

A PREVENÇÃO DE ACIDENTES DO TRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: A OMISSÃO LEGISLATIVA INFRACONSTITUCIONAL E A INSUFICIÊNCIA DA DOCTRINA NACIONAL SOBRE O ASSUNTO

Carlos Alberto Abrantes

Mestre em Direito Constitucional pela ITE-Bauru/SP
Delegado de Polícia e Professor da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra"
Professor de Graduação e Pós-graduação na Anhanguera Educacional

Resumo

O autor pretende evidenciar a importância da regulamentação do artigo 39 § 3º da Constituição da República Federativa do Brasil, que garante aos servidores ocupantes de cargo público o direito da redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Palavras-chave: Direito Constitucional, direito à vida e à saúde

Abstract

The author intends to evidence the importance of the regulation of article 39 § 3º of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, that guarantees to the occupying servers of public office the right of the reduction of the inherent risks to the work, by means of norms of health, hygiene and security.

Key-words: Constitutional, right to the life and health.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, no capítulo referente aos direitos sociais, que cuida dos direitos e garantias fundamentais, possibilitou aos trabalhadores uma série de direitos, dentre os quais se destaca a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança:

"Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança"

À vista da constitucionalização do direito à saúde, higiene e segurança, vieram as normas infraconstitucionais impostas pelo legislador constitucional as quais, somadas a outras preexistentes, recepcionadas pela nova ordem constitucional, possibilitaram aos trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho uma tutela estatal preventiva e repressiva com razoável eficácia social, conforme se infere das estatísticas oficiais divulgadas.

A inovação na esfera da prevenção dos acidentes do trabalho ficou por conta da extensão do direito supracitado ao então "servidor público civil", nomenclatura utilizada pela Constituição Federal, ao tempo de sua promulgação, em 5 de outubro de 1988.

Naquela época, aos referidos servidores públicos da administração direta, em decorrência do disposto no primitivo § 2º do artigo 39 da Constituição Federal, foi assegurado o direito de "redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança":

Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 2º - Aplica-se a esses servidores o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII e XXX.

Insta acrescentar que se tem colocado em relevo a terminologia “servidor público civil” utilizada pelo constituinte pátrio, em abandono à designação constitucional até então adotada de funcionário público, à medida que seu significado não possui unanimidade na doutrina do direito constitucional ou administrativo.

O que se percebe nitidamente pela exegese do artigo 39 supracitado é que, na moldura da designação servidor, o constituinte brasileiro inseriu tanto os agentes que titularizam cargos públicos na administração direta, regidos por normas de direito público, portanto apartada da comum, quanto os empregados públicos que estão sob a égide das normas da Consolidação das Leis do Trabalho. Foi empregada a designação, enfim, em seu sentido amplo.

De outro lado, afigura-se de bom arbítrio salientar que o texto constitucional ressaltou os “servidores públicos militares”, objeto de tratamento próprio na seção III, do enfocado capítulo VII, referente à Administração Pública, os quais foram conceituados pelo artigo 42, segundo o qual “São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal; os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares”.

Saliente-se que os servidores públicos militares não foram contemplados neste artigo, em corolário à delimitação da pesquisa proposta.

Nesse caminhar, às vésperas da Constituição Federal completar um decênio, veio a Emenda Constitucional n.º 19, sob o influxo de modificar o “regime” e dispor “sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal”, com vistas a alterar o texto constitucional até então vigente, fruto do trabalho elaborado pelo poder constituinte originário. Subjaz da exegese atenta à Emenda Constitucional, no entanto, que o interesse também foi o de flexibilizar a possibilidade de perda do cargo.

Com a edição da Emenda Constitucional 19/98, o primitivo parágrafo 2º foi reenumerado com as seguintes alterações:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 3º. Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir” (grifo nosso).

Eis a novidade constitucional brasileira, de interesse para os servidores públicos civis titulares de cargo público.

Aliás, é preciso estabelecer quem é o servidor ocupante de cargo público. As normas que definem o regime jurídico dos servidores públicos, em regra, trazem em seu bojo a definição legal de cargo público. Nesse sentido, a Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, relativa aos servidores públicos civis da União, em seu artigo 3º, conceitua que “Cargo público é o conjunto das atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor”. No caso do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo, observa-se que “cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um funcionário.”¹.

A doutrina e a jurisprudência evidenciam que os direitos do titular do cargo público restringem-se ao seu exercício, às prerrogativas da função e ao recebimento do subsídio e demais vantagens decorrentes da investidura. Importa lembrar, ainda, que o cargo público é inapropriável pelo agente público, o que enseja à Administração o pleno direito de suprimi-lo e transformá-lo, independentemente da anuência de seu titular, excetuadas as disposições constitucionalmente impeditivas de alteração. Celso Antônio Bandeira de Mello obtempera que “a relação jurídica entre o Estado e o funcionário é

institucional”², de sorte que ele se encontra sob a égide de uma normatização estatutária, que lhe é imposta pelo primeiro. Não obstante, também é verdade que durante a subsistência do cargo público, aquele terá direito às condições normatizadas no estatuto correspondente. Isso interessa a este estudo sobremaneira.

Nessa linha de raciocínio, convém salientar que em matéria de competência para a organização do serviço público, ela está afeta à entidade estatal relativa ao próprio serviço. Diante disso, forçoso reconhecer que as normas estatutárias federais não se aplicam aos servidores estaduais ou municipais, por exemplo. De revés, no caso do Estado-membro, vale lembrar que além das normas preconizadas pela Constituição Federal, também configura de observância obrigatória a obediência aos ditames da Constituição Estadual.

Não resta dúvida que o nosso pleito é no sentido da normatização de um programa de ação voltado à redução dos riscos inerentes ao trabalho do servidor ocupante de cargo público, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Mas aqui cabe uma advertência. Além de perseguir esses ideais em corolário à dignidade da pessoa humana, não se perca de vista que no escopo também está o de prestação de serviços eficientes.

Assim, dentre o rol de direitos constitucionais dispostos no aludido parágrafo terceiro do artigo 39 da Constituição Federal, erigimos o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho do servidor ocupante de cargo público, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, como o objeto deste artigo, e alguns motivos foram determinantes nessa escolha, como adiante se verá.

Embora o assunto possa induzir o leitor a um interesse relativo apenas à categoria dos servidores ocupantes de cargo público, que, aliás, não são poucos, é preciso atentar para o fato de que a tais seres humanos incumbe-se a prestação dos serviços públicos, estes de interesse geral, com a eficiência que deles se espera. Além do mais, tratando-se de assunto pouco explorado pela doutrina e jurisprudência pátrias, sua pesquisa tornou-se ainda mais fascinante. Agregue-se a tanto o nítido interesse que ele desperta no autor, tanto por titularizar cargo público no Estado de São Paulo quanto por auferir os préstimos dos demais servidores da Administração Pública, na qualidade de cidadão.

