

# NORMATIZAÇÃO E LEGISLAÇÃO APLICADA À SEGURANÇA

Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira  
Sylvia Regina Trindade Yano

SEGURANÇA

# NORMATIZAÇÃO E LEGISLAÇÃO APLICADA À SEGURANÇA

Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira  
Sylvia Regina Trindade Yano

SEGURANÇA



## **Autores**

### **Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira**

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB-1998). Técnico em Construção Indústria de Petróleo –Petrobras (1985). Atua como Coordenador-Geral de Monitoramento do Ministério da Previdência Social, Pesquisador Colaborador Sênior da Faculdade de Tecnologia da UnB e Professor-Titular Coordenador da Pós-graduação da UNIP-DF em Engenharia de Segurança do Trabalho. Autor do Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP), Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP).

### **Sylvia Regina Trindade Yano**

Mestre em Sistema Integrado de Gestão em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente. Especialista em Saúde Pública, Enfermagem do Trabalho, Odontologia do Trabalho, Educação Ambiental. Professora da UNIP – Curso de Especialização em Segurança do Trabalho – disciplina de Sistema de Gestão em Saúde do Trabalhador. Desenvolvedora de conteúdos em Saúde e em Segurança e Saúde no Trabalho (SST) para cursos em EaD, nível de pós-graduação e técnico. Tutora de cursos de pós-graduação a distância. Trabalha há 27 anos na área de SST. Elaboradora e gestora de projetos em Saúde e Qualidade de Vida e em Segurança e Saúde no Trabalho, voltado para a indústria. Coordenadora por 5 anos de projetos na área de SST com organismos internacionais. Representante do SESI/DN, por 3 anos, no Grupo de Centros Colaboradores Internacionais da OMS/OPAS e responsável por projetos do SESI/DN neste grupo, por 8 anos. Pesquisadora convidada do Grupo de Apoio à Inovação e Aprendizagem em Sistemas Organizacionais (GAIA/CTI) do MCTI.

## **Revisão e Atualização**

### **Sheyla Beatriz Deusdará**

Advogada, membro da Comissão das Mulheres Advogadas da OAB/DF, foi membro da Comissão Militar da OAB/DF, advoga no atendimento de assistidos pela FAJ/OAB e integrante da OUIDORIA do atendimento às mulheres advogadas atuando na representação em defesa aos direitos inerentes às mulheres advogadas juntamente com a Comissão de Prerrogativas OAB/DF. Graduada em DIREITO pelo Centro Universitário de Brasília-UniCEUB, Pós-graduada em Direito Público, com ênfase em Biodireito. Tem experiência na área de Direito do Consumidor, assessoria e consultoria em Direitos Autorais pela FGV e de Entretenimento pela Escola Superior de Advocacia (ESA-DF).

### **Design Instrucional**

Vinicius Abreu

### **Editoração Eletrônica**

Rebeca Bafica

Kaleo Amorim

### **Projeto Gráfico**

NT Editora

### **Revisão**

Michael Jacinto

Renata Kuhn

### **Capa**

NT Editora

### **Ilustração**

Rodrigo Silva

## **NT Editora, uma empresa do Grupo NT**

SCS Quadra 2 – Bl. C – 4º andar – Ed. Cedro II

CEP 70.302-914 – Brasília – DF

Fone: (61) 3421-9200

sac@grupont.com.br

www.nteditora.com.br e www.grupont.com.br

Oliveira, Paulo Rogério Albuquerque de; Yano, Sylvia Regina Trindade.

Normatização e legislação aplicada à segurança / Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira; Sylvia Regina Trindade Yano – 2. ed. reimpr.– Brasília: NT Editora, 2021.

136 p. il. ; 21,0 X 29,7 cm.

ISBN 978-65-5914-010-7

1. Legislação. 2. Segurança.

I. Título

Copyright © 2021 por NT Editora.

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer modo ou meio, seja eletrônico, fotográfico, mecânico ou outros, sem autorização prévia e escrita da NT Editora.

## ÍCONES

Prezado(a) aluno(a),

Ao longo dos seus estudos, você encontrará alguns ícones na coluna lateral do material didático. A presença desses ícones o(a) ajudará a compreender melhor o conteúdo abordado e a fazer os exercícios propostos. Conheça os ícones logo abaixo:



### **Saiba mais**

Esse ícone apontará para informações complementares sobre o assunto que você está estudando. Serão curiosidades, temas afins ou exemplos do cotidiano que o ajudarão a fixar o conteúdo estudado.



### **Importante**

O conteúdo indicado com esse ícone tem bastante importância para seus estudos. Leia com atenção e, tendo dúvida, pergunte ao seu tutor.



### **Dicas**

Esse ícone apresenta dicas de estudo.



### **Exercícios**

Toda vez que você vir o ícone de exercícios, responda às questões propostas.



### **Exercícios**

Ao final das lições, você deverá responder aos exercícios no seu livro.

**Bons estudos!**

## Sumário

<b>1 SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE DO TRABALHADOR.....</b>	<b>7</b>
1.1 Hierarquia das Leis.....	7
1.2 Seguridade Social.....	15
1.3 Da Constituição da República à Saúde do Trabalhador .....	23
<b>2 LEGISLAÇÃO TRABALHISTA.....</b>	<b>30</b>
2.1 O Direito do Trabalho.....	30
2.2 Visão Sanitária da Segurança e Saúde do Trabalhador.....	45
2.3 Visão Previdenciária da Segurança e Saúde do Trabalhador .....	52
<b>3 VISÃO PENAL DA SEGURANÇA E SAÚDE DO TRABALHADOR .....</b>	<b>59</b>
3.1 Tipicidade e culpabilidade .....	59
3.2 Ação Penal .....	64
<b>4 VISÃO ACIDENTÁRIA DA SEGURANÇA E SAÚDE DO TRABALHADOR.....</b>	<b>78</b>
4.1 Adicionais.....	78
4.2 Definição de Agravo e Notificação Compulsória .....	83
4.3 Tipologia Acidentária e Nexos Técnicos .....	90
<b>5 NORMAS REFERENCIAIS EM SEGURANÇA E SAÚDE DO TRABALHADOR. 102</b>	
5.1 Nacionais.....	103
5.2 Internacionais .....	120
5.3 Órgãos de Fiscalização .....	124
<b>GLOSSÁRIO.....</b>	<b>128</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>134</b>

Caro(a) aluno(a),

Seja bem-vindo(a) ao curso **Normatização e legislação aplicada à segurança!**

Frente à globalização e ao aumento da competitividade, cada vez fica mais evidente que um dos elementos da sustentabilidade dos negócios da organização é a promoção de um ambiente de trabalho seguro e saudável, bem como a valorização do capital humano.

Embora se espere que essa conscientização cresça e se enraíze no cognitivo da liderança e dos liderados, o papel do **arcabouço legal** voltado às questões de Segurança e Saúde no Trabalho (SST) visa garantir os direitos e deveres dos **empregadores** e dos **trabalhadores**, contribuindo como elemento educativo, mas também definindo os requisitos referenciais para ações punitivas.

