

## História Da Legislação Social Brasileira: Os Acidentes De Trabalho Entre 1919 E 1940

Fernanda Cristina Covolan

Doutoranda em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana da Mackenzie. Professora e coordenadora adjunta de pós graduação no Unasp. E-mail: fernandacovolan@hotmail.com

Carlos Eduardo Oliveira Dias

Pós-Doutor em Ciências Sociais, Humanidades e Artes do Centro de Estudios Avanzados da Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). Doutor em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo. E-mail: carlosdias1968@uol.com.br

**Resumo:** Este trabalho analisou o processo de criação das primeiras leis acidentárias brasileiras, a primeira delas de 1919 e a segunda de 1934, refletindo o primeiro esforço de tornar constitucional os direitos sociais a partir da Constituição de 1934. Analisou ainda o grau de participação direta dos trabalhadores nos procedimentos judiciais e extrajudiciais de acidente de trabalho em Campinas na década de 1930, por meio de estudo comparativo entre relatos historiográficos do tema e as fontes primárias doutrinárias, legislativas e processuais. Primeiramente, viu-se que as interpretações que entregaram à Vargas a exclusividade criativa da legislação social possuem falhas, e desconsidera os movimentos dos próprios trabalhadores, antes e depois da Revolução de 1930, que no legislativo e nos procedimentos judiciais procura ampliar os significados e espaços de fala. A seguir, a análise das normas que vigoram no período demonstrou ganhos legais de direitos, enquanto os documentos judiciais revelaram primeiramente o silêncio dos acidentados perante os procedimentos judiciais e as propostas de acordo, com ganho lento de poder dentro dos processos, ao mesmo tempo em que se verificou maior variação de empresas rés na cidade estudada, revelando diversificação industrial e empresarial e ainda inserção da legislação na realidade do trabalhador.

**Palavras-chave:** Era Vargas. Legislação Social. Constituição de 1934. Acidentes de Trabalho.



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

João Pessoa, Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas

# **História Da Legislação Social Brasileira: Os Acidentes De Trabalho Entre 1919 E 1940**

Fernanda Cristina Covolan<sup>1</sup>

Carlos Eduardo Oliveira Dias<sup>2</sup>

## **1 INTRODUÇÃO**

Desde o começo de seu governo em 1930, Vargas assumiu um compromisso de modernização do Estado, modificando o papel do Estado na gestão da vida privada, ao defender e implantar uma política com maior grau de intervencionismo. O alcance, a forma e o significado deste intervencionismo foram – e são – bastante discutidos. No que se refere à criação da legislação social, diversas construções teóricas se formaram sustentando, talvez inadvertidamente, o “mito da outorga”<sup>3</sup>, pressupondo que as leis

---

<sup>1</sup> Bolsista Capes/Prosuc.

<sup>2</sup> Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Juiz Titular da 1ª. Vara do Trabalho de Campinas/SP. Membro do Conselho Acadêmico e professor da Escola da Associação dos Magistrados da 15ª. Região.

<sup>3</sup> O mito da outorga foi disseminado pelo próprio Estado Novo, que habilmente por meio de seu Departamento de Imprensa e Propaganda, construiu a ideia de Pai dos Pobres, que teria se empenhado na construção dos Direitos Trabalhistas e que assim teria tutelado pessoalmente os interesses operários. A interpretação dominante do período, feita ainda durante a Ditadura Militar, indiretamente reforçou este mito, e alguns outros. Neste sentido, veja-se o título Mitos da legislação trabalhista em Bercovici (2017).

trabalhistas foram efetivamente um presente de Vargas para os trabalhadores.

Ora, o referido mito pode causar alguns desvios na concepção histórica da cidadania brasileira, em primeiro lugar pois a existência da legislação social não significou a efetivação dos referidos direitos; e em segundo lugar porque parece desconsiderar o lugar ocupado pelo trabalhador ao longo das primeiras três décadas do século passado, sua lutas, caminhos e descaminhos de confrontação e afirmação.

Ainda que criação de normas não tenha implicado na sua efetividade, sem elas os trabalhadores precisavam lutar pelo reconhecimento dos direitos e após a concessão das leis cabe-lhes trabalhar pela conscientização entre os trabalhadores, criando caminhos para o acesso à justiça.

Além disso, é forçoso compreender-se que a chamada “questão social” tratada pelo Governo Revolucionário e pelo Estado Novo tinha também um importante viés macroeconômico, prover uma transformação nas bases estruturantes do país, objetivo alcançado ao longo do século XX. (DIAS, 2015). Esse quadro constitui, igualmente, uma base para a organização de uma classe operária que dava os seus primeiros passos dentro de estrutura econômica primária-exportadora e que se preparava para o ingresso em um contexto industrial.

Como se percebe, antes de Vargas houve uma relevante movimentação no que diz respeito à Questão Social, que vem sendo resgatada nas pesquisas das ciências sociais, mas as leis do período ou os esforços legislativos tem sido pouco estudados, em especial a legislação acidentária, primeira regulação federal das relações entre capital e trabalho no Brasil. No tema específico, há pouco material de pesquisa: o assunto foi tratado ou como fato social ou em uma interpretação positivista e dogmática em estudos de cunho jurídico, pelo que há limitada investigação de cunho histórico-jurídico com análise dos processos e procedimentos judiciais.