Trata-se, portanto, de assunto de elevada importância social.

Tanto é assim que os instrumentos internacionais de proteção humana também o contemplam. Senão vejamos.

Exsurtem da exegese de algumas cláusulas da Declaração Universal dos Direitos Humanos vários tipos de proteção a todos os seres humanos, nos quais se incluem, obviamente, os servidores ocupantes de cargo público. A proteção à vida, à segurança pessoal dos seres humanos, à segurança social, nela incluídas condições justas de trabalho, focos principais deste trabalho, são irrogadas à cura pelo Estado. Mais. A tutela de tais direitos, quando assegurados na Constituição ou nas leis do País de origem, vale lembrar, impõe-se ao Poder Judiciário, em caso de violação. É ler-se:

"Artigo 3º - Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo 8º - Todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei."

Artigo 22 - Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade.

Artigo 23 - Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de

emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego".

A releitura da Declaração Universal dos Direitos Humanos em conjunto com a nossa atual Constituição Federal nos conduz à exegese de que é possível a tutela jurisdicional “efetiva” de direitos fundamentais consagrados na Constituição e não acolhidos pelo sistema legislativo infraconstitucional, quando no artigo 8º, supracitado, proclamou-se o direito de receber do Poder Judiciário resposta efetiva para violações à constituição **ou** à lei. Não há como negar que tais violações tanto podem ser efetivadas por ação quanto por omissão (grifo do pesquisador).

De suma importância, também, o artigo 7º, alínea "b", do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

"Artigo 7º - os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem especialmente:

b) Condições de trabalho seguras e higiênicas"

Nessa linha de raciocínio a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, ombreada nos princípios da Declaração Universal dos Direitos do Homem, reconhece os direitos econômicos e sociais, sobretudo, *"direitos ao trabalho, à livre escolha de trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho, à proteção contra o desemprego, um salário igual para um trabalho igual, a uma remuneração equitativa e satisfatória"* (grifou-se)³.

Na seqüência, impende dizer que o assunto comporta análise também em relação à Organização Internacional do Trabalho – OIT, instituída pelo Tratado de Versailles, em 1919. Aliás, conforme obtemperou Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari⁴, prelecionando Norberto Bobbio, um dos maiores acontecimentos na 2ª geração dos direitos humanos, que contemplou maiores achegas aos direitos sociais, em meados dos séculos XIX e XX, foi justamente o aparecimento da Organização Internacional do Trabalho. No Interesse deste artigo, é preciso evidenciar que, dentre os objetivos estratégicos da OIT, encontram-se o de *“promover e cumprir las normas, y los principios y derechos fundamentales en el trabajo”* e *“realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos.”*⁵ Dentre os programas em execução no nosso país, gerenciado pelo Escritório da OIT, com sede em Brasília, avulta o de melhoria das condições de trabalho, dedicado a efetivar *“estudos e cooperação técnica para promover políticas e práticas que gerem melhoria progressiva das condições de trabalho e respeito à dignidade dos trabalhadores. Para argumentar, no ano passado foram realizados três estudos no Brasil relacionados aos custos de trabalho e gênero; mudanças na jornada e na organização do trabalho; mudanças na relação entre jornada de trabalho e responsabilidades familiares”*⁶.

Aliás, extrai-se do preâmbulo da Convenção OIT n.º 80, sucedida em Montreal no ano de 1946⁷, no afã da revisão das Convenções anteriores adotadas pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho - OIT, a imperiosidade de melhorias nas condições de trabalho, concernente *“... à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho...”*. A mencionada Convenção consagra a obrigação da Organização Internacional do Trabalho auxiliar as Nações do Mundo a implementar os programas que visem *“assegurar uma proteção adequada da vida e da saúde dos trabalhadores em todas as ocupações”*⁸, dentre as quais, certamente, estão inseridos os servidores ocupantes de cargo público.

Ainda no campo da política social, mais efusiva foi a Convenção da OIT n.º 117, estabelecida em Genebra, 1962⁹, que tratou de fixar objetivos e normas básicas da política social, estruturada no bem-estar e no desenvolvimento da população, com a finalidade de suprimir qualquer discriminação entre trabalhadores, em matéria de *“medidas relativas à higiene, à segurança e ao bem-estar”*¹⁰

Sobre os serviços de saúde do trabalho, cuidou a Convenção n.º 161 da OIT, em vigor no território brasileiro por intermédio do Decreto 127, de 22 de maio de 1991, quando asseverou, em seu artigo 3º, que *“todo membro se compromete a instituir, progressivamente, serviços de saúde no trabalho para todos os trabalhadores, entre os quais se contam os do setor público, e os cooperantes das cooperativas de produção, em todos os ramos da atividade econômica e em todas as empresas; as disposições adotadas deverão ser adequadas e corresponder aos riscos específicos que prevalecem nas empresas.”*. Voltada à segurança, saúde e ambiente de trabalho, vale ressaltar, o Brasil aprovou o texto da Convenção nº 155, que adota algumas definições de interesse a esta pesquisa:

“Para os fins da presente Convenção

- a) a expressão “áreas de atividade econômica” abrange todas as áreas em que existam trabalhadores empregados, inclusive a administração pública;*
- b) o termo “trabalhadores” abrange todas as pessoas empregadas, inclusive os funcionários públicos;*
- c) a expressão “local de trabalho” abrange todos os lugares onde os trabalhadores permanecer ou onde têm que comparecer, e que estejam sob o controle, direto ou indireto, do empregador;*
- d) o termo “regulamentos” abrange todas as disposições às quais a autoridade ou as autoridades competentes tiverem dado força de lei;*
- e) o termo “saúde”, com relação ao trabalho, abrange não só a ausência de afecções ou de doenças, mas também os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho.”*

Não se pode olvidar, nesse diapasão, que a Fundação Centro de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO, possui, por delegação da OIT, atribuição para tratar dessas questões na América Latina. Instituída pela Lei 5.161, de 21 de outubro de 1966, que lhe incumbiu a *“criação e manutenção de um Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho”*, com o objetivo principal e genérico da *“realização de estudos e pesquisas pertinentes aos problemas de segurança, higiene e medicina do trabalho”*.