Você, que será um profissional da equipe de SST, terá como parte de sua responsabilidade promover o cumprimento dos referidos requisitos para que a organização na qual trabalhe esteja em consonância com as exigências legais, evitando que ela venha a sofrer penalidades, além de preservar a vida e a saúde dos trabalhadores.

Neste curso, você terá a oportunidade de se aproximar do tema legislação e normatização voltada para o ambiente de trabalho e as relações trabalhistas, que lhe darão condições para iniciar a sua carreira e orientá-lo para o aprofundamento. Lembre-se de que, na vida, nunca se pode parar de estudar e aprender!

Não perca tempo! Aproveite esta oportunidade para avançar nos seus conhecimentos.

**Bons estudos!**



**Arcabouço legal:** são as leis e decisões judiciais que dão sustentação a um determinado fato jurídico.

**Empregador:** empresa individual ou coletiva que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços (art. 2º, da CLT).

**Trabalhador:** vide art. 3º, da CLT.



# 1 SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE DO TRABALHADOR

## Objetivos

Ao finalizar esta lição, você deverá ser capaz de:

- conhecer os diferentes instrumentos legais e normativos, entendendo a sua hierarquia e a sua função;
- reconhecer o que é, o que abrange e como funciona a Seguridade Social;
- compreender como a nossa legislação define e fundamenta a garantia da saúde do trabalhador.

Olá! Você está animado(a) para começar a caminhada pelas leis e normas relacionadas à saúde do trabalhador? Então, vamos iniciar a nossa jornada!



## 1.1 Hierarquia das Leis

Frente ao crescimento da população mundial, à transformação da sociedade, à evolução dos pequenos povoados a grandes cidades e, ainda, às mudanças no âmbito do trabalho, sobretudo a partir da Revolução Industrial, houve necessidade de se criar regras para a regulação do trabalho, visando a garantir os direitos e deveres dos empregadores e trabalhadores.

Para começar a entender o arcabouço legal brasileiro referente ao campo do trabalho, vamos, primeiramente, aprender os tipos de instrumentos legais existentes e qual é a hierarquização entre eles. Hans Kelsen, autor da Teoria Pura do Direito, trata da hierarquização das normas no que se refere à sua elaboração, explicando que a relação Norma superior-fundante X Norma inferior-fundada significa que a primeira sempre direciona esta última, assim, a norma superior é a que fundamenta a norma inferior.

Para compreender melhor o funcionamento dessa hierarquia, imagine o **organograma** de uma empresa. O cargo mais alto é o do presidente, seguido pelo vice-presidente, pelo diretor executivo e,



**Organograma:** gráfico da estrutura hierárquica de uma organização social complexa, que representa simultaneamente os diferentes elementos do grupo e as suas ligações.



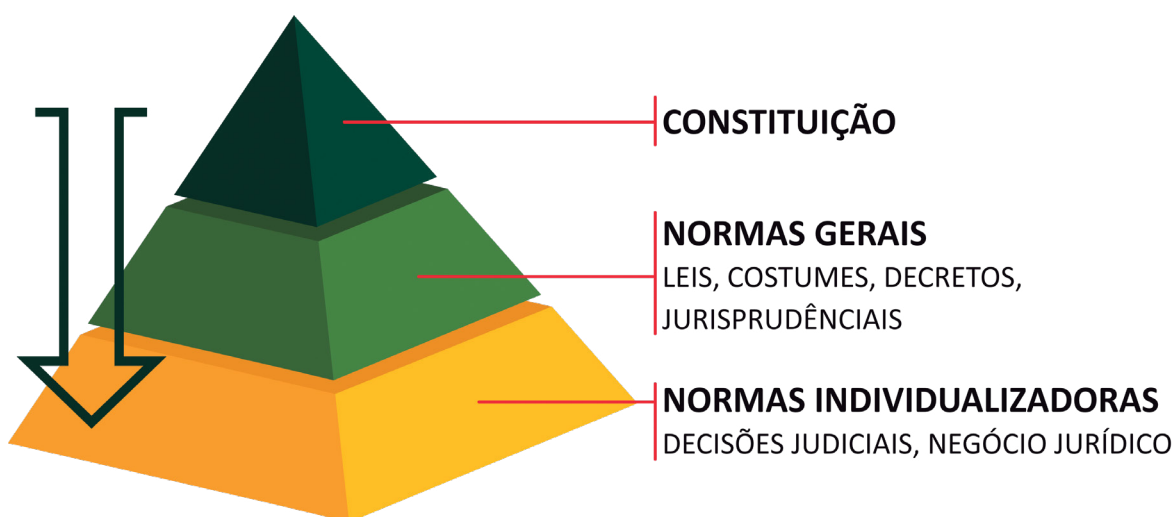
a seguir, os gerentes. A autoridade e o poder de decisão acompanham a hierarquia, ou seja, quanto maior o cargo, maior o poder. Assim, podemos dizer que a Constituição Federal se compara com o papel do Presidente da empresa, visto que ela detém maior poder e determina e orienta todas as demais categorias, e assim por diante. Observe a figura a seguir.



#### Saiba mais

Hans Kelsen nasceu na cidade de Praga, no ano de 1881, autor da importante obra *Teoria Pura do Direito*, de 1934. Fundou a Escola de Viena, onde lecionou por um período 10 anos (1919-1929). Foi um grande inovador dos pensamentos positivistas de sua época. Morreu no estado da Califórnia, no ano de 1973.

#### Hierarquização das normas legais



**O que você conhece sobre a hierarquia das normas brasileiras? Vamos saber a respeito disso a seguir.**

No Brasil, temos a seguinte estruturação hierárquica de nosso ordenamento jurídico.

#### I. Precedência hierárquica do primeiro grau

**a) Constituição ou Carta Magna** – é o conjunto de leis (codificadas ou não) que definem as características políticas fundamentais (república x monarquia; presidencialismo x parlamentarismo; sistema de representação política), os princípios políticos (organização de partidos políticos), os princípios sociais ("Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade."), e estabelece a estrutura, os procedimentos, os poderes e os direitos de um governo.

A Constituição é a lei máxima de nosso País. Ela determina as relações presentes na sociedade, define os direitos e deveres dos cidadãos e impõe os limites para que a vida em comunidade seja possível. Nenhuma outra lei, código, medida provisória ou decreto pode entrar em conflito com o que está estabelecido no documento promulgado em 1988 (Acervo, Palácio do Planalto).

Trata-se da Lei Maior, e a sua alteração necessita, no caso brasileiro, de rito legislativo específico, isto é, precisa da convocação de uma **assembleia constituinte**, em que os legisladores serão escolhidos com esse objetivo principal.

**b) Emendas à Constituição** – são leis que alteram a Constituição. Estas ocupam o mesmo nível hierárquico que a própria Carta Magna. A Constituição, em seu art. 60, disciplina a figura da Emenda à Constituição. Como se trata de dispositivo que altera a estrutura da Lei Maior, o quórum para a sua apresentação é qualificado (necessita de 1/3 dos membros da câmara e/ou do senado ou de iniciativa do Presidente da República), assim como a sua aprovação.