A legislação em análise situa-se dentre as primeiras manifestações normativas de intervenção do Estado nas relações laborais, ainda que de resultados limitados, mas que constitui um marco em um momento político e econômico de matriz retratado majoritariamente como liberal e não-intervencionista.

Considerando-se que os acidentes de trabalho migraram recentemente da seara do direito civil, onde permaneciam desde 1919, para o Direito do Trabalho, mas também sendo relevante pensar no processo jurídico de construção da efetividade e legitimação dos direitos sociais frente à tendência atual de redução dos referidos direitos, importa investigar a referida norma e seu contexto.

A análise bibliográfica deste tema específico leva à conclusão de que o Decreto 24.637 de 1934 - segunda norma a versar sobre o assunto – também pouco estudada, foi contraditoriamente referida quer como retrocesso em relação à primeira, quer como pouco significativa em mudanças. Sucede que, ao serem pesquisados os processos judiciais e administrativos sob os cuidados do Centro de Memória da Unicamp (CMU), em Campinas (SP) verificou-se um grande número de procedimentos judiciais referentes a acidentes de trabalho, com alterações sensíveis qualitativas e quantitativas, tendo sido compulsados mais de 200 processos, entre *ex officio* e judiciais.

A alegação de pouca significância da legislação acidentária do período associada as interpretações do Corporativismo Estatal e do Mito da Outorga, provocou, entre outros questionamentos, as seguintes dúvidas: Como se teria dado a aceitação da norma em questão entre as vítimas de acidente e os empregadores, dentro e fora dos autos? Ou seja, de que maneira se apropriam da norma vigente dentro dos espaços e caminhos possíveis?

Inicialmente, diante de tantos procedimentos de indenização por acidente de trabalho, pensou-se que tal legislação tinha sido uma resposta aos anseios dos trabalhadores, pelo que estes teriam aderido à legislação e se servido do instrumento para se ressarcirem dos infortúnios sofridos, da mesma maneira em que as empresas teriam

se disposto ao pagamento, já que a primeira parte do procedimento era sempre administrativo, o que contrariaria a ideia de legislação de pouca efetividade.

Na busca de resposta à tais perguntas, objetivou-se analisar a bibliografia existente sobre o tema, mas especialmente fazer uma análise de fontes primárias: a doutrina que se formou então e os procedimentos acidentários sob guarda do Centro de Memória da Unicamp (CMU).

Para uma resposta mais adequada, entendeu-se conveniente afastar-se das interpretações de natureza evolucionista da norma ou de situá-la como “a-histórica e a-social”<sup>4</sup>, considerando-se o caráter móvel acidentado do terreno histórico, a fim de permitir que os sujeitos envolvidos no tempo da norma possam dar seus testemunhos no conjunto das relações e vivências sociais de então.

Assim, foi necessário, inicialmente, lembrar o momento histórico em que surgiram tais normas e seu contexto para, depois disso, enfrentar suas estipulações principais, inclusive de maneira comparativa. Partindo disso, foi possível lançar olhos para as experiências judiciais dos trabalhadores acidentados na cidade de Campinas, observando os espaços existentes, ou não, de efetivação da legislação em comento.

## **2 LEGISLAÇÃO SOCIAL E LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA**

---

<sup>4</sup> Paolo Grossi defende que o homem, com a entrada na modernidade, passou a agir no mundo pautado de forma quase exclusiva pela individualidade, e tal individualidade se amparou teoricamente na escolha pela abstração, “ou seja, raciocinar sobre modelos e para modelos, e a conseqüente des-historicização e defactualização jusnaturalista e iluminista”, pelo que a lei era teorizada como abstrata, rígida e geral. O indivíduo se distancia da sociedade que o rodeia e com quem ele se constrói, e suas normas, também abstratas, são compreendidas apesar e de forma dissociada do meio social. (GROSSI, 2010)

Tanto no Brasil como em outros países, a legislação acidentária teve papel importante no contexto do reconhecimento dos direitos sociais, já que foi, majoritariamente, uma das primeiras esferas a serem tuteladas legalmente em favor do operário, com interferência direta no *laissez-faire*, pensamento hegemônico desde a construção do capitalismo industrial.

No Brasil, o primeiro projeto de lei sobre indenização por acidente de trabalho é de 1904, seguido de várias outras tentativas em anos posteriores. A rejeição às leis cujo objeto fosse a interferência do Estado nas relações entre o capital e trabalho era intensa: em 1911 foi apresentado um projeto de lei que propunha a fixação de jornada laboral de 8 horas, e “recebeu a pecha de ‘anárquico, subversivo e imoral’”(FAUSTO, 1977, p. 224).

É preciso não esquecer que o trabalho na Primeira República, ainda por influência da recente saída do sistema de produção escravista, associava trabalho à pobreza, e a pobreza à vagabundagem, crime na época (BRITO, 2008), e que, em contrapartida, defendia-se ideologicamente no país uma matriz teórica liberal clássica, de não intervenção na economia (DIAS, 2015).

