

A CONSTRUÇÃO CIVIL E A CONSTRUÇÃO DA PAZ NA SOCIEDADE CIVIL

Guilherme Guimarães Feliciano¹

Ney Maranhão²

Flávio Leme Gonçalves³

“Três palavras retificadoras do legislador e bibliotecas inteiras se tornam papéis velhos.” As palavras do jurista alemão von Kirchmann, hoje, fazem menos sentido do que à época em que elas foram proferidas. A Ciência do Direito evoluiu para muito além da simples aplicação da vontade do legislador.

Não será raro que a lei mude e, todavia, a interpretação do texto aproxime a sua inteligência da compreensão originária, porque mais conforme aos ditames da Constituição; ou, ao revés, que a sua compreensão mude sensivelmente, embora o texto legal siga sendo rigorosamente o mesmo. É que, na tarefa de interpretar, importa ao intérprete - que são, por excelência, os juízes - ter em primeira consideração que a Constituição sempre estará acima das leis. A isso os norte-americanos denominam de "supremacy clause", derivando-a de precedentes da U.S. Supreme Court, como p.ex. Marbury vs. Madison.

Mas deixemos alemães e norte-americanos, ao menos por agora, para um olhar bem mais próximo. Logo, o leitor entenderá porque os evocamos.

Tramita na Câmara de Vereadores da cidade de Campinas/SP o Projeto de Lei Complementar n. 34/2013, que é resultado direto dos trabalhos da Comissão Especial de Estudos para a Segurança na Construção Civil daquela mesma casa legislativa. Ali foram ouvidos, com efeito, os principais atores sociais envolvidos na questão da segurança dos trabalhadores no meio ambiente do trabalho da

¹ **Guilherme Guimarães Feliciano** é Juiz Titular da 1ª Vara do Trabalho de Taubaté/SP. Doutor em Direito Penal e Livre-Docente em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professor Associado do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Universidade de São Paulo. Ex-Presidente da Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da 15ª Região (AMATRA XV) (gestão 2011-2013). Diretor de Prerrogativas da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) (gestão 2013-2015).

² **Ney Maranhão** é Juiz do Trabalho do TRT da 8ª Região (PA/AP). Doutorando em Direito do Trabalho pela USP. Mestre em Direitos Humanos pela UFPA. Especialista em Direito Material e Processual do Trabalho pela Università di Roma - La Sapienza (Itália). Professor Universitário (graduação e pós-graduação).

³ **Flávio Leme Gonçalves** é Advogado do escritório AeG Advogados Associados. Membro pesquisador do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital - Faculdade de Direito da USP. Pós-graduando em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Especialista em Direito Constitucional Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor Universitário.

indústria da construção civil: a academia, os sindicatos, o Ministério Público do Trabalho, a Justiça do Trabalho e diversos representantes da sociedade civil organizada.

A notícia é por tudo alvissareira, porque essas balizas não podiam mais tardar. Com o incremento das grandes obras de construção civil nos últimos anos — sobretudo a reboque do superaquecimento estimulado no segmento pelo Governo Federal (no Brasil todo, em função do PAC; e na região de Campinas, particularmente, com a construção de moradias populares e a reforma do aeroporto de Viracopos) —, crescera também o número de acidentes fatais, nacional e localmente.

Em Campinas, somente no ano passado, foram mais de 10 (dez) óbitos de trabalhadores em decorrência de acidentes ocorridos nos canteiros de obras. Em todos esses casos, é a sociedade como um todo a pagar, com a perda de vidas humanas e todas as suas inevitáveis repercussões econômicas (p.ex., indenizações e pensões previdenciárias), o custo do desenvolvimento econômico e habitacional. Já para as famílias dos trabalhadores mortos, a perda é obviamente incalculável.