A proposta de emenda constitucional será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros (art. 60, § 2º, da Constituição Federal). Dessa forma, ressalte-se o quórum diferenciado para aprovação, bem como a necessidade de dupla votação em cada Casa Legislativa. Não existe participação do Presidente da República na fase constitutiva do processo legislativo de uma emenda constitucional, uma vez que o titular do poder constituinte derivado reformador é o Poder Legislativo. Assim, não haverá necessidade de sanção ou veto (RIBEIRO, 2005).

Em hierarquia similar à da Constituição Federal, mas com jurisdição própria e limitada ao seu território, estão as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas dos Municípios, funcionando à semelhança de uma Constituição Federal que é superior às demais leis, ou seja, as Constituições Estaduais estão hierarquicamente superior às Leis Orgânicas do Município.

### Saiba mais

A Lei Orgânica do Distrito Federal é equiparada às Constituições Estaduais, pois a sua hierarquia diante às demais leis do Distrito Federal é superior.

## II. Precedência hierárquica do segundo grau

**a) Leis complementares** – são leis destinadas a complementar a Constituição (por determinação expressa do legislador constituinte), situando-se em um nível intermediário entre a Constituição e a lei ordinária. É possível que a lei ordinária venha a regulamentar aspectos decorrentes de lei complementar, devendo-se manter aí a predominância da lei complementar, de **quórum superior**. Para aprovar uma Lei Complementar, é necessária a aprovação por **maioria absoluta** dos membros da casa legislativa, conforme determina o art. 69, da CF/88.

## Exercitando o conhecimento

Se na Câmara dos Deputados existem 513 parlamentares, para que um projeto de Lei Complementar seja aprovado, quantos votos favoráveis serão necessários? Assinale a alternativa correta.

- a) 130 votos.
- b) 258 votos.



**Assembleia constituinte:** é um organismo colegiado que tem como função redigir ou reformar a constituição.

**Quórum superior:** de valor, ou significado superior.

**Maioria absoluta:** significa que, para uma votação ser aprovada, é necessário que metade mais um dos membros da casa legislativa votem favoravelmente.



c) 257 votos.

d) 129 votos.

**Comentário:** a alternativa correta é a letra "b". Como vimos, é necessária a maioria absoluta dos votos para aprovar um projeto de Lei Complementar, o que equivale a 258 votos favoráveis.



### **Congresso Nacional:**

é o órgão constitucional que exerce, no âmbito federal, as funções do poder legislativo.

### **Maioria simples:**

significa que a maioria absoluta (metade mais um) dos membros do Parlamento deve estar presente e que a metade destes vote favoravelmente.

### **Poder**

#### **Executivo:**

compreende as instituições políticas encarregadas de governar, ou seja, de executar na prática as tarefas concretas atribuídas ao Estado.

### **Saiba mais**

Quer conhecer um exemplo de Lei Complementar? Então, leia o regime de Previdência Privada. Veja o que diz o art. 202 da Constituição Federal:

O regime de previdência privada de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

### **III. Precedência hierárquica do terceiro grau**

**a) Leis Ordinárias** – são leis comuns formuladas pelo Congresso Nacional (na área federal), pela assembleia legislativa (estadual) ou pela câmara dos vereadores (municipal). A lei ordinária diz respeito a: organização do poder judiciário e do ministério público, nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais, planos plurianuais e orçamentos e todo o direito material e processual, como os códigos civil, penal, tributário e respectivos processos. Para a sua aprovação, basta que a maioria simples vote favoravelmente ao projeto de Lei Ordinária.

### **Saiba mais**

A grande diferença entre as Leis Complementares e as Leis Ordinárias é o âmbito material, ou seja, os assuntos que cada uma pode tratar. Um assunto é tratado em Lei Complementar quando a Constituição Federal de 1988 expressamente prevê tal disposição, enquanto a aprovação por Lei Ordinária não exige essa determinação constitucional.

**b) Tratado Internacional** – deve ser reconhecido primeiramente pelo poder executivo e, depois, aprovado pelo poder legislativo, para só então poder se incorporar ao arcabouço jurídico brasileiro. Nessa condição, passa a ter a mesma hierarquia da Lei Ordinária. O tratado internacional, conforme visto até aqui, precisa estar de acordo com a Constituição Federal, do contrário, pode ser declarado inconstitucional. Segundo a decisão do Supremo Tribunal Federal, havendo conflito do tratado internacional com a legislação infraconstitucional, considera-se o tratado como lei ordinária, se o conflito permanecer em função da hierarquia das leis, prevalece o texto mais recente [Recurso Extraordinário nº 80.004, de 1978 (RTJ 83/809)].

### Importante

Cabe ressaltar que existe uma exceção a essa regra: o caso de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que, em 2004, face à vigência da Emenda Constitucional nº 45, passou a ter tratamento diferenciado. Veja o que o § 3º da referida emenda define, tornando-os, portanto, hierarquicamente superior à lei ordinária:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.



### Saiba mais

O primeiro tratado internacional sobre direitos humanos, aprovado em exceção, foi a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, juntamente com o seu Protocolo Facultativo, celebrada em Nova Iorque em 30 de março de 2007 e referendada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.



- c) **Medida Provisória** – conforme definida na Constituição, deve ser usada em circunstâncias excepcionais. Em casos urgentes e relevantes é um ato do Executivo, isto é, do Presidente da República, com força provisória de lei, que necessita da aprovação do Congresso Nacional para que possa ter força definitiva de lei, sendo então convertida em lei ordinária, caso contrário, perde sua eficácia desde o momento de sua edição. Resumindo, a medida provisória, editada pelo Presidente da República, deve ser submetida ao Congresso Nacional, e não pode ser aprovada por decurso de prazo nem produz efeitos em caso de rejeição.

Um exemplo é a Medida Provisória nº 650, de 30 de junho de 2014, publicada no DOU de 1/7/2014, a qual dispõe sobre a reestruturação da Carreira Policial Federal de que trata a Lei nº 9.266/1996 e a remuneração da Carreira de Perito Federal Agrário de que trata a Lei nº 10.550/2002, e dá outras providências. Essa Medida Provisória foi convertida na Lei nº 13.034/2014. Já a Medida Provisória nº 659, de 10 de novembro de 2014, publicada no DOU de 11/11/2014, abre crédito extraordinário em favor dos Ministérios das Relações Exteriores e da Defesa e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 1.773.069.612,00, para os fins que especifica. Ela ainda está em tramitação e precisa ser aprovada pelo Congresso Nacional.

Art. 58. O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias: I - segurança nacional; II - finanças públicas.

Parágrafo único. Publicado o texto, que terá vigência imediata, o Congresso Nacional o aprovará ou o rejeitará, dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação, o texto será tido como aprovado.