No Estado de São Paulo eram graves e constantes os conflitos e greves, o que redundou em uma incipiente construção legislativa de cunho social já nos anos de 1910.<sup>5</sup> É verdade que tais normas tiveram pouca aplicação prática, mas criou-se o Departamento Estadual do Trabalho que teve, entre outras funções, o encargo de estudar, informar e publicar dados sobre as condições do trabalho no Estado (MOURA, 1984). Os estudos deste órgão foram importantes para os

---

<sup>5</sup> É oportuno salientar que, no regime constitucional vigente, os Estados-Membros tinham grande autonomia legislativa, sendo qualificados para criar normas dessa natureza, o que foi superado pela reconstrução federativa ocorrida no curso do século XX. O Estado de São Paulo, como estado mais rico do período, defendia este federalismo descentralizado pelo que investia diretamente em políticas de transformação social e econômica, seja por meio de leis como de outras intervenções econômicas, como por exemplo a construção de ferrovias ou compra de empresas estrangeiras operantes no seu território. Havia já em São Paulo estudos e diretivas sobre indenização por acidentes, que foram usados inclusive na elaboração do texto de 1919, mas nos processos vistos em Campinas não há nenhum pedido judicial indenizatório anterior a 1919.

ajustamentos à proposta que foi sancionada como a Lei 3.724/19 (CASTRO, 1939, p. 27).

As greves reivindicativas de melhores condições de trabalho, que tiveram lugar em diversas cidades brasileiras, mas em especial nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, no ano de 1917, obrigaram a ação do Congresso, e as discussões sobre a legislação trabalhista ganharam algum fôlego. Neste mesmo ano o tema se reacendeu com uma proposta de um Código do Trabalho, que abrangeria as questões de direito laboral e também a legislação acidentária (DOCUMENTOS PARLAMENTARES, 1922).

A legislação social, construída dentro dos trabalhos da Comissão Especial de Legislação Social, foi duramente combatida por diversos setores representados no Congresso, enquanto as greves se sucediam, ocasionando forte pressão no sentido do estabelecimento de alguma resposta que acalmasse os operários e o mercado de trabalho (LACERDA, 1980).

No plano internacional, vários fatores exerceram grande influência no processo de superação do modelo liberal de Estado: a revolução russa de 1917, as revoltas e movimentos populares e operários na Alemanha ao final da guerra, que levaram a queda da monarquia, a assinatura do Tratado de Versalhes em 1919 com suas estipulações quanto às relações de trabalho, como forma de frear o movimento comunista, e a inserção de um capítulo de direito econômico e social na Constituição alemã de 1919, paradigma das mudanças profundas do período.

Ainda assim, na capital brasileira, a impossibilidade de acordo no Congresso quanto ao Código do Trabalho levaria à decisão de aprovar apenas a Lei de Acidente de Trabalho em 1919, já que sobre o tema havia mais consenso, esperando-se diminuir as reivindicações dos movimentos sociais operários.

O fato concreto é que o discurso liberal de Estado assumido pela oligarquia política brasileira já se encontrava em franca decadência em todo o mundo, e mesmo no Brasil somente na área

das relações de trabalho tal discurso se sustentava<sup>6</sup>, já que o Estado interviu na questão do café, investiu na formação de ferrovias, interviu fortemente no setor financeiro e cambiário, entre outras intervenções de menor grau.

### **3 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA NO PERÍODO**

O principal jurista a discutir a questão da legislação acidentária na Primeira República foi Evaristo de Moraes que levantou, desde 1903, nas páginas do jornal carioca *Correio da Manhã* esta e outras relevantes questões de cunho social, necessárias frente à modernização do sistema produtivo brasileiro (SANTOS, 2009).

Seus estudos sobre a questão social foram inspiração para os primeiros projetos de lei, mas também participou de Comissões do Ministério do Trabalho nos primeiros anos de governo de Vargas, ainda no regime provisório. Sua obra “Os acidentes no trabalho e a sua reparação”, de 1919, seria a mais importante daquele período a analisar as novas bases jurídicas para o tratamento do acidente de trabalho.

Nos estudos que trataram da referida norma, estudos de história social do trabalho<sup>7</sup>, esta foi compreendida como insuficiente no atendimento dos interesses das vítimas de acidente, em especial

---

<sup>6</sup> A resistência aos direitos sociais durante o período vai cedendo, e tornando cada vez mais premente uma nova postura do Estado, fato este reconhecido, por exemplo, por Pontes de Miranda já em 1927, em artigo no qual defendia que o Direito Público deveria ser mais abrangente, alcançando especialmente os direitos sociais, não apenas os trabalhistas e previdenciários, mas também saúde e educação. Estava-se diante de uma crise de Estado, era impossível viver à margem das mudanças que ocorriam dentro e fora do país, era necessária portanto uma nova estrutura jurídico-política que organizasse a economia. Cf. Bercovici (2015).

