E) Se porventura não se entenda pela contemplação do auxílio-doença acidentário, o projeto de lei nos coloca diante da criação de novo benefício ou da majoração de cobertura de outro benefício já existente. Esta situação torna o PL inconstitucional, vez que este não observa as determinações do art. 195, §5º, por não definir a previsão da fonte de custeio total para este caso.

F) A ofensa moral revela uma problemática estrutura sobre sua caracterização e o estabelecimento de nexos causal, principalmente em face à corrente doutrinária que estuda a relação entre as deficiências organizacionais e eventuais ofensas morais.

G) Em caso de aprovação do projeto em análise, a legislação previdenciária tornará a proteção redundante, por já existir benefício próprio garantidor do risco proposto, bem como retira da legislação em vigor a segurança jurídica sobre sua cobertura, pois a terminologia adotada permite abrangência incompatível com o sistema previdenciário.

S.m.j., nosso parecer é pela rejeição do projeto de lei, o qual é submetido à apreciação da C. Comissão de Direito Previdenciário deste DD. Instituto.

São Paulo, 20 de fevereiro de 2011.

IVANDICK RODRIGUES DOS SANTOS JR.

OAB/SP N. 271.025