- d) Lei Delegada** – com nível hierárquico similar às leis ordinárias, é elaborada pelo Executivo, isto é, pelo Presidente da República, a partir de autorização prévia e específica, delegada pelo Poder Legislativo – o Congresso, por meio de uma norma interna com eventual efeito externo, denominada “resolução”, a qual define os padrões e critérios da futura lei delegada.
- e) Decreto-lei** – é um decreto emanado pelo poder executivo, e não pelo poder legislativo, que tem força de lei. Atualmente, não existem mais na hierarquia da nova Constituição Brasileira, mas foram usados como leis no passado. Entretanto, hoje ainda existem muitos em vigor.
- f) Decreto Legislativo** – são normas promulgadas exclusivamente pelo Congresso Nacional em assunto de sua competência, sem necessitar de sanção presidencial. Tratam de assuntos que, por força constitucional, são de deliberação exclusiva do Congresso e devem ter a deliberação das duas Casas, isto é, da Câmara e do Senado.
- g) Resolução** – hierarquicamente abaixo dos Decretos Legislativos, as “Resoluções são atos administrativos normativos expedidos pelas autoridades do Executivo (mas não pelo Chefe do Executivo, que só deve expedir **decretos**) e pelos Presidentes de tribunais, órgãos legislativos e colegiados administrativos, para disciplinar matéria de sua competência específica. As Resoluções são sempre atos normativos inferiores ao regulamento, não podendo inová-los, mas simplesmente complementá-los e explicá-los” (MEIRELLES, 2009, p. 185).
- h) Decreto** – são atos administrativos da competência dos chefes dos poderes executivos (presidente, governadores e prefeitos), utilizados quando as leis não estão totalmente explicitadas quanto à forma como devem ser implementadas, portanto, visa explicar a lei e facilitar a sua execução, melhorando suas determinações e orientando sua aplicação. Um decreto é, geralmente, usado pelo chefe do poder executivo para fazer nomeações e regulamentos das leis, bem como para lhes dar cumprimento efetivo.
- i) Instrução Normativa** – são atos administrativos expedidos pelos Ministros de Estado para a execução de leis, decretos e regulamentos (art. 87, parágrafo único, II, da CF), mas são utilizadas também por outros órgãos superiores para o mesmo fim.
- j) Instrução Administrativa** – são ordens gerais a respeito do modo e da forma de execução de determinado serviço público, expedidas pelo superior hierárquico com o escopo de orientar os subalternos no desempenho das atribuições que lhes estão afetas e assegurar a unidade de ação no organismo administrativo. As instruções não podem contrariar a lei, o decreto, o regulamento, o regimento ou o estatuto do serviço, uma vez que são atos inferiores, de mero ordenamento administrativo interno. Por serem internos, não alcançam os particulares nem lhes impõem conhecimento e observância, apenas como ordens hierárquicas de superior a subalterno.

**k) Atos administrativos normativos** – são aqueles que contêm um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei. Objetiva explicitar a norma legal a ser observada pela Administração e pelos administradores. Esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei, e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas. A essa categoria pertencem os decretos regulamentares e os regimentos, bem como as resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral. Esses atos, por serem gerais e abstratos, têm a mesma normatividade da lei e a ela se equiparam para fins de controle judicial, mas quando, sob a aparência de norma, individualizam situações e impõem encargos específicos a administradores, são considerados de efeitos concretos e podem ser atacados e invalidados direta e imediatamente por via judicial comum, ou por mandado de segurança, se lesivos de direito individual líquido e certo.

**l) Atos administrativos** – podem ser: I) enunciativos – são todos aqueles em que a Administração se limita a certificar ou a atestar um fato, ou emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem se vincular ao seu enunciado. Dentre os atos mais comuns desta espécie, merecem menção as certidões, os atestados e os pareceres administrativos. II) ordinatórios – visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. São provimentos, determinações ou esclarecimentos que se endereçam aos servidores públicos, a fim de orientá-los no desempenho de suas atribuições. III) punitivos – são os que contêm uma sanção imposta pela Administração àqueles que infringem disposições legais, regulamentares ou ordinatórias dos bens ou serviços públicos. Visam punir e reprimir as infrações administrativas ou a conduta irregular dos servidores ou dos particulares perante a Administração.

**m) Portaria** – documento de ato administrativo de qualquer autoridade pública, tanto das Casas Legislativas quanto dos Ministérios, que contêm instruções acerca da aplicação de leis ou regulamentos, recomendações de caráter geral, normas de execução de serviço, nomeações, demissões, punições ou qualquer outra determinação de sua competência. “As portarias, como demais atos administrativos internos, não atingem e nem obrigam a particulares, pela manifesta razão de que os cidadãos não estão sujeitos ao poder hierárquico da administração pública. Nesse sentido, vem decidindo o Supremo Tribunal Federal – RF 107/65 e 277, 112/202” (MEIRELLES, 2009, p. 187).

**n) Avisos** – são atos emanados dos Ministros de Estado a respeito de assuntos afetos aos seus ministérios. Os avisos foram largamente utilizados no Império, chegando, até mesmo, a extravasar de seus limites, para conter normas endereçadas à conduta dos particulares. Os avisos também podem ser atos destinados a dar notícia ou conhecimento de assuntos afetos à atividade administrativa.

### Importante

Resoluções, Instruções, Atos e Portarias existem nas várias esferas de poder, tanto nas Casas Legislativas quanto nos Ministérios. Tratam de prêmio ou penalidade a funcionários, autorizações ou, ainda, sobre a fórmula de execução dos serviços públicos, delimitando a forma de dispensa do serviço público aos usuários.



### Hierarquia das Leis no Brasil

ORDEM	LEIS E NORMATIVAS
1	CONSTITUIÇÃO
2	EMENDA À CONSTITUIÇÃO
3	LEI COMPLEMENTAR
4	LEI ORDINÁRIA ou CÓDIGO ou CONSOLIDAÇÃO
5	LEI DELEGADA
6	DECRETO LEGISLATIVO
7	RESOLUÇÃO
8	DECRETO
9	INSTRUÇÃO NORMATIVA
10	INSTRUÇÃO ADMINISTRATIVA
11	ATO NORMATIVO
12	ATO ADMINISTRATIVO
13	PORTARIA
14	AVISO

Vale ressaltar que essa mesma hierarquia existente no nível federal ocorre similarmente nos níveis estadual, pela Assembleia Legislativa, e municipal, por meio da Câmara de Vereadores.



#### Exercitando o conhecimento

A Câmara Federal é composta de 513 membros. Com base na Lei Ordinária, é correto afirmar que para ser aprovada é preciso:

- a) 258 deputados presentes e 130 votos favoráveis.
- b) 259 deputados presentes e 131 votos favoráveis.
- c) 259 deputados presentes e 130 votos favoráveis.
- d) 258 deputados presentes e 131 votos favoráveis.

**Comentário:** a alternativa correta é a letra "a". Como vimos, para aprovar um projeto de lei ordinária, é necessária a presença de 258 deputados e a maioria simples dos votos, o que equivale a 130 votos favoráveis.

## 1.2 Seguridade Social

A Carta Magna de 1988 deu um grande avanço em relação às Constituições anteriores no que se refere à Seguridade Social, uma vez que estabeleceu um capítulo específico para o tema (Constituições de: 1824 – art. 179, incisos II e XXIV; de 1891 – omissa; 1934 – arts. 115 e 116; 1937 – arts. 145 e 146; 1946 – arts. 5º e 157; 1967 – art. 157; e, 1969 – EC nº 01, arts. 160 a 164), e determinou que a seguridade social brasileira fosse pautada por três pilares: **Assistência à Saúde**, **Previdência Social** e **Assistência Social** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998), com o objetivo da busca do bem-estar da sociedade, da justiça social e do indivíduo.