<sup>7</sup> Cf. Moura (1993); Gomes (1979); Mukanata (1984); Ferraz (2010).

por causa dos seguintes elementos: pagamento de indenização em parcela única, sem estabelecimento de pensão; estabelecimento de um teto para as indenizações, independentemente do salário percebido ou do dano causado; pagamento de meios salários nos dias parados.

Era outra a opinião dos juristas que analisaram a norma e seu contexto nacional e internacional. Evaristo de Moraes (2009, p. 07) fez uma análise bastante detida do momento de reorientação econômica e jurídica pelo qual passava o Brasil e o mundo: a intervenção do Estado nas relações entre patrões e empregados frente à nova realidade laboral industrial, na qual a utilização de maquinário, a exigência de produção em massa, e mesmo a diferença social entre patrão e empregado eram a nova tônica.

Foi necessário um estudo teórico detalhado para explicar os problemas da teoria da culpa vigente no Direito Civil, ao serem aplicados para os acidentes de natureza laboral, demonstrando de que maneira esta teoria vinha sendo substituída pela teoria do risco profissional em outros países desde o final do século XIX. Tal estudo refletiu-se nas discussões legislativas (DOCUMENTOS PARLAMENTARES, 1922).

Para Evaristo de Moraes (2009), o exercício profissional das atividades com o uso de maquinismos tornava o trabalho mais inseguro e implicava, de per si, em risco de acidente. E como o lucro aproveita ao patrão, caberia a ele o pagamento de indenização em caso de acidentes, além dos custos médicos, farmacêuticos e hospitalares.

Essa questão precisa ser ressaltada. Havia uma nova conjuntura de relações entre a força de trabalho e o capital, que aqui era incipiente mas que gerava aqui e no exterior crises e confrontos entre as classes, levando à necessidade de intervenção normativa que obrigasse ao pagamento de indenização independentemente da prova de culpa do empregador, estabelecendo-se a responsabilidade objetiva em caso de acidente no final do século XIX em países como Alemanha e França (STOLLEIS, 2013; EWALD, 2004).

Araujo de Castro (1939, p. 12) procurou justificar perante seus leitores porque era necessária a norma:

A consecuencia do accidente deve pesar sobre o trabalho, sendo a indemnização feita ao operario levada á conta das despesas geraes da empresa, assim como acontece, por exemplo, com o seguro contra incendio.

[...]

O accidente não é, em realidade, mais do que um damno causado ao operario pela industria a que elle presta o seu concurso.

É justo e natural, por conseguinte, que aquelle que aproveita as vantagens de uma industria remedeie os malles que ella causa (CASTRO, 1939, P. 18).

Frente à atual concepção de acidente de trabalho, sem dúvida é espantosa a necessidade de tantos cuidados para caracterizar a responsabilidade do empregador, sendo modesta a indenização prevista, estabelecida no sentido da divisão da responsabilidade entre o empregador e o empregado - já que o operário ganhava indenização mas também perdia, na medida em que o salário pelos dias parados seria de um valor menor do que o que obteria em caso de culpa ou dolo comprovado do empregador.

Também é de se ressaltar que tanto os legisladores como os juristas à época conheciam as legislações já existentes em outros países, francamente referidos nas principais obras como modelos a serem observados, mas com o cuidado de adequação à “situação brasileira” (CASTRO, 1939; GAMA, 1925; DOCUMENTOS PARLAMENTARES, 1922).

Fato é que até então, o empregado acidentado deveria tratar-se às próprias expensas, não haveria pagamento de salário ou auxílio enquanto ele se curasse, e, em regra, o trabalhador era dispensado por “não mais servir” para o trabalho. Caso o trabalhador quisesse reclamar judicialmente, no regime anterior à Lei 3.724, deveria provar a culpa do empregador.

A norma de 3.724/19 trazia desde o seu primeiro artigo uma conceituação de acidente e incluía na hipótese indenizatória também as moléstias laborais, equiparação considerada acertada para Evaristo de Moraes, pois a falta de conceituação em outros países deixara para o Judiciário e para os órgãos executivos esse papel, no que ultrapassavam suas esferas de atuação, configurando, a seu ver, a intromissão de um poder na esfera de outro (MORAES, 2009, p. 83).

Ainda assim, a lei sofreu críticas desde seu nascimento. Rui Barbosa, em discurso pronunciado em março de 1919 (BARBOSA, 1951, p. 50) manifestou-se dizendo que a lei era omissa e defeituosa, na medida em que deixara de fora justamente o trabalho rural, majoritário no país. Evaristo de Moraes (2009) e Araujo Castro (1939) afirmavam que a instituição de indenizações era pior que o sistema de pensões, usado em diversos outros países, e que a eficácia da lei ficava limitada pela não obrigatoriedade de contratação de seguros por parte dos empregadores.