No entanto, baldada a existência de inúmeras normas internacionais em corolário a higidez no trabalho, parece claro a todas as luzes que pouco valor tem-se dado às prudentes orientações nelas contidas no âmbito da saúde, higiene e segurança do trabalho do titular de cargo público, exceção, é claro, à vigente Constituição Federal. Ocorre que as diretrizes normativas exigidas pelo texto constitucional brasileiro não foram atendidas até o presente momento, a despeito de o Brasil haver se comprometido a obedecer a política de direitos humanos nas suas relações com outros países, conforme se vê no inciso II, do artigo 4º da Constituição de 1988.¹¹ No âmbito nacional, enfim, a Constituição fez a sua parte, ao normatizar os princípios internacionais de higiene, saúde e segurança no trabalho público. Doravante, em suma, é preciso concretizá-los.

Espera-se que a divulgação de normas como essas aqui apresentadas de forma elucidativa possa servir de inspiração aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário de nosso país, em busca da concretização social a que elas se dirigem.

Mais. Que a doutrina nacional também se manifeste sobre o tema em questão, pois, se na esfera da infortunística no trabalho privado a literatura nacional tem se debruçado de forma bastante satisfatória, a recíproca não tem sido verdadeira no âmbito da Administração Pública. Neste caso, raríssimas obras doutrinárias¹² enveredaram-se no terreno da preconizada *“redução dos riscos inerentes ao trabalho do servidor ocupante de cargo público, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”*, na expressão da Constituição de 1988.

Assim, dado o liame do assunto tratado neste trabalho com o direito

constitucional e o administrativo, a doutrina pátria de ambos foi objeto de cotejo. Resulta dessa análise que os doutrinadores das duas disciplinas não tratam do tema com profundidade. De se salientar, nesse passo, que nosso escopo nunca foi o de lançar críticas infundadas à atividade doutrinária do nosso país, mas o de, fundamentalmente, pretender suscitar o debate à questão da prevenção aos males que eventualmente possam afligir o agente público. Acredita-se até que a própria inação do legislador infraconstitucional tenha contribuído para esse aparente desinteresse nos campos doutrinário, jurisprudencial e administrativo.

Este, enfim, será o próximo passo deste trabalho.

Como se disse, vários autores tratam do tema numa lauda, quando muito. Mercê disso, o escopo seguinte será o de demonstrar os passos trilhados pelo autor na realização da presente pesquisa doutrinária. Sem a intenção de listar toda a bibliografia do direito constitucional e do direito administrativo, ver-se-á que os doutrinadores do direito pátrio não se aprofundaram no estudo da matéria em foco. Se entendida como crítica, terá ela sido construtiva.

José Afonso da Silva, no seu Curso de Direito Constitucional Positivo, ao tratar dos servidores públicos no capítulo III, preconiza que *“A declaração dos direitos e garantias dos servidores públicos civis completa-se com a disposição do art. 39 § 2º, que manda aplicar a eles vários direitos sociais previstos no art. 7º, para os trabalhadores rurais e urbanos, e são os seguintes. n) redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (XXII)...”*¹³. A aplicabilidade do direito em foco também não foi apontada pelo enfocado autor na obra *“Aplicabilidade das Normas Constitucionais”*.¹⁴

Os constitucionalistas Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior, na obra Curso de Direito Constitucional¹⁵, também evidenciam a existência dos direitos sociais contidos no artigo 7º da Constituição Federal, sem maiores explicações.

Nas obras *“Direito Constitucional”*¹⁶ e *“Direito Constitucional Administrativo”*¹⁷, de igual forma, Alexandre de Moraes arrola os preconizados direitos sociais dos servidores ocupantes de cargo público, surgidos com a Constituição Federal de 1988. Maiores detalhes, o autor teceu com relação à constitucionalidade da supressão de um deles, com a edição da Emenda Constitucional 19/98. Nesse aspecto, convém conferir seu entendimento transcrito no item 2.3. Ainda com relação ao aludido autor, irrompe-se do livro que interpreta a Constituição artigo por artigo, ao aduzir em relação aos direitos sociais, que a Constituição Federal de 1988 outorgou aos servidores que *“os direitos sociais, enquanto direitos fundamentais de 2ª geração são cláusulas pétreas, à medida que refletem direitos e garantias individuais de um trabalhador, uma vez que a Constituição Federal determinou a imutabilidade dos direitos e garantias individuais estejam ou não no rol exemplificativo do artigo 5º. (CF, art. 60, § 4º, IV), pois os direitos sociais caracterizam-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade as melhorias das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, que configura um dos fundamentos de nosso Estado Democrático, conforme preceitua o artigo 1º, IV.”*¹⁸

Nesse caminhar, também transcreveram a norma em questão, sem maiores explicações: Kildare Gonçalves Carvalho¹⁹ e Pinto Ferreira²⁰.

Noutro giro verbal, não tratam do direito social à redução dos riscos inerentes ao trabalho do servidor ocupante de cargo público os seguintes autores: Celso Ribeiro Bastos²¹, Paulo Bonavides²², Raul Machado Horta²³ e Manoel Gonçalves Ferreira Filho²⁴.

Por extremo, afora os autores enumerados, importa dizer que tampouco os doutrinadores que comentaram artigo por artigo o fizeram de forma satisfatória em relação ao primitivo artigo 39 parágrafo 2º, atual 3º. Nesse aspecto, comentam Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins que, *“Por força deste dispositivo, adquirem os servidores submetidos ao regime único (estatutário) uma gama de direitos atribuídos aos*

*trabalhadores em geral e dos quais já desfrutam os servidores celetistas.*²⁵ Assim procedeu também Luís Roberto Barroso, ao transcrever o primitivo parágrafo segundo, do artigo 39, da Constituição Federal, comportando dizer que na nota de rodapé ao artigo em questão, o autor afirma que dentre os “direitos trabalhistas que se aplicam aos servidores” está o de “redução aos riscos inerentes ao trabalho”²⁶. Nessa esteira, ao comentar o primitivo parágrafo 2º do artigo 39, da vigente Carta Magna, Gilberto Caldas também se abstém de tratar do direito aqui debatido, limitando-se a dizer que, “Deste modo, além dos direitos já assegurados pelo respectivo Estatuto, o funcionário público adquire ainda os seguintes direitos sociais concernentes aos trabalhadores em geral: 1) Salário mínimo que não pode ser reduzido; 2) Décimo terceiro; 3) Remuneração de horas extras e noturnas; 4) Remuneração das férias acrescida de um terço; 5) Licença pré e pós parto; 6) Adicional de insalubridade”.²⁷

Enfim, analisado o trabalho de alguns constitucionalistas, comporta fazer o mesmo com relação ao direito administrativo, tratando-se de questão relacionada a ambas as ciências, sob o ponto de vista jurídico.