### Estruturação da abrangência da Seguridade Social

A Constituição Federal (CF) de 1988, no Título VIII – "Da Ordem Social", inclui a Seguridade Social, em que o social é entendido como o oposto ao individual, determinando que as necessidades de um indivíduo não podem suplantar a necessidade de muitos indivíduos.

Portanto, o título supracitado complementa o Título VII – "Da Ordem Econômica e Financeira", também da CF/88, que, em seu art. 170, determina que a sociedade brasileira deve estabelecer seus projetos econômicos baseados na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o objetivo de assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social. Confira na íntegra o referido artigo:

Art. 170. A ordem econômica, **fundada na valorização do trabalho humano** e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

#### Importante

Perceba que a Constituição estrutura os princípios da Ordem Econômica na valorização do trabalho.

Uma vez que você está fazendo um curso voltado para a segurança e saúde no trabalho, é importante ter em mente o valor do trabalho, como direito, condição de saúde e de cidadania, ressaltando: I) que a oportunidade de acesso ao trabalho também é papel do Estado, no sentido de promover o desenvolvimento econômico e educacional, a fim de dar condições, de forma igualitária, a toda população em idade de trabalhar de poder exercer o seu direito; II) mas, além de ter a oportunidade do trabalho, que este seja um trabalho decente, isto é, em condições de saúde e de segurança, que promova o bem-estar, o sustento e a cidadania, contribuindo para a competitividade do país.

Veja também que o art. 193 impõe que a "ordem social tem como base o **primado** do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais".

Assim, fica claro que as políticas econômicas estão vinculadas às necessidades sociais, sendo a Ordem Econômica sustentáculo da Ordem Social, e que ambas visam ao atendimento dos direitos sociais do brasileiro, conforme listados no art. 6º de nossa Carta Magna:



**Primado:** o que tem maior importância em comparação aos demais.



Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Portanto, a Seguridade Social brasileira deve atuar na melhoria dos indicadores e dos níveis dos direitos sociais dos brasileiros, não podendo ser tratada de forma isolada, separada da sociedade ou direcionada a um grupo específico.

Neste contexto, o arcabouço jurídico vigente neste campo, garante direitos aos trabalhadores visando à melhoria de sua condição social, estabelecendo regras que preservem a sua segurança e saúde no ambiente de trabalho, sua participação nos lucros da empresa, entre outros.



### Importante

A Seguridade Social deve sempre garantir que o interesse de muitos se sobreponha ao do indivíduo, desde que esta política não atente contra a sua dignidade.



A Constituição Federal de 1988 no tocante à Ordem Social deixa de tratar o bem-estar (outro objetivo da ordem social) com o olhar do indivíduo e passa a tratar olhando o coletivo. Esta mudança o leva a sair do campo do subjetivo, uma vez que o entendimento de bem-estar varia de indivíduo para indivíduo, permitindo que o Estado elabore políticas públicas objetivas voltadas para o bem-estar da sociedade, com vistas à justiça social.

Para garantir que as ações da Seguridade Social atinjam a sociedade brasileira de forma homogênea e igualitária, não discriminando nenhum brasileiro, é prerrogativa privativa da **União**, descrito no art. 22, inciso XXIII, da CF, legislar sobre a Seguridade Social.

Cabe destacar que a **saúde**, de acordo com o art. 196, da CF:

É direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Já a **assistência social**, disposta no art. 203, da CF, “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”.

E, por fim, a **previdência social**, segundo o art. 201, da CF:

Será organizada sob a forma de Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I – cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;
- II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

**União:** é a pessoa jurídica de Direito Público representante do Governo Federal, no âmbito interno, e da República Federativa do Brasil, no âmbito externo.





### Importante

Portanto, todos têm direito à saúde, mas a assistência fica restrita a quem dela necessitar, e a previdência, além de ser de filiação obrigatória, tem caráter contributivo, ou seja, quem não contribuir não terá direito aos seus benefícios, anteriormente citados.



Veja a seguir como que a Constituição Federal, de 1988, define a Seguridade Social:

Art. 194 A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I – universalidade da cobertura e do atendimento;
- II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V – equidade na forma de participação no custeio;
- VI – diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;
- VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Para atender aos critérios de seletividade e de distributividade, conforme o inciso III, citado anteriormente, visando dar acesso de forma igualitária aos benefícios da Seguridade Social, é necessário tratar de forma diferente os desiguais, isto é, oferecer mais a quem tem menos, para que assim se alcance a justiça social. É dessa forma que os benefícios são estabelecidos no Regime Geral de Previdência Social, por meio da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, tendo para os servidores públicos estes benefícios tratados na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e de forma geral apresenta os seguintes benefícios:

- I – quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
  - b) aposentadoria por idade;
  - c) aposentadoria por tempo de contribuição;
  - d) aposentadoria especial;
  - e) auxílio-doença;
  - f) salário-família;
  - g) salário-maternidade;
  - h) auxílio-acidente.
- II – quanto ao dependente:
- a) pensão por morte;
  - b) auxílio-reclusão.
- III – quanto ao segurado e dependente:
- a) serviço social;
  - b) reabilitação profissional.

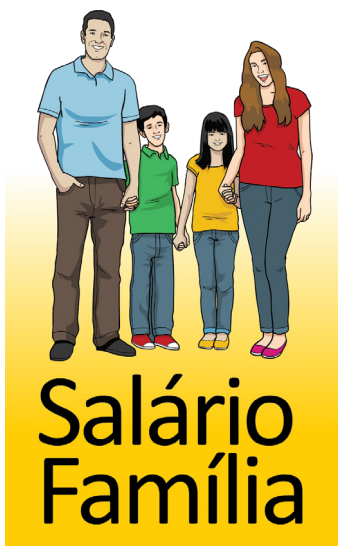


### Importante

A **seletividade** diz respeito à **abrangência da cobertura**, enquanto a **distributividade** diz respeito ao **grau de proteção**, isto é, quanto mais necessitado, maior será a cobertura dos benefícios e serviços da seguridade social. O benefício de salário-família é um bom exemplo, pois é destinado apenas aos segurados de baixa renda.



**Valor nominal:** é o valor da moeda, diferindo essencialmente do valor real por não considerar a evolução dos preços na economia, ou seja, a inflação.



Referente à irredutibilidade dos valores dos benefícios da Seguridade Social, conforme disposto no art. 194, inciso IV, deve haver a garantia de que estes sejam concedidos baseados em determinado enquadramento legal. Assim, poderão ser reajustados periodicamente, a fim de garantir que o poder de compra não seja diminuído pela inflação.

Perceba que no art. 201, § 4º, o entendimento não é o que vigorava em alguns governantes, ou seja, de que a irredutibilidade dos benefícios se fixa tão somente em seu **valor nominal**.