Segundo o deputado Carlos Penafiel, relator na Comissão Especial de Legislação Social, o Brasil alinhou-se ao modelo seguido pelo que denominou “grupo latino”, composto por “França, Bélgica, Italia, Espanha, Portugal, Romênia, Peru, Argentina, Uruguay, etc.” (DOCUMENTOS PARLAMENTARES, 1922, p. 22). No entanto, fato é que a “lei estipulou um limite muito reduzido para o calculo da indemnização, deixando-se o legislador influenciar neste ponto pelas legislações européas, quando é certo que entre nós, o salario é muito mais elevado.” (CASTRO, 1939, p. 31)

Ainda havia outros problemas: a não fixação de multas, ou seja, as consequências pela inobservância de parte das disposições legais por falta de sanção. Mas para Castro (1939), “a despeito de tudo isso, porém, a lei não é má”, entre outras razões porque, diferentemente de alguns países, “adotou a teoria do risco profissional plenamente, ou seja, sem excluir a indenização quando da culpa do operário, mas de modo relevante por ter incluído na legislação a equiparação da moléstia profissional ao acidente.”

A falta de estipulações para prevenção de acidentes era uma séria omissão legislativa, já que a não prevenção dava espaço à maior incidência de acidentes. E em face disso afirmou Araújo Castro (1939, p. 34) que a “prevenção de acidentes do trabalho não é serviço apenas de caracter humanitario, mas de caracter economico tambem, mórmente em um paiz como o nosso, em que a agricultura e a industria estão a exigir, dia a dia, maior numero de operarios.”

Além dos elementos já delineados, alguns outros merecem atenção: a lei de 1919 estipulava o atendimento imediato do operário acidentado, por conta do empregador, deixando aberta a possibilidade deste último escolher o médico, o que só poderia ser contestado pela vítima *em juízo*.

O processamento do acidente previa que este fosse imediatamente comunicado à autoridade policial, que compareceria ao local do acidente para inquirir as partes envolvidas, bem como testemunhas, a fim de apurar os fatos. Esta previsão foi problemática desde o início da vigência da norma. Em 1924, o Senador Adolpho Gordo, propondo emendas à Lei de 1919, informava que a Comissão da qual participava que recebera fotografia de um aviso fixado em fábricas paulistas que diziam: “Todo operário desta fábrica que, em caso de acidente no trabalho, se queixar à polícia, será demitido” (*apud* GAMA, 1925, p. 188).

Segundo o artigo 35 do Decreto 13.498 de 1919, que regulamentou a lei, o médico que atendesse a vítima deveria atestar os seguintes elementos:

- a. Se o acidente produziu na vitima incapacidade para o trabalho;
- b. Qual a natureza do acidente e duração provável para que se opere a consolidação;
- c. Se durante a marcha da moléstia, apresenta a vítima possibilidade de voltar ao trabalho;
- d. Se, obtida a cura ou a consolidação, dela resultar a incapacidade, qual a sua natureza;

e. Se o acidente produziu a morte do operário.

A comunicação do acidente, se não fosse feita pelo empregador, poderia ser realizada pela vítima ou por terceiro, e a investigação da autoridade policial deveria fazer constar a qualificação do empregado e do empregador. Quanto ao acidente, deveria fazer constar todos os elementos do lugar, hora e natureza do evento, suas circunstâncias e dos ferimentos, bem como colher os dados das testemunhas e eventuais beneficiários da vítima.

O empregador tinha cinco dias úteis a contar do acidente para enviar prova à autoridade policial de que prestou os socorros à vítima, incluindo-se os farmacêuticos e hospitalares. Além disso, deveria fornecer atestado médico sobre o estado em que se encontrava o seu empregado, declaração das consequências verificadas ou prováveis do acidente, e/ ou data em que seria possível saber os danos definitivos do acidente.

No mesmo dia, os autos deveriam ser enviados ao juiz, que então instauraria o processo judicial *ex officio*, cujo prazo de duração total não deveria ultrapassar 12 dias. Ou seja, o que se desejava era um processo célere, sem a necessidade de um contraditório mais bem delimitado, já que não cabia a discussão da responsabilidade do empregador pelo acidente, salvo nos casos de dolo do operário ou motivo de força maior.

Por fim, outra determinação legal relevante é aquela prevista no artigo 47 do regulamento, que indicava o representante do Ministério Público como assistente judicial da vítima. Foi possível observar em alguns processos como tal assessoria foi importante para dar à vítima espaço e voz, ao divergir da versão do patrão, embora mais intensamente após 1934.

A comunicação à autoridade policial era o início do processamento legal do acidente de trabalho, que levaria ao pagamento da indenização. Cabe questionar, considerando-se que esta norma se dá na Primeira República: quem é a autoridade policial? Como chegou ao cargo? Que influências sofre?

Com efeito, a Primeira República foi bastante marcada pelo compadrio e pelo clientelismo político (RAPOSO; COVOLAN, 2016), configurando um momento de maior descentralização de poder, e uma vez consolidada a “política dos governadores”, as elites locais tiveram forte poder de influência e mando nos seus espaços de atuação, aí se incluindo a influência sobre as autoridades policiais, como já fartamente se demonstrou em estudos históricos.