Essa tensão contraproducente não tem razão de existir, ao menos teoricamente. A expansão do bem-estar social não precisa se arrimar no sacrifício irreparável de indivíduos. O que significa dizer — ao contrário do que o senso comum indicaria — que os acidentes de trabalho e as doenças ocupacionais não são fruto necessário do desenvolvimento. O que decorre, aliás, da própria essência do Direito do Trabalho (ou, se quisermos, do Direito Tutelar do Trabalho): incorpora-se paulatinamente aos padrões normativos em vigor a evolução do estado da técnica e, desde modo, garantem-se níveis maiores de integridade pessoal, ao mesmo tempo em que avançam os próprios níveis de produtividade. Desse modo, quanto mais o conhecimento humano avança, mais eficazes tornam-se os mecanismos destinados a evitar os acidentes do trabalho (mormente os fatais); e, porque cientificamente possíveis e economicamente viáveis, tornam-se obrigatórios para os empresários.

Por óbvio, como se trata de evento sociocultural multifacetário, passam-se décadas para que os avanços cheguem ao *front* dessa guerra trágica, em que todos perdemos: empresas, cidadãos (vítimas e familiares), o Sistema Único de Saúde, a Previdência Social... Afinal, a sociedade como um todo.

Justamente por isso, ganha especial importância a iniciativa legislativa de inserir, no Código de Obras do Município, a necessidade de cumprimento da NR-18 pelas empresas de construção civil em atividade em Campinas (v. art. 3º, § 2º, do PL). Esta, aliás, foi uma das propostas que ventilamos, há pouco mais de um ano, quando, a convite da Câmara de Vereadores de Campinas, realizamos três exposições sobre os cuidados devidos com o meio ambiente do trabalho (especialmente na construção civil), nas dependências daquela Casa Legislativa. Com esta alteração legislativa, tão simples quanto profunda, o município passa a avocar para si a competência de fiscalizar o integral cumprimento da NR-18, podendo até caçar o alvará de obra que notoriamente esteja colocando em risco a saúde dos trabalhadores. Noutras palavras, sob a nova legislação, pode o fiscal municipal constatar o descumprimento da norma federal e agir em conformidade com essa aferição; até então, ao menos do ponto de vista estritamente legal, o fiscal poderia inclusive tomar conhecimento do risco para a saúde do trabalhador, mas pouco poderia fazer a respeito, para além da competente denúncia aos órgãos federais correlatos (notadamente a SIT/MTE e o próprio MPT).

Com a novidade legislativa, o município passa a reconhecer para si um papel mais ativo na prevenção dos acidentes de trabalho; e passa igualmente a implementá-lo. A prevenção e a precaução, com efeito, são as pedras angulares em matéria de tutela do trabalhador contra os sinistros laborais; afinal, pouco pode ser feito após o evento trágico, a não ser administrar as perdas e sequelas.

Anda bem o Município de Campinas, ademais, à luz da Constituição Federal. Com efeito, é a própria Constituição a atribuir esses poderes ao Legislativo municipal quando **(a)** insere o meio ambiente do trabalho no conceito de meio ambiente em geral (art. 200, VII); **(b)** atribui competência comum a todos os entes federados para legislar sobre meio ambiente e o combate à sua poluição, em qualquer de suas formas (art. 23, VI), o que inclui a poluição labor-ambiental (cf. artigo 3º, III, “b”, da Lei n. 6.938/1981); **(c)** determina que o município legisle sobre assuntos de interesse local (art. 30, I); e, finalmente, **(d)** assevera que a saúde é direito do cidadão e dever do Estado — em todas as suas esferas federativas, portanto —, o que engendra, para o Poder Público, dever público indelegável quanto a todos os esforços administrativos tendentes a prevenir danos e agravos à saúde dos trabalhadores (com caráter eminentemente preventivo, a teor do art. 196, *caput*).

Precisamente em atenção a esses valores constitucionais é que a legislação federal criou o Sistema Único de Saúde, no qual o município está necessariamente

inserido, com papel político fundamental e franca autonomia para a atuação em sede de vigilância sanitária. E, nesse contexto, pode também zelar pelas condições de higidez física, química e biológica dos inúmeros locais de trabalho sob sua fiscalização. Bastará apenas que, para tanto, subministre instrução adequada a fiscais especializados e os esclareça quanto à necessidade de atuar coordenadamente com os auditores fiscais do trabalho (MTE), quando necessário. Nas atuações conjuntas com o MTE, a primazia da decisão caberá sempre ao auditor-fiscal, ante a sua maior especialização. Com isso, prevenir-se-ão conflitos de atribuição que a ninguém interessaria.