Aqui também vale a advertência prefacial sobre a crítica, pretendida construtiva, lançada à doutrina do direito constitucional, com a agravante de que o direito administrativo não deveria fugir a tal empreitada, à medida que o assunto lhe seja ainda mais inerente. Assim, fincado na premissa de que o escopo seguinte também não será o de listar todas as obras e seus autores, tampouco o de criticá-los impunemente, mas o de pretender chamar a atenção para a necessidade de regulamentação e urgente concretização dessas normas que tratam da vida e da saúde humana, foram relacionados, repita-se, de forma enumerativa, alguns autores e suas obras, com respeitosa alerta sobre a insuficiência do tratamento do tema.

Faria sentido reconhecer, inclusive, que o estímulo para a análise doutrinária à regulamentação infraconstitucional do assunto em epígrafe, pode não ter sido despertado aos ilustres doutrinadores pátrios, considerando-se a possível crença de que a legislação inerente aos funcionários públicos poderia já tê-lo feito. Agregue-se a tanto o fato de o sistema de remissão adotado pelo Constituinte pátrio no primitivo artigo 39 § 2º (atual § 3º), que induz o intérprete aos vários incisos relacionados no artigo 7º, colaborar para que o assunto pudesse passar despercebido. A corroborar tal inferência, está o levantamento elaborado pela Secretaria de Estudos e Acompanhamento Legislativos do Ministério da Justiça²⁸, consubstanciado na obra “Leis a elaborar”²⁹, relativo à Constituição de 1988, em que se constata que o § 2º, do artigo 39, não aparece sequer na legislação integrativa que a Constituição expressamente determinou, tampouco na parte em que a Carta Magna de 1988 assim o fez, de forma tácita.

Em verdade, ver-se-á que a Constituição Federal, nesse aspecto, não foi diretamente regulamentada, dificultando o já improvável sucesso de concretização constitucional das normas não bastantes em si contra o Estado.

Tanto é assim que nem a legislação federal, nem a estadual que regulamentam as atividades dos servidores públicos não trataram da matéria de forma particularizada.

Destarte, baldadas tais questões prefaciais, importa ressaltar que na seara administrativa, afigura-se de bom arbítrio dar início à pesquisa, enfocando a obra de José Cretella Júnior, datada de 1958. Assim é que os preconizados direitos dos “funcionários públicos”³⁰ da época estão contidos no título sexto, do volume segundo, da obra Direito Administrativo do Brasil³¹. Chama a atenção a advertência encontrada ainda no pórtico do capítulo único do mencionado título³²:

“Tais direitos, entretanto, que de maneira alguma se confundem com certas atribuições ou faculdades que o titular do cargo exerce com relação aos administrados, dizem respeito à pessoa do funcionário, em razão dos serviços prestados e correspondem a deveres da Administração Pública”.

Tem relevância a advertência de que aos direitos do agente público,

necessariamente, corresponde uma obrigação da Administração Pública. À época, inclusive, o autor enumerava esses direitos, basicamente, *“direito ao cargo, à proteção no exercício do cargo, direito ao estipêndio, direito ao repouso, etc”*³³. Na esfera do alegado direito à proteção no exercício do cargo, a idéia era a de proteger o funcionário de perturbações, punidas pela lei penal, mediante a imputação do crime de desacato, como obtempera o autor. Quanto ao direito ao descanso, prelecionando o Argentino Rodolfo Bullrich, convém notar o avanço da seguinte frase: *“o homem tem uma dignidade e uma hierarquia como pessoa humana, que é mister conservar e melhorar, em prol de sua saúde moral e física”*³⁴. Na Administração Pública direta, tanto a doença profissional quanto o acidente do trabalho estavam reduzidos ao direito da aposentação. Ao ensejo da publicação da obra em comento, sob a égide da Constituição Federal de 1946³⁵ e do Estatuto dos Funcionários Públicos de 1958, a legislação já contemplava a concessão de aposentadoria por invalidez, decorrente de acidente do trabalho³⁶ ou doença profissional³⁷.

Na seqüência, importa conferir que a aposentadoria por invalidez ou decorrente de acidente de trabalho dos agentes públicos é tida, na obra de Themistocles Brandão Cavalcanti³⁸, como uma espécie de vantagem:

“Uma das vantagens concedidas ao funcionário depois de determinado tempo de serviço ou em virtude de moléstia que o incapacite é a de permitir a sua retirada do serviço ativo, com vencimentos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço”.

A crítica feita neste estudo é justamente ao uso da terminologia *“vantagem”*. A palavra vantagem induz a favor, benefício, lucro, ganho, proveito, semânticas que lhe equivalem. A aposentadoria com proventos integrais pode até ser uma vantagem do servidor público em relação ao empregado da iniciativa privada. Releva obtemperar, no entanto, que a impossibilidade de o servidor público continuar a exercer seu trabalho em prol da sociedade não deve ser tida como *“vantagem”*, pois, afinal, trata-se de infelicidade ao agente público e à própria comunidade que ele serve. A idéia, enfim, era a de que o trabalho é castigo e não prazeroso. Daí porque o óbice ao trabalho público diante de agravo à saúde do servidor, durante tanto tempo, pôde ser tido como um prêmio.

A obra de Hely Lopes Meirelles, mais moderna, contém importante advertência de que *“A Carta de 1988 estendeu diversos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais aos servidores públicos civis (art. 39 § 3º)”*³⁹, embora reconheça a dificuldade que sua aplicabilidade ensejará aos Estados e Municípios. Na verdade, com a devida vênia, é preciso cuidado quando se diz que o primitivo parágrafo 2º, atual parágrafo terceiro, com as alterações produzidas pela Emenda Constitucional 19/98, aplica-se aos servidores públicos, porque a Constituição preconiza expressamente servidores ocupantes de cargo público. Não estão abrangidos na expressão, por exemplo, os denominados empregados públicos regidos pela CLT, que é o caso da grande maioria dos servidores em exercício nos municípios, tal qual alerta o inolvidável mestre. No entanto, em nada altera tal advertência, posto que os empregados públicos, portanto sob a égide do regime celetista, já estão contemplados pela legislação própria que os tutela dos infortúnios laborais, sob fiscalização do Ministério do Trabalho.

Mais adiante, ao dispor sobre os direitos dos servidores, Hely Lopes Meirelles aclara que *“De um modo Geral, pode dizer-se que os servidores públicos têm os mesmos direitos reconhecidos aos cidadãos, porque cidadãos também o são, apenas com certas restrições exigidas para o desempenho da função pública”*⁴⁰. Nesse compasso, ao enumerar os direitos auferidos com a nova Constituição, o autor limitou-se a transcrever a *“redução dos riscos inerentes ao trabalho”*⁴¹, sem delimitar, no entanto, qual a norma infraconstitucional que será aplicada a tais servidores: se a Consolidação das Leis Trabalhistas, ou outra a ser legislada.