Em 1926 o repórter e jornalista Antônio Santos Figueiredo (*apud* FERRAZ, 2010, p. 322), do “O Estado de São Paulo” publica uma obra em que comenta a lei de acidentes de trabalho e seus percalços. Ele diz, sobre a autoridade policial, que:

Abafar inquéritos é coisa corriqueira nos nossos anais. Basta um pedido de político para arrefecer o entusiasmo da autoridade. Não custa nada, aos industriais, fazerem uso da sua influência, a fim de se eximirem das responsabilidades, oriundas dos pleitos judiciais.

[...]

Raramente, no nosso foro, um operário saiu vencedor numa lida contra os patrões.

Tal afirmação, embora levante questionamentos importantes sobre a esfera de influência do empregador, não é absoluta, visto que tanto as ações que tiveram curso na cidade de Piracicaba (FERRAZ, 2010), também no interior de São Paulo, como as que foram analisadas em Campinas, demonstram o sucesso frequente dos operários nos procedimentos judiciais. Ainda assim, provavelmente é verdade que não eram investigados ou levados a termo todos os acidentes, já que o número de empresas que constam nos processos até 1934 é muito pequeno, sendo majoritariamente ferroviárias.

Logo após a entrada em vigor da lei de 1919, as casas legislativas empenharam-se em projetos para sua alteração, iniciando um longo debate na Comissão Especial de Legislação Social. Tais debates porém não chegaram a nenhum fim nos onze anos seguintes,

quando então adveio a Revolução de 1930. Em 1932 uma comissão presidida por Evaristo de Moraes no Ministério do Trabalho elaborou um anteprojeto que se converteu no Decreto 24.637, de 10 de julho de 1934. (MAGANO, 1976, p. 22)

Importa referir que a logo após a tomada de poder em 1930, Vargas passou a legislar sobre Direitos Sociais, por meio de decretos. É possível mesmo dizer que, durante o chamado governo provisório que se estendeu de 1930 a 1934, foram normatizados quase todos os direitos sociais que integrariam a constituição em elaboração no Congresso, que veio a luz no mesmo mês da legislação acima referida.

Esta Constituição destacou-se, historicamente, por ser a primeira a tratar do tema de Direitos Sociais, e estava em consonância com o novo constitucionalismo social voltado ao atendimento dos direitos sociais, integrando em seus textos “princípios constitucionais para a intervenção estatal nos domínios social e econômico”. (BERCOVICI, 2017, p. 363)

Dada a inexistência de estudos sobre o processo de elaboração desta norma de 1934, desenvolvida na esfera do Executivo, aparentemente não havendo documentos minuciosos do seu processo de construção, a análise que se fez aqui é de comparação com o texto precedente, com base em especial na obra de Araujo Castro, de 1939, e de percepções advindas dos processos analisados.

O decreto 24.637 iniciou estabelecendo uma definição de acidente-tipo mais aberta, dando espaço à inclusão de mais eventos, na medida em que considerou “acidente de trabalho [...] toda lesão corporal, perturbação funcional, ou doença produzida pelo exercício do trabalho ou em consequência dele, que determine a morte ou a suspensão ou limitação, permanente ou temporária, total ou parcial, da capacidade para o trabalho”.

Assim, como bem coloca Araujo Castro (1939, p. 58), foram afastados os elementos antes necessários para que o evento fosse enquadrado como acidente laboral:

Ao contrario da lei 3.724, o decreto 24.637 não exige, como já vimos, que o accidente seja produzido por uma causa subita, violenta, externa e involuntaria no exercicio do trabalho, nem que as lesões corporaes ou perturbações funcionaes constituam a causa unica da morte ou perda total ou parcial,, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho: basta que a lesão corporal ou perturbação funcional, ou doença, seja produzida pelo exercicio do trabalho ou em consequencia delle.

Além disso, o Decreto admitiu mesmo a indenização nos casos de dolo da vítima ou terceiros, desde que não se tratasse de fatos estranhos ao trabalho. E para não dar margem a nenhuma discussão, explicitou que estariam excluídos das hipóteses indenizatórias os acidentes ocorridos no trajeto para o trabalho (*in itinere*), salvo quando o empregador fornecesse o transporte, voltando para o texto legal a interpretação jurisprudencial sobre o tema que se formara nos anos anteriores.<sup>8</sup>

Houve também um alargamento dos beneficiários de indenização: inclusão dos trabalhadores empregados no comércio e na pecuária, bem como dos empregados em serviços domésticos (no que a norma brasileira diferia da existente na maior parte dos países), e se afastou definitivamente a vinculação do acidente com o uso de motores inanimados no trabalho. Parece ter havido, durante os 15 anos de vigência da lei de 1919, o fortalecimento da teoria do risco profissional, sem a necessidade de justificar no uso de maquinarias a obrigação de indenizar.

A lei de 1934 é mais minuciosa com os trâmites a serem atendidos pelo empregador, suas obrigações legais de registro e controle de acidentes: impõe-lhe a obrigação de manter livro próprio com registro dos empregados, desde o primeiro dia de labor, e tal livro conteria todos os dados relativos ao empregado e à relação

---

<sup>8</sup> Neste sentido, como demonstração da interpretação desde a lei anterior, está o caso de Ayres Cardoso de Almeida, que morre em uma tragédia, um acidente com o trem que transportava os empregados da Usina Esther até o local de trabalho. CMU, Acervo do Tribunal de Justiça de Campinas, 3º ofício, Cx. 651, nº 9742, ano 1932.

empregatícia. Além desse registro, o empregador deveria também manter um livro específico para lançar os acidentes de trabalho.