Não é demais lembrar, enfim, que, em Direito Administrativo, quando se usa o vocábulo “poder”, compreende-se haver um correspondente “dever” do Estado. Desmistificar a sinistralidade na indústria da construção civil, erradicando a equivocada concepção de que “o acidente faz parte deste tipo de trabalho”, mercê dos materiais pesados e dos recorrentes espaços insalubres, será já um grande avanço.

Daí, e por tudo, a comunidade deve receber com júbilo o novel dispositivo legal, que passará a atribuir ao fiscal municipal a incumbência de identificar potenciais agravos à saúde dos trabalhadores, destacando-lhe poderes para evitar acidentes e, afinal, salvar vidas e preservar pessoas. Há mais, porém, que a mera previsão legal. A letra fria da lei só ganha dimensão nomológica no momento em que o homem, que é seu destinatário, confere-lhe concretude no mundo dos fatos. Assim, a novidade legislativa precisa tornar-se efetiva o quanto antes, dimanando reflexos sociais positivos.

Não se olvida que o número de fiscais é sempre insuficiente para as necessidades das grandes cidades; nem se ignora que poucos estejam realmente capacitados tecnicamente para entender e fazer que se cumpra a regra técnica. É bem verdade, ademais, que outros problemas precisarão ser enfrentados, notadamente os de ordem socioeconômica, a contrapor o pleno emprego à capacidade econômica do pequeno e médio empresário local; afinal, melhoria ambiental pressupõe investimento. Mas, afinal, queremos *qualquer* emprego?

Tudo, enfim, a dificultar o alcance do nobre objetivo de proporcionar melhores condições de integridade e saúde psicossomática para os trabalhadores da construção civil. E, a despeito dessas imensas dificuldades, segue por tudo imperioso o nosso aplauso para essa alvissareira movimentação no âmbito

municipal. É, de fato, a evidência maior de que, em tema de meio ambiente do trabalho, há vida pulsando na esfera pública. Recorde-se, aliás, em paralelo, que recentemente o Estado de Minas Gerais publicou a Lei n. 21.114, de 30 de dezembro de 2013, proibindo o uso do amianto nos limites do seu território. E o Supremo Tribunal Federal, nada obstante, segue protelando, no bojo da ADI n. 3.937, a dicção evidente daquilo que se impõe, para o bem geral da população, a teor do princípio geral da precaução (artigo 15 da Declaração do Rio de Janeiro). Que valha, à posteridade, o irrefutável voto de Ayres Britto (e não o de Marco Aurélio). Mas essa é outra história...

No que agora interessa, resta propor, para além do inexorável debate em torno da efetividade do novo dispositivo, é a sua reprodução como paradigma deontológico para a proteção labor-ambiental. Impende que essa mesma pulsão protetiva, inspiradora da tramitação do PLC n. 34/2013 na Câmara de Vereadores de Campinas, ganhe força e ocasião, irrompendo em outros Estados e municípios, com vista à modificação da uma triste realidade estatística, presente entre nós anos a fio, sempre a sinalizar o óbvio: o setor da construção civil tem sido palco insistente, no Brasil da Copa do Mundo, para absurdas e inaceitáveis perdas humanas.

Bem sabemos que leis não mudam o mundo. Mas se acaso residir, nesse pequeno passo, um filete de esperança, por que não o enaltecer e reproduzir? Que os senhores edis de Campinas, em breve tempo, possam votar e aprovar o citado PLC n. 34/2013, ofertando novo e elogioso exemplo para todos os seus pares, em todos os rincões do país. E que oxalá outros autores enalteçam, em muitos outros (con)textos, as bondades desse pequeno gesto simbólico.