Quando Celso Antônio Bandeira de Mello cuidou do regime constitucional dos

servidores públicos titulares de cargos, também elencou *“alguns direitos equivalentes aos dos empregados”*, dentre os quais, o que mais de perto aqui nos interessa: *“XXII redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;”*⁴². Verifica-se que a norma constitucional em apreço apenas foi apontada pelo autor.

De igual forma, Maria Sylvia Zanella Di Pietro tratou apenas de transcrever os incisos contidos no parágrafo 3º do artigo 39 da Constituição Federal, dentre os quais o direito à *“redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de saúde, higiene e segurança”*⁴³, malgrado tenha o texto Constitucional referido a *“... normas de saúde, higiene e segurança”* (grifo do autor).

Na obra de Diógenes Gasparini⁴⁴, embora haja um tópico relativo aos princípios constitucionais aplicáveis aos servidores estatutários, o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, sequer é cogitado. Sobre tal assunto, não é demais asseverar que, nesse campo, a Constituição instituiu o princípio da prevenção, embora de forma implícita.

Odete Medauar, de seu turno, não tratou da questão central deste artigo na sua obra intitulada *“Direito Administrativo Moderno”*. Registre-se, tão-somente, seu alerta de que é uma tendência mundial a aproximação dos regimes inerentes ao setor público do privado:

*“No entanto, a própria Constituição Federal fixa pontos de aproximação dos regimes, ao determinar, no art. 39 § 3º, a aplicação de vários incisos do art. 7º aos servidores ocupantes de cargo público; e ao garantir a estes o direito à livre sindicalização e o direito de greve (art. 37, incs. VI e VII, respectivamente), entre outros.”*⁴⁵

Jessé Torres Pereira Junior⁴⁶, ao comentar item por item da preconizada reforma administrativa operada pela Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou o primitivo artigo 39 da Constituição Federal de 1988, quando tratou do artigo 5º, escreveu que a *“Emenda 19 deslocou o antigo § 2º do art. 39 para o § 3º e nele introduziu três modificações: (a) suprimiu a referência ao inciso VI do art. 7º; (b) suprimiu a referência ao inciso XXIII do art. 7º; (c) autorizou a lei a estabelecer fatores discriminantes, que rompem o valor aparentemente absoluto das vedações do inciso XXX do art. 7º. Todas plausíveis.”* No mais, chegou a tangenciar o assunto de que aqui se trata, ao dispor sobre a questão salarial, asseverando que *“A emenda 19, nesse passo, talvez seja mais desafiante em razão do que manteve do que em face do que alterou. É que permanecem estendidos aos servidores públicos (qualquer que seja o regime jurídico) os direitos que o art. 7º, incisos VIII e XVII, garante para os trabalhadores em geral (respectivamente, o décimo terceiro salário e o terço adicional das férias).”* O desafio doravante é na sua concretização, acrescenta-se.

Na seqüência, foi Lucia Valle Figueiredo⁴⁷, no entanto, quem trouxe um facho de luz sobre a questão dos direitos sociais aplicáveis aos funcionários públicos. É ler-se:

“Acrescente-se que o texto constitucional de 1988 tratara bem os servidores. Deu aos funcionários determinadas garantias que os mesmos não tinham, inclusive a aplicabilidade dos direitos sociais”.

No entanto, a situação específica da redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meios de normas de saúde, higiene e segurança na esfera pública nas obras em questão, de igual forma não foi tratada.

No caso de Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁴⁸, que também transcreveu os direitos sociais dos trabalhadores extensíveis aos servidores públicos civis, convém registrar sua advertência para o fato do elenco trazido pela Constituição Federal de 1988 ser *“numerus clausus”*, pela compatibilidade com a natureza estatutária do beneficiário da norma.

Por extremo, comporta destacar que outros escritores do direito administrativo também invocaram o direito constitucional de redução aos riscos inerentes ao trabalho

dos titulares de cargo público, sem, no entanto, explicitar seu exato alcance. É o caso de Antonio A. Queiroz Telles⁴⁹ e Celso Ribeiro Bastos.⁵⁰

No caso do trabalhador que titulariza cargo público, infelizmente, ainda não há uma sistematização preventiva própria no campo da higiene, saúde e segurança do trabalho. Na legislação ordinária, repita-se, tal normatização não sobreveio, a despeito do tempo já decorrido desde o dia 5 de outubro de 1988.

Nem mesmo a Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que instituiu o regime jurídico relativo aos servidores públicos civis da União, embora editada após o advento da Constituição de 1988, tratou do tema em questão. O mesmo ocorre com o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de São Paulo, editado antes do advento da Constituição de 1988.

Destarte, na esteira do que estabelecem as normas de natureza trabalhista, é preciso que o legislador pátrio edite a norma exigida no texto constitucional, de modo que se possa infligir um tratamento sistêmico no campo da segurança, medicina e higiene do trabalho, subdivididos na prevenção de riscos ambientais, prevenção de riscos ergonômicos, controle médico de saúde ocupacional e controle higiênico sanitário.

Além disso, referida norma deverá salientar a qual órgão competirá a avaliação das condições de trabalho dos servidores ocupantes de cargo público e que poderes ele terá após o diagnóstico de agravo à saúde. Qual órgão público realizará os estudos técnicos visando estabelecer os padrões de equipamentos de proteção individual ou coletiva que serão utilizados no serviço público. Que tipo de norma ou ato administrativo disciplinará essa obrigatoriedade e como procederá em prol da prevenção de novos riscos de doenças e acidentes de trabalho detectados. A resposta a tais perguntas, portanto, somente a norma exigida poderá solucionar.

Assim, não obstante tenha esse direito sido textualmente constitucionalizado, quadra diminuir o hiato existente entre o discurso legal e as ações concretas, num primeiro momento, mediante atividade legislativa que lhe deslinde seus verdadeiros nortes. Com isso, almeja-se ceifar a curial prática da existência de direitos e liberdades constitucionais destituídas de efetividade, que ocasionam frustrações e prejuízos materiais e morais, com graves reflexos no nosso sistema de Estado democrático de direito, priorizado no pórtico constitucional.

Impende, também, que a doutrina nacional se manifeste sobre o assunto em comento, quebrando o silêncio que, infelizmente, impera nessa seara.