Uma das críticas mais frequentes feita na literatura sobre a legislação de 1919 era o estabelecimento de indenizações abaixo do salário, especialmente no caso de morte ou incapacidade total permanente, insuficientes para a manutenção dos beneficiários ou da vítima. Não bastasse, tais indenizações permaneceram pagas em parcela única, ao invés do sistema de pensão vitalícia.

As legislações estrangeiras utilizadas viam uma relação necessária entre a indenização e seguros feitos em prol dos trabalhadores, fossem estes privados, estatais ou mistos (STOLLEIS, 2013). Aqui, no entanto, entendeu-se não haver condições para o sistema de pensões, que só seria sustentável caso houvesse no Brasil um sistema de Caixa Nacional de Pensões, um sistema securitário que sustentasse as rendas mensais (CASTRO, 1939).

No ano de 1934, porém, as Caixas de Aposentadorias e Pensões eram uma realidade para diversas categorias profissionais, tendo se iniciado com a Lei Eloy Chaves em 1923, com os ferroviários. Neste contexto é que a lei estabelece que, caso a vítima estivesse assegurada por pensão em alguma destas instituições, parte da indenização por acidente reverteria para a referida Caixa.

Talvez uma das principais mudanças do Decreto 24.637 tenha sido o estabelecimento da obrigatoriedade de garantia à execução, a ser feito ou por contratação de seguro ou por depósito caução proporcional ao número de empregados. A partir de 1934 aumentara a presença das seguradoras nos processos, e esta presença foi considerada uma medida que apenas beneficiara o dono dos meios de produção, que não arcava mais diretamente com os conflitos derivados do acidente (GOMES, 1988).

A falta de atendimento às obrigações legais dava à vítima ou seu representante a possibilidade de reclamar ao Curador ou ao Ministério Público para que intervisse. Caso o órgão público competente, ouvida a reclamação, entendesse cabível, promovia a

abertura de inquérito policial para posterior envio ao juízo competente.

O Decreto de 1934 inovou ao tratar da perícia médica indicando que, sendo necessária, deveria ser realizada por médicos oficiais e preferencialmente legistas, se houvesse algum disponível. Com isso a presença de peritos judiciais vai se incrementar ao longo dos anos, estabelecendo-se um procedimento mais técnico de averiguação das lesões.

O artigo 53 estabeleceu a necessidade de procedimento judicial quando:

a) houvesse acidente com afastamento do trabalho, quando não fossem atendidas nas obrigações legais do empregador, e comunicado o fato ao Ministério Público, e nas hipóteses de moléstia profissional com afastamento;

b) não houvesse acordo entre as partes quanto à indenização ou qualidade de beneficiário.

Nestes casos, seria agendada a audiência, com obrigatória presença do Ministério Público, que deveria atuar em defesa da vítima ou dos beneficiários. Caso houvesse acordo, este seria tomado a termo, para execução, e esse acordo poria fim ao processo. Na cidade de Campinas a grande maioria dos casos em arquivo foram solucionados na fase pré judicial, com as empresas fazendo o pagamento do devido, em especial no caso das Ferrovias e outras grandes empresas.

Muito relevante foi o dispositivo que determinou a realização de outra perícia quando houvesse desacordo entre as partes quanto ao laudo. A partir desta discordância, as partes poderiam pedir em juízo a determinação de perícia, e cada vez mais tais medidas foram requeridas e feitas por médicos especializados para o caso concreto.

#### **4 TRABALHADORES NOS AUTOS DE ACIDENTE DE TRABALHO NA CIDADE DE CAMPINAS**

Interessa a este trabalho, de forma mais específica, verificar a presença e participação dos trabalhadores nos processos da cidade de Campinas, como exerciam seus direitos, quer tivesse havido ação judicial propriamente dita, quer tivesse havido acordo entre as partes.

A Cidade de Campinas foi uma das mais efervescentes na passagem do Império para a República, e muitos de seus expoentes políticos participaram ativamente do movimento republicano. No começo do século XX, o entroncamento de várias das Companhias Ferroviárias operantes no Estado foi importante no desenvolvimento das atividades manufatureiras. Esta presença das ferrovias se destacou nos autos de acidente de Trabalho, em especial a Cia. Mogyana de Estradas de Ferro, a Cia. Paulista de Estrada de Ferro e a Cia. de Ferro Sorocabana. Além dessas empresas, também foram vistas repetidamente a Cia. De Tração, Luz e Força e a Usina Esther.

Foram consultados 227 autos de acidente de trabalho, conforme a organização feita pelo próprio CMU, já que há no acervo uma grande quantidade de processos duplicados. Aí se incluem os casos em que houve inquérito seguido de acordo, os acordos havidos em audiência, ambos ocorridos ainda na fase denominada *ex officio*, mas também os casos judiciais propriamente ditos, em que houve audiências para verificação das razões de desacordo e indicação de provas, geralmente periciais. Estes casos são uma minoria dentro do quadro total de processos: o que se observou em mais de 80% dos autos foi a apuração do evento com delimitação do dano sofrido pela vítima, seguido de pagamento prévio ou de acerto na audiência para conciliação.