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

É importante ressaltar que o art. 201, § 2º, da CF, garante o piso do salário mínimo para qualquer benefício que substitua o salário do contribuinte. Da mesma forma, o art. 201, § 3º, garante a correção dos valores de contribuição, haja vista o sistema de Seguridade Social ter de ser sustentável econômica e financeiramente. Leia-os a seguir:

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei.

## Exercitando o conhecimento

De acordo com os conhecimentos adquiridos sobre a Previdência Social, é correto afirmar que, para garantir o poder de compra aos beneficiários, a Constituição Federal de 1988 assegurou:

- a) a irredutibilidade de valores.
- b) que a inflação será monitorada periodicamente.
- c) a fixação do valor nominal abaixo da inflação.
- d) o teto do salário mínimo.

**Comentário:** a alternativa correta é a letra "a". Como vimos, além de garantir que os valores não sejam reduzidos, a legislação assegura que estes valores sejam ajustados periodicamente, garantindo, assim, o poder de compra.



## Contribuições e Financiamento para a Seguridade Social

Podemos dizer que o princípio da equidade na forma de participação do custeio significa que quem "pode mais" contribui com mais, enquanto quem "pode menos" contribui com menos, mas, mesmo assim, todos terão assegurados os seus benefícios.

A implantação de Políticas de Seguridade Social, sobretudo num país continental como o Brasil, exige constantemente altas somas financeiras, sendo a Seguridade Social destinada a todos os brasileiros, sem exceção. Da mesma forma, todos também devem financiá-la, mas utilizando novamente a filosofia de tratar diferentemente os desiguais, para que se possa atender o preceito constitucional da equidade na forma de participação de custeio, assim como a diversidade da base de financiamento.

O sistema precisa ser financiado com recursos provenientes de várias fontes, garantindo a sua sustentabilidade ao longo dos anos. A maior inovação vinculada à Seguridade Social foi a criação de um orçamento global, do qual se deve garantir os recursos para cada um de seus pilares. Assim, a seguridade social é financiada com recursos de toda a sociedade, por meio de **impostos indiretos**, que desembocam no consumidor final, fazendo com que um beneficiado seja também um financiador, quando de sua participação no consumo, por meio de contribuições sociais incidentes sobre os mais diversos **fatos geradores**, como folhas de pagamentos e lucro líquido.

### Importante

Destaca-se novamente que, do escopo da Seguridade Social, somente a Previdência Social é restrita àqueles que contribuem para o Sistema da Previdência.

A Constituição, ao determinar que haja base de financiamento diversificada para a Seguridade Social, torna a aplicação da diretriz de equidade mais fácil de ser efetivada, visto que, na prática, determina que a Seguridade Social seja financiada pelo Estado, pelo empresário e pelo **empregado**.



**Impostos indiretos:** impostos incluídos no preço de produtos, alimentos e bens.

**Fatos geradores:** elementos que dão origem a uma situação.

**Empregado:** toda pessoa física que presta serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário (art. 3º, da CLT).

Veja a seguir como a Constituição Federal, de 1988, determina as garantias do financiamento da Seguridade Social:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro.

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

III – sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV – do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

§ 1º – As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º – A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º – A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º – A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º – Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º – As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

§ 7º – São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º – O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

§ 9º – As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho, sendo também autorizada a adoção de bases de cálculo diferenciadas apenas no caso das alíneas "b" e "c" do inciso I do caput.

§ 10 – A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

§ 11 – São vedados a moratória e o parcelamento em prazo superior a 60 (sessenta) meses e, na forma de lei complementar, a remissão e a anistia das contribuições sociais de que tratam a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput.

§ 12 – A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b (*receita ou faturamento*); e IV (*importador*) do caput, serão não cumulativas.

§ 13 – (Revogado)

§ 14 – O segurado somente terá reconhecida como tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social a competência cuja contribuição seja igual ou superior à contribuição mínima mensal exigida para sua categoria, assegurado o agrupamento de contribuições.

Com a Reforma da Previdência, instituída pela Emenda Constitucional nº 103/2019, as alíquotas de contribuição à Previdência Social foram alteradas pela Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia, conforme as tabelas a seguir.

<b>Alíquotas para trabalhadores do Setor Privado</b>	
Salário de Contribuição	Alíquota
Até 1 salário mínimo	7,5%
De R\$ 1.045,01 a R\$ 2.089,60	9%
De R\$ 2.089,61 a R\$ 3.134,40	12%
De R\$ 3.134,41 a R\$ 6.101,06	14%

Para o empregado da iniciativa privada, os percentuais variam entre 7,5 a 14%, sobre cada faixa de remuneração, e não sobre todo o salário. Ressalta-se que o teto do INSS é de R\$ 6.101,06.

<b>Alíquotas para trabalhadores do Regime Próprio</b>	
Salário de Contribuição	Alíquota
Até 1 salário mínimo	7,5%
De R\$ 1.045,01 a R\$ 2.089,60	9%
De R\$ 2.089,61 a R\$ 3.134,40	12%
De R\$ 3.134,41 a R\$ 6.101,06	14%
De R\$ 6.101,07 a R\$ 10.448,00	14,5%
De R\$ 10.448,01 a R\$ 20.896,00	16,5%
De R\$ 20.896,01 a R\$ 40.747,20	19%
Acima de R\$ 40.747,20	22%

Com relação à variação das alíquotas para servidores federais, temos duas situações. A primeira, envolve os servidores que continuaram ligados ao Regime Próprio da Previdência da União e incidirá alíquotas entre 7,5 e 22%, dependendo das faixas salariais. Já a segunda, envolve os servidores que aderiram à previdência complementar dos servidores (Funpres) e os que ingressaram no funcionalismo público depois de 2013, que recolherão 11,69% sobre o teto do INSS, podendo ainda optar por contribuir para o fundo complementar.



### Saiba mais

Com base na Lei nº 10.170, de 29 de dezembro de 2000, as instituições religiosas são dispensadas do recolhimento da contribuição previdenciária incidente sobre o valor pago aos ministros de confissão religiosa, membros de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa.



No art. 195, os incisos I a IV determinam de onde a Seguridade Social obterá o seu financiamento. O inciso I, que trata da contribuição das empresas e similares, abrange a contribuição sobre o faturamento e o lucro líquido das empresas. A Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, instituiu a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), que representa cerca de 79,1% do financiamento da Assistência Social, 25,7% do financiamento para a Saúde e 24% para a Previdência Social.

Para atender ao inciso II, referente às contribuições sociais dos trabalhadores, é feita a retenção dos percentuais diretamente do pagamento do trabalhador, por intermédio do empregador, que atua como fiel depositário do recurso.

Por último, os incisos III e IV incluem a receita de concurso de prognósticos, que quer dizer jogos de azar e taxas cobradas sobre todas as negociações de importação de bens ou serviços do exterior e similares, como mais uma fonte de recursos para a Seguridade Social.

### Gestão da Seguridade Social

A Constituição Federal define que a Seguridade Social deve ter uma gestão administrativa democrática e descentralizada, com representação quadripartite, isto é, com a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação (vide art. 10, da CF) e, ainda, dos aposentados e do governo. Esse mecanismo garante uma participação democrática com representação de toda a sociedade na construção das políticas públicas.