Por óbvio, a redução dos riscos inerentes ao trabalho do ocupante de cargo público não se perfaz única e exclusivamente com a edição das aludidas normas de saúde, higiene e segurança. É necessário muito mais a tal desiderato. Em síntese, impende que além da existência da norma, haja também consciência na busca da sua melhor aplicação em prol de melhores achegas à vida e à saúde dos seres humanos que ocupam cargos públicos. Tanto o gestor da Administração Pública quanto o próprio servidor público civil devem atentar para a sua parte nessa empreitada, com vistas à concretização do trabalho público hígido. Sabe-se que a recalcitrância de um ou outro poderá levar ao descumprimento ou atendimento insuficiente da norma porventura existente, embora a própria Administração Pública possua, no direito vigente, o arcabouço necessário para a respectiva responsabilização de cada qual.

Não se adversará, enfim, que ao priorizar o cliente dos serviços prestacionais do Estado, em corolário à eficiência que se almeja do serviço público, e, conseqüentemente, na parcela de colaboração que ele concorre para a constante busca da felicidade na vida em sociedade, embora pareça paradoxal, o investimento governamental primordial deve estar direcionado ao ser humano responsável pela realização desses serviços, ou seja, ao servidor público civil. Nesse sentido, verifica-se que a iniciativa privada já se conscientizou dessa assertiva, em corolário à máxima de que é preciso cuidar de si para bem cuidar dos outros. O investimento no homem, principal

peça da engrenagem que compõe a máquina administrativa na prestação de serviços públicos eficientes, precede até o investimento em recursos materiais à prática prestacional atribuída a cada órgão, sobretudo quando a dificuldade orçamentária tolhe a possibilidade de modernização dos equipamentos necessários ao serviço público. Nesse aspecto, vale lembrar que as máquinas e equipamentos possuem uma vida útil bastante limitada, sem olvidar a possibilidade de obsolescência. Já o servidor público, sem embargo da dignidade que é afeta ao ser humano, a Administração Pública constitucionalizou uma expectativa de trabalho à sociedade muito mais duradoura.

Outra constatação imperiosa é a de que é preciso estudar constantemente os erros do passado para a adoção de medidas preventivas contra suas repetições, sobretudo quando se trata da vida e da saúde dos seres humanos, bens insuscetíveis de troca por dinheiro. Daí porque a tutela tardia desses direitos não merece prosperar.

No campo da saúde, os poucos estudos, aliás superficiais, até então realizados e conhecidos, foram suficientes para demonstrar que a senda realmente é a da precaução, que inobjavelmente passa pelo enfrentamento da questão, não pela omissão.

No entanto, sem empecilho da enfocada inércia legislativa nas esferas Federal e Estadual, existem dois caminhos à Administração Pública: aguardar ou fazer. Melhor esclarecendo, ou se aguarda inerte a edição das almeçadas leis a despeito da vida e da saúde de seus servidores, o que não é menos censurável; ou, desde já, se adotam posturas preventivas de cunho meramente administrativo, aplicando-se a legislação vigente, ainda que concernente à iniciativa privada, num esforço interpretativo tendente a exaltar a dignidade humana, constitucionalmente assegurada.

BIBLIOGRAFIA

A CONSTITUIÇÃO NA VISÃO DOS TRIBUNAIS: Interpretação e Julgados artigo por artigo. Brasília: Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Gabinete da Revista. São Paulo: Saraiva, 1997, Volume 1, Arts. 1º ao 43.

ARAÚJO, G. M. de (Org.); BENITO, J. e S.; SOUZA, C. R. C. de. **Normas regulamentadoras comentadas: Legislação de Segurança e Saúde no trabalho**. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: ARAÚJO, G. M. de e BENITO, J. e S. Editores, 2000.

ARAÚJO, L. A. D.; NUNES JÚNIOR, V. S. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

ARAÚJO, L. A. D. **A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência**. Brasília: Coordenadoria Nacional para integração da pessoa portadora de deficiência, 1994

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. rev. atual. e ampl. de acordo com as emendas 19 e 20, de 1998. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. **Regime jurídico dos funcionários públicos: Apontamentos sobre os agentes e órgãos públicos**. 2. tir. São Paulo: RT, 1975.

BARROSO, L. R. **Constituição da República Federativa do Brasil anotada e Legislação complementar**. São Paulo: Saraiva, 1988.

_____. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

_____. Garantias econômicas, políticas e jurídicas da eficácia dos direitos sociais. In: **As novas imagens do constitucionalismo: um diálogo interamericano**. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1994, , p. 123-129. série eventos n. 2

BASTOS, C. R. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Curso de direito constitucional**. 21. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1992, 3. v. tomo 3 (arts. 37 a 43).

BONAVIDES P. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL, Senado Federal. **Agenda 21**: Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. 3. ed. Brasília, DF: Secretaria de Edições Técnicas, 1996.

BULOS, U. L. **Constituição Federal anotada**: jurisprudência e legislação infraconstitucional em vigor. São Paulo: Saraiva, 2000.

CAETANO, M. **Manual de direito administrativo**. 10. ed. 5. reimp. rev. e actual. pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral. Coimbra: Almedina, 1994, tomo 2.

CALDAS, G. **Nova Constituição brasileira anotada**. 2. ed. (sem local): Leud, 1989.

CAMPANHOLE, A.; CAMPANHOLE, H. L. **Constituições do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2ª ed., Coimbra: Almedina, 1998.

_____. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Reimp. Coimbra: Coimbra editora. 1994.

_____. Tomemos a sério o silêncio dos Poderes Públicos: O direito à emanção de normas jurídicas e a protecção judicial contra omissões normativas. In: TEIXEIRA, s. de F. **As garantias do cidadão na Justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 351-367.

CARVALHO, K. G. **Direito Constitucional didático**. 7. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CAVALCANTI, T. B. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. refundida e atual. [Rio de Janeiro]: Livraria Freitas Bastos, 1971

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

COSTA FILHO, D. C. da. **Saúde para todos**: um desafio ao município – A resposta de Bauru. São Paulo: Hucitec-Oboré, 1985.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Direito administrativo comparado**. São Paulo: José Bushatsky, 1972.

_____. **Direito administrativo do Brasil**. São Paulo: Revista do Tribunais, 1958, 5 vol.

CRETELLA JÚNIOR, J.; MARTINS, I. G. da S.; REZEK, J. F.; et. al. **A Constituição brasileira 1988**: interpretações. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988.

CUSTÓDIO, J. F. **Constituição Federal interpretada pelo STF**. 7. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

DINIZ, M. H. **Norma Constitucional e seus efeitos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

EASTMSN, J. M. **Constituciones políticas comparadas de América del Sur**. Colombia, Santa Fe de Bogota: Secretaria General Ejecutiva do Parlamento Andino, 1991.

FERREIRA, A. B. de H. F. **Dicionário Aurélio básico da língua portuguesa**. Obra em 19 fascículos semanais encartados na Folha de São Paulo, 1994-1995. [Rio de Janeiro]: Editora Nova Fronteira, 1994.

FERREIRA, P. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. ampl. e atual. de acordo com as Emendas Constitucionais e a Revisão Constitucional. São Paulo: Saraiva, 1998.

FERREIRA FILHO, M. G. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1999.

FIGUEIREDO, L. V. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. rev. atual. e ampl. de acordo com as Emendas Constitucionais 19 e 20, de 1988. São Paulo: Malheiros, 1999.

FILOMENO, A. P.; FERREIRA DINIZ, P. de M.; MOREIRA DINIZ, V. **Manual Sobre a Saúde Física e Mental do Servidor Público Civil da União**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 1998.

GALAFASSI, M. C. **Medicina do Trabalho**: Programa de controle médico de saúde ocupacional. São Paulo: Atlas, 1998.

GARRIDO, D. L.; GARROTE, M.F. M.; PEGORARO, L. (Directores). **Nuevo Derecho Constitucional Comparado**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. 6. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2001.

GOUVEIA, A. M. de. **Direito internacional do trabalho**: instituições e normas de direito internacional público vigentes. Belo Horizonte: Livraria Del Rey, 1987.

HARADA, K. **Dicionário de Direito Público**. São Paulo: Atlas, 1999.

HORTA, R. M. **Direito Constitucional**. 2. ed. rev., atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

LEYS CONSTITUCIONALES. Madrid, Salamanca: Taurus Ediciones, 1963. v. 1 e 2

MAGALHÃES, H. P. **Acidentes do trabalho**. Rio de Janeiro: Editor Borsoi., 1972.

MARTINS, S. P. **Direito do trabalho**. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. **Greve do servidor público**. São Paulo: Atlas, 2001.

MAXIMILIANO, C. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19 ed. 2. tir. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo brasileiro**. 24. ed. atual. por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1999

MELLO, A. R. de; CUNHA, L. M. M. G. da; ROMANO, M. J. **Curso de orientação à prevenção de acidentes**. São Paulo: SESI, 1975, n. 27.

MELLO, C. de A. (Org.) et. al. Organizador: Ricardo Lobo Torres. 2ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: Secretaria de Estudos e Acompanhamentos Legislativos. **Leis a elaborar**: Constituição de 1988. Brasília, 1989.

_____. Presidência da República. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, DF: Imprensa Nacional. 2000.

_____. Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, DF: Imprensa Nacional. 2002.

MINISTÉRIO DO TRABALHO, FUNDACENTRO **Curso de Medicina do Trabalho**. São Paulo: Fundacentro, vários autores. v. 5. (sem data)

MIRANDA, J. (Org.). **Constituições de diversos países**. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1979, v. 1.

_____. **Manual de Direito Constitucional**. 3. Ed. Coimbra: Almedina, 2000. Tomo 4.

MONTEIRO, A. L.; SOUZA, R. F. de. **Acidentes do trabalho e doenças ocupacionais**. São Paulo: Saraiva, 1998.

MORAES, A. de. **Constituição do Brasil**: interpretação e legislação constitucional. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Direito Constitucional**. 7. ed. rev. ampl. e atual com a EC nº 24/99. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Direitos humanos fundamentais**: Comentários aos arts. 1º a 5º das Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. São Paulo: Atlas, 1997, coleção temas jurídicos 3.

_____. **Reforma administrativa**: emenda constitucional n. 19/98. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999. (série fundamentos jurídicos).

_____. (Coord.). **Os 10 anos da Constituição Federal**: temas diversos. São Paulo: Atlas, 1999.

MOREIRA NETO, D. de F. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed., rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: 1998

MUÑOZ, L. **Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamerica**. México: Ediciones Jurídicas Herrero. (sem data).

NASCIMENTO. T. M. C. do **Comentários à Constituição Federal**: Direitos e Garantias Fundamentais – artigos 5º a 17 - , Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

_____. **Curso de direito infortunístico**. 3. Ed. Porto Alegre: Fabris, S. A., 1992.

PACHECO JÚNIOR, W. et. al. **Gestão da segurança e higiene do trabalho**: contexto estratégico, análise ambiental, controle a avaliação das estratégias. São Paulo: Atlas, 2000.

PEÑA, R. E. P. **Constitucion Política de Colombia**. Santa Fé de Bogotá: Colômbia: Ecoe ediciones, 1992.

PEREIRA JÚNIOR, J. T. **Da reforma administrativa constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PIOVESAN, F. C. **Proteção judicial contra omissões legislativas**: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

REALE, M. **Questões de Direito Público**. São Paulo: Saraiva, 1997.

RIVERO, J. **Direito Administrativo**. Tradução portuguesa de Rogério Ehrhardt Soares. Coimbra: Almedina, 1981, título original: Droit Administratif, 1975, Précis Dalloz.

ROBOREDO, M. L. F. **Da segurança e da medicina do trabalho e a Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1990.

ROCHA, C. L. A. **Princípios constitucionais dos servidores públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

ROTHEMBURG, W. C. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

SÃO PAULO (ESTADO). Governo do Estado de São Paulo. **Programa Estadual de Direitos Humanos**. São Paulo: Imprensa Oficial. 1997.

SÃO PAULO (ESTADO). Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. Grupo de Trabalho de Direitos Humanos. **Direitos Humanos**: Construção da liberdade e da igualdade. São Paulo: Série Estudos n.º. 11, outubro 1998.

SÃO PAULO (ESTADO). Procuradoria Geral do Estado de São Paulo **Instrumentos internacionais de Proteção dos direitos humanos**. São Paulo: Série Documentos n.º. 14, dezembro de 1996.

SÃO PAULO (Estado). Programa Estadual de Direitos Humanos. São Paulo: Imprensa Oficial, 1997.

SENAC. **Prevenção de acidentes**: Manual Brasiliense SENAC de instrução programada. São Paulo: Brasiliense, 1978.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Direitos humanos**: declarações de direitos e garantias – constituição do Brasil e Constituições Estrangeiras. 2. ed. atual. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 15. ed. rev. São Paulo: Malhadeiros, 1998.

_____. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 3. ed. 3. tir. [São Paulo]: Malhadeiros, 1999.

SOUSA, M. R. de; ALEXANDRINO J. de M. **Constituição da República Portuguesa Comentada**: Introdução teórica e histórica, anotações doutrina e jurisprudência, Lei do Tribunal Constitucional. Lisboa: Lex, 2000.