Seguindo a diretriz da participação quadripartite e da transparência, que vem sendo implementada desde 2014 pelo Decreto nº 8.373/2014, o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), onde os empregadores passaram a comunicar ao Governo, de forma unificada, as informações relativas aos trabalhadores, como vínculos, contribuições previdenciárias, folha de pagamento, comunicações de acidente de trabalho, aviso prévio, escriturações fiscais e FGTS. Com a Reforma Previdenciária, o sistema eSocial teve novidades como: Carteira de Trabalho digital, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço digital, entre outras inovações.

Ressalta-se que somente com a criação do Fórum Nacional da Previdência Social, realizada por meio do Decreto nº 6.019, de 22 de janeiro de 2007, publicado no DOU na mesma data, foi garantida a participação dos trabalhadores e dos empregadores na participação da política previdenciária. Já

no Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União, embora a legislação de que trata o tema date de 1998, não encontra-se vigente esta mesma garantia de participação dos trabalhadores e dos empregadores, pois ainda não foi contemplada na agenda das entidades de classe que representam os servidores públicos federais.

De toda a forma, o direito do servidor público à Seguridade Social está assegurado no art. 40 da CF, disposto a seguir:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Imagine-se que agora, encerrando o estudo deste tópico, você tenha compreendido a importância da Seguridade Social para a saúde do trabalhador, que é o foco deste curso. Perceba que esse sistema garante ao trabalhador atenção em saúde, assistência social e benefícios previdenciários. Esse último, somente para os contribuintes do Sistema de Previdência Social, de forma a assistir àqueles que estejam em condições de necessidade.

### Exercitando o conhecimento

"Princípio que explica como alguém, ainda que sem condições de prover as suas necessidades, é considerado participante ativo no dito financiamento da seguridade social". A descrição anterior refere-se ao:

- a) Princípio da equidade e da diversidade da base de financiamento.
- b) Princípio da igualdade e da alternacidade da base de financiamento.
- c) Princípio da diversidade e da dignidade da base de financiamento.
- d) Princípio da dignidade e da veracidade da base de financiamento.

**Comentário:** a alternativa correta é a letra "a". Como estudamos, o princípio da equidade e da diversidade da base de financiamento é o que garante que todos contribuam como parte da sociedade. As pessoas que não têm condições de prover as suas necessidades, contribuem por meio dos impostos cobrados nos produtos comprados por elas.



## 1.3 Da Constituição da República à Saúde do Trabalhador

### Abrangência universal do direito à saúde

A Constituição anterior à de 1988 reconhecia no Título III – "Da Ordem Econômica e Social", em seu art. 165, XV, o direito à "assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva". Isso permitia que na legislação infraconstitucional fosse feita a separação entre o sistema de saúde dos segurados da Previdência Social e os que não tinham acesso a esse sistema.

Os trabalhadores integrantes do mercado formal de trabalho, ou seja, registrados na **CTPS**, e, como já vimos, contribuintes do Sistema de Previdência, tinham direito à "assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva", mas o mesmo direito não era dado à maioria da população, que estava na



**CTPS:**  
Carteira de Trabalho e Previdência Social.



informalidade, isto é, não estava registrada na CTPS e nem era dependente de um trabalhador que estivesse e, portanto, não contribuía para a Previdência.

Resumindo, a situação era a seguinte: quem estivesse registrado na Carteira Profissional teria direito aos serviços de saúde, já aqueles que não fossem registrados, ficariam desassistidos.



#### Saiba mais

A caracterização da saúde como direito fundamental se deu pela primeira vez na história constitucional brasileira na Carta Magna de 1988. Definida no art. 196, caput, como "direito de todos e dever do Estado", e no art. 6º, que abre o Capítulo II ("Dos Direitos Sociais"), do Título II ("Dos Direitos Fundamentais") da Constituição de 1988, a saúde é garantida como um dos "direitos sociais".

Esse direito social e fundamental à saúde garantiu a todos os cidadãos brasileiros, aos estrangeiros que moram no Brasil, àqueles que têm menor e, também, melhor poder aquisitivo, inclusos àqueles que possuem planos privados de saúde, o direito de usufruir da atenção pública em saúde, uma vez que passou a constituir um direito público subjetivo. A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) foi, então, a resposta governamental para atender a este direito. O SUS, que tem como um de seus princípios a universalidade, visa a atender a toda a população que vive no Brasil.

Vale destacar que a conquista da saúde dentre os direitos e as garantias individuais, na qualidade de direito fundamental, foi garantido pelos constituintes colocando-a como **cláusula pétrea**, conforme disposto no art. 60, § 4º, inciso IV, da CF, impedindo que, em qualquer tempo, os legisladores o modifiquem.



#### Importante

Outro aspecto bastante relevante é que sendo estabelecida pela Constituição a saúde como um direito fundamental, ela deve ser protegida pelo Estado e pela sociedade. Assim, os operadores do direito devem verificar se o bem jurídico, a saúde, está sendo afetado por ações ou omissões dos poderes públicos, isto é, na relação Estado-cidadão (efeitos verticais), garantindo que o bem de direito seja preservado.

Mas, além disso, cabe ao Estado a atenção e garantia nas relações cidadão-cidadão (efeitos horizontais ou sobre terceiros) mesmo sendo uma relação privada, como é o caso de aquisição e uso de um plano privado de saúde. Assim, cabe aos Poderes Públicos a obrigação de proteger a saúde, também no âmbito das relações privadas, devendo o legislador estabelecer leis adequadas a essa proteção e os tribunais interpretarem as normas do direito privado de acordo com a Constituição, inclusive declarando-as inconstitucionais quando violarem o bem jurídico da saúde.

O papel, por exemplo, da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), que regula as condições da prestação de serviços pelos Planos de Saúde privados, é exercer esse poder de garantia do direito.

## Princípios Constitucionais da Seguridade Social e da Saúde

É fundamental neste caminhar pela legislação referente à saúde do trabalhador, entendê-lo como um cidadão que vive em solo brasileiro, conhecer o que a Constituição de 1988 estabelece como princípios constitucionais da seguridade social (art. 194) e da saúde (arts. 196 e 198), uma vez que estabelecem as diretrizes que devem ser observadas pelos Poderes Públicos para garantirem o direito.

- a) Universalidade** (art. 194, I; art. 196, caput) – é a grande conquista da Constituição de 1988, pois passa a não segregar mais o direito à saúde, deixando de restringi-lo aos que possuíam CTPS, segurados do sistema de Previdência Social, passando a garantir acesso às ações e serviços de saúde, “em todos os níveis de assistência”, como direito de todos – universalidade (art. 7º, I, da LOS). Com base nesta diretriz, o indivíduo passa a ter direito de acesso a todos os serviços públicos de saúde, assim como àqueles contratados pelo poder público.
- b) Integralidade** – determina que o indivíduo deve ser entendido como um ser biopsicossocial e, assim, ser atendido em todas as dimensões humanas e diferentes situações de vida e de trabalho, visando prevenir o adoecimento e a morte. Devem ser garantidas ações de promoção, proteção e recuperação, priorizando as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais (art. 198, II), buscando erradicar as causas e diminuir os riscos.
- c) Caráter democrático e descentralizado da administração, com participação da comunidade** (art. 194, VII; art. 198, I e III) – significa redistribuir as responsabilidades da oferta e gestão das ações e serviços de saúde entre os diferentes níveis de governo federal, estadual e municipal e garantir meios de participação social, envolvendo a comunidade, nos diferentes segmentos da sociedade.
- d) Regionalização e hierarquização** (art. 198, caput) – regionalização implica que os serviços de saúde estejam dispostos por área geográfica, visando atender a uma população delimitada, garantindo à mesma que tenha acesso a todos os níveis tecnológicos de serviços, organizados de forma hierarquizada. Isto significa que o sistema de saúde deve oferecer a entrada do indivíduo à rede de atendimento pelo nível primário de atenção, a qual deve estar aparelhada de forma a dar solução à maioria dos problemas da população e, conforme o nível de necessidade, referenciar aos serviços de maior complexidade.

A organização do sistema de saúde pautado nesses princípios de regionalização e hierarquização permite que os profissionais de saúde conheçam melhor a população e suas necessidades, seus problemas específicos de saúde, incluindo problemas **endêmicos**. Favorecendo, assim, ações de vigilância epidemiológica, sanitária, controle de vetores, educação em saúde, além de poder estimar as ações de atenção ambulatorial e hospitalar em todos os níveis de complexidade, permitindo que o sistema de saúde tenha uma atuação com base em planejamento.

Além desses princípios, o art. 7º, da Lei nº 8.080/91, enumera outros, a saber:

- a) preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral, o que significa o respeito à capacidade do indivíduo de tomar decisões, inclusive elegendo o procedimento a ser adotado, desde que eficaz para a preservação da sua saúde ou da comunidade (art. 7º, III);



**Endêmico:** problemas de saúde próprios ou comuns a uma região geográfica.

- b) direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde (art. 7º, V);
- c) divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e sua utilização pelo usuário (art. 7º, VI);
- d) utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática (art. 7º, VII);
- e) integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico (art. 7º, X);
- f) conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na prestação de serviços de assistência à saúde da população (art. 7º, XI);
- g) capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência, isto é, capacidade dos serviços de saúde na resolução dos problemas que lhes forem apresentados (art. 7º, XII);
- h) organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos (art. 7º, XIII).

O SUS incorporou todos esses princípios constitucionais na sua organização, visando garantir ao brasileiro e a quem reside neste país o direito fundamental à saúde.



#### Importante

O homem é um ser integral, biopsicossocial e deverá ser atendido com esta visão integral por um sistema de saúde também integral, voltado a promover, proteger e recuperar sua saúde.

## Resumindo

Nesta lição, estudamos os instrumentos legais vigentes no Brasil e sua hierarquização, como está organizada a Seguridade Social e como a nossa legislação garante a saúde do trabalhador.

Veja se você se sente apto a:

- identificar os diferentes instrumentos legais e normativos, entendendo a sua hierarquia e a sua função;
- recordar o que é, o que abrange e como funciona a Seguridade Social;
- descrever como a nossa legislação define e fundamenta a garantia da saúde do trabalhador.



Parabéns, você finalizou esta lição!

Agora responda às questões ao lado.

### Exercícios

**Questão 1** – Sobre as Medidas Provisórias, é correto afirmar que se constituem em:

- a) Leis Complementares.
- b) Leis Ordinárias.
- c) Emendas à Constituição.
- d) Leis Majoritárias.

**Questão 2** – Com base nos órgãos que podem emitir Resoluções, analise as seguintes alternativas.

- I. Câmara.
- II. Senado.
- III. Ministérios.

É correto dizer que:

- a) apenas a alternativa I está correta.
- b) as alternativas I e II estão corretas.
- c) as alternativas II e III estão corretas.
- d) todas as alternativas estão corretas.

**Questão 3** – Analise os seguintes termos.

- 1. Constituição.
- 2. Portaria.
- 3. Decreto Legislativo.
- 4. Lei Ordinária.
- 5. Lei Complementar.

Com base no disposto, assinale a alternativa que apresenta a posição hierárquica correta dispondo do mais importante para o menos importante.

- a) 1, 5, 4, 3, 2.
- b) 2, 4, 3, 5, 1.
- c) 3, 2, 1, 4, 5.
- d) 5, 3, 2, 1, 4.

**Questão 4** – Qual foi o avanço ocorrido na Constituição de 1988, referente ao quesito bem-estar, no tocante à Ordem Social?

- a) Tratou do bem-estar voltado às minorias, ou seja, à pessoa em risco.
- b) Passou do olhar do bem-estar do indivíduo para o da coletividade.
- c) Definiu que bem-estar pode ser definido pelo Estado.
- d) Tratou da saúde voltada, principalmente, aos estrangeiros imigrantes.

**Questão 5** – Sobre a Seguridade Social, é correto afirmar que compreende questões referentes à:

- a) Previdência Pública.
- b) Previdência Pública e à Previdência Privada.
- c) Previdência e à Assistência social.
- d) Saúde, à Previdência Social e à Assistência Social.

**Questão 6** – Com base na Seguridade Social, no que se refere às arrecadações que a financiam, analise as seguintes alternativas e julgue-as em verdadeiras (V) ou falsas (F).

- ( ) Percentual do salário do trabalhador.
- ( ) Impostos sobre bens e consumos.
- ( ) Percentual sobre o lucro das empresas.
- ( ) Concurso de prognósticos.
- ( ) Importações.

A sequência correta é:

- a) V, F, V, F, V.
- b) F, V, F, V, F.
- c) V, V, V, V, V.
- d) F, V, V, F, F.

**Questão 7** – É correto afirmar que a Constituição Federal define que o sistema de Gestão da Seguridade Social deve ser:

- a) tripartite.
- b) quadripartite.
- c) governo e sociedade.
- d) governo, trabalhadores e empresários.

**Questão 8** – Assinale a alternativa que apresenta corretamente o significado do termo Carta Magna.

- a) É um sinônimo para a palavra Constituição.
- b) É a carta escrita pelo Presidente da República ao povo.
- c) É o documento que regulamenta uma nova lei.
- d) É o documento elaborado a partir da decisão do Senado para o Presidente.

**Questão 9** – É correto afirmar que a conquista da saúde como direito fundamental de todo o brasileiro e dever do estado ocorreu a partir de:

- a) 1920.
- b) 1975.
- c) 1988.
- d) 2001.

**Questão 10** – Com relação aos direitos sociais definidos na Constituição brasileira, analise as seguintes alternativas.

- I. Educação e saúde.
- II. Trabalho e moradia.
- III. Previdência social e segurança.

É correto dizer que os itens garantidos como direitos sociais são:

- a) apenas o da alternativa I.
- b) os das alternativas I e II.
- c) os das alternativas II e III.
- d) o de todas as alternativas.

**Gabarito:** 1b; 2d; 3a; 4b; 5d; 6c; 7b; 8a; 9c; 10d.