SÜSSEKIND, A. **Direito Constitucional do Trabalho**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

TÁCITO, C. (Org.). Como fazer valer a Constituição. In: _____. **Temas de direito público**: estudos e pareceres. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, v. 1, p. 410-415.

TEIXEIRA, J. A. Psicologia ocupacional. In: FUNDACENTRO. **Curso de Medicina do Trabalho**. [São Paulo]: FUNDACENTRO (sem data). 1170 a 1174, v. 5.

TEIXEIRA, S. de F. (Coord.). **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993.

TELLES, A. A. Q. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

TUCCI, R. L. e ; TUCCI, J. R. C. e. **Constituição de 1988 e processo**: regramentos e garantias constitucionais do processo. São Paulo: Saraiva, 1989.

VERDÚ, P. L. **El sentimiento Constitucional**: Aproximacion al estudio del sentir constitucional como modo de integracion politica. Madrid C Instituto Editorial Reus, 1985.

WEICHERT, M. A. **Sistema único de Saúde (SUS)**: Características e sua inserção no contexto Federativo. São Paulo, 2000. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

WEIL, P. **O Direito Administrativo**. Tradução portuguesa de Maria da Glória Ferreira Pinto. Coimbra: Almedina, 1977. Título original: *Lê Droit Administratif*, 1964, Press Universitaires de France.

¹ Cf. artigo 3º da Lei 10.261

² **Regime jurídico dos funcionários públicos**: Apontamentos sobre os agentes e órgãos públicos. 2. tir. São Paulo: RT, 1975, p. 10.

³ Cf. artigo 5º, "e", I.

⁴ Aula ministrada em 19/5/2000, no curso de Pós-Graduação Stricto sensu em Direito na Instituição Toledo de Ensino.

⁵ Organização das Nações Unidas – ONU. Disponível em: <http:// www.onu.org > Acesso em 17 jun. 2002.

⁶ Internacional Labour Organization-ILO (na língua portuguesa: Organização Internacional do Trabalho-OIT. Disponível em: <http:// www.ilo.org > Acesso em 18 jun. 2002.

⁷ ratificada pelo Brasil por meio do Decreto 25.696, de 20 de outubro de 1948

⁸ Cláusula III, alínea “g”

⁹ Promulgada pelo Decreto nº 66.496, de 27.04.1970.

¹⁰ Cláusula 14, alínea “f”.

¹¹ Art. 4º - A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

II - prevalência dos direitos humanos;

¹² Ao menos esta foi a constatação da pesquisa encetada pelo autor.

¹³ 15. ed. rev. e atual. nos termos da Reforma Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1998, p.670.

¹⁴ 3. ed. 3. tir. [São Paulo], Malheiros, 1999, passim.

¹⁵ 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 260.

¹⁶ 9. ed. atual. com a EC n.º 31/00. São Paulo: Atlas, 2001, p. 320.

¹⁷ São Paulo: Atlas, 2002, p. 199.

¹⁸ **Constituição do Brasil**: interpretação e legislação constitucional. São Paulo: Atlas, 2002, p. 930.

¹⁹ **Direito Constitucional didático**. 7. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 405.

²⁰ **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. ampl. e atual. de acordo com as Emendas Constitucionais e a Revisão Constitucional São Paulo: Saraiva, 1998, p. 293.

²¹ **Curso de Direito Constitucional**. 21. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

²² **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

-
- ²³ **Direito Constitucional.** 2. ed. rev. atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- ²⁴ **Curso de Direito Constitucional.** 25. ed. rev. São Paulo: 1999.
- ²⁵ **Comentários à Constituição do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988.. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 202, v. 3. tomo 3. (arts. 37 a 43).
- ²⁶ **Constituição da República Federativa do Brasil Anotada e Legislação Complementar.** São Paulo: Saraiva, 1988, p. 146/147.
- ²⁷ **Nova Constituição brasileira anotada.** 2 ed. (sem local): Leud, 1989 p. 90.
- ²⁸ Observa-se da nota do editor que “o levantamento foi elaborado em duas etapas: a primeira ocupou-se em arrolar as leis federais que a Constituição expressamente determina sejam elaboradas; e a segunda etapa dedicou-se a relacionar as matérias que devem ser reguladas em lei federal, apesar de não ter a Constituição declaradamente estabelecido sua necessidade.
- ²⁹ Brasília [Ministério da Justiça] : Imprensa Nacional, 1989.
- ³⁰ Essa a terminologia da época (1958).
- ³¹ São Paulo: Revista dos Tribunais Limitada, 1958, p. 343 e seguintes. v. 2.
- ³² Id.
- ³³ Ibid., p.344.
- ³⁴ Ibid, p. 357.
- ³⁵ Art.191, § 3º: - “Serão integrais os vencimentos da aposentadoria, quando o funcionário se invalidar por acidente ocorrido no serviço, por moléstia profissional ou por doença grave contagiosa ou incurável especificada em lei.”
- ³⁶ Art. 178, § 1º: “acidente é o evento danoso que tiver como causa mediata ou imediata o exercício das atribuições inerentes ao cargo”.
- ³⁷ Art. 178, § 4º: “Entende-se por doença profissional a que decorrer das condições do serviço ou de fatos nele ocorridos, devendo o laudo médico estabelecer-lhe rigorosa caracterização”.
- ³⁸ **Curso de Direito Administrativo.** 9. ed. refundida e atualizada. [Rio de Janeiro]: Biblioteca Universitária Freitas Bastos, 1971, p.230.
- ³⁹ **Direito Administrativo Brasileiro.** 24. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 366.
- ⁴⁰ Op. cit., p. 419.
- ⁴¹ Op. cit., p. 420.
- ⁴² **Curso de Direito Administrativo.** 11. ed. rev. atual. e ampl. de acordo com as Emendas Constitucionais 19 e 20, de 1988. São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 199.
- ⁴³ **Direito Administrativo.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 464.
- ⁴⁴ **Direito Administrativo.** 6. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2001, p.181.
- ⁴⁵ 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 321.
- ⁴⁶ **Da Reforma Administrativa Constitucional.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999 p. 10.
- ⁴⁷ **Curso de Direito Administrativo.** 4. ed. rev. ampl. e atual. com as Emendas 19 e 20 de 1988. [São Paulo]: 2000, p. 560.
- ⁴⁸ **Curso de Direito Administrativo.** 11. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: 1998, p. 216.
- ⁴⁹ **Introdução ao Direito Administrativo.** 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2000, p. 376.
- ⁵⁰ **Curso de Direito Administrativo.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 297.