Como se viu, o que se desejava com as referidas leis de 1919 e de 1934 era criar um sistema fácil para o processamento da notificação de acidente e pagamento de indenização. Os prazos eram exíguos – 12 dias no máximo na primeira norma que, ao menos na cidade de Campinas, foi quase sempre atendido.

Nos primeiros anos, as companhias de estradas de ferro, em especial a Companhia Mogyana, figuravam frequentemente como rés nos processos, embora já houvesse outras tantas atividades na cidade (ZAMBELLO *apud* SIQUEIRA, 2013, p. 121). Entre os anos de 1930 e 1932, por exemplo, dos 75 autos consultados, apenas 09 não tinham no polo passivo uma das empresas ferroviárias.

Merece referência o fato de que havia um sindicato organizado dos empregados da referida companhia, sediado em Campinas, e a atividade ferroviária foi de tal forma relevante que esta é a categoria primeiramente assistida pela Lei Eloy Chaves. Talvez assim se explique que o processamento dos acidentes de trabalho de empregados desta empresa já fora absorvido nos custos e procedimentos internos, como parece apontar o formulário pronto, impresso para ser simplesmente preenchido com as informações obrigatórias.

Nestes procedimentos revela-se o profissionalismo da companhia no trato dos acidentes de trabalho, bem como a relação de proximidade aparentemente desenvolvida entre as autoridades policiais e a empresa, que já não concorriam ao local do acidente para investigá-lo, aceitando a declaração da empresa.

Quando João Alves Baptista<sup>9</sup> se acidentou trabalhando para a Mogyana em 1931, a empresa explicou em notificação feita em 01.03.1931, dia seguinte ao acidente, que não apresentava o atestado porque o operário já tinha voltado para o trabalho, o que contrariava a lei. O atestado somente seria providenciado e juntado aos autos posteriormente, com data de 03.04.1931.

---

<sup>9</sup> CMU, Arquivo do Tribunal de Justiça de Campinas, Caixa 651, nº 9740, ano 1931.

Também é verdade que os procedimentos tinham pouco espaço de voz para os empregados: até o ano de 1934 o habitual era mesmo a descrição do acidente exclusivamente por parte da empresa, a descrição da lesão vinha do atestado médico, e ao final, na audiência de conciliação, o trabalhador se manifestava dizendo que concordava com a indenização paga, conforme os termos legais.

Pedro de Oliveira<sup>10</sup>, empregado da Mogyana, de 27 anos, foi atropelado por uma locomotiva, tendo vários ferimentos pelo corpo, e em especial fraturas na perna, e seu tratamento incluiu um período de imobilização. O laudo do médico que tratou das feridas da vítima no hospital, sempre às custas da empresa, deu conta da sua recuperação e reabilitação para trabalhar. O trabalhador diz não ter mobilidade da perna e por isso não pode voltar para seu posto de trabalho.

Na audiência de conciliação não houve acordo justamente por causa da divergência do empregado, e a empresa pede perícia médica. O laudo da perícia é mais detalhista que as informações dadas pelo médico que primeiramente atendera a vítima, atento nos exames realizados, e revela que embora as feridas e fraturas tenham sido tratadas com sucesso, a dificuldade de movimento acontecia com frequência, sendo necessário mais tempo de tratamento para a recuperação completa. A empresa, com o resultado da perícia judicial em mãos, acatou o resultado e pagou o devido.

É isso que se vê em todos os processos em que se superou a fase *ex officio* e foram realizadas novas perícias: o laudo médico do primeiro atendimento – médico este contratado pela empresa - se voltava para a cura das feridas, e com isso liberava o trabalhador para o trabalho ou determinava uma incapacidade parcial permanente. E em todos os casos a alegação da vítima era que persistiam problemas derivados do acidente, embora as feridas estivessem curadas: dores, imobilidade, perda de movimentos.

---

<sup>10</sup> CMU, Arquivo do Tribunal de Justiça de Campinas, Caixa 56, nº 582, ano 1932.

O caso de Antonio Nascimento Segundo<sup>11</sup> foi emblemático por se tratar de discussão de danos mentais derivados de acidente. Em 1934, ao tentar passar de um vagão para outro com o trem em movimento, o trabalhador caiu e ficou desacordado durante algumas horas, voltando à consciência no hospital. O laudo indicou ferimentos no tórax e por isso permaneceu no hospital em tratamento por oito dias.

Após a alta, a vítima vai se recuperar em casa, mas sente tonturas, tem zumbidos nos ouvidos, e narra tal situação para a empregadora, que não compareceu à audiência de conciliação, dando a desculpa de estar doente o representante da empresa - o que se repetiu mais uma vez neste processo, e em outro o mesmo advogado justificou a ausência alegando a morte de um parente (!).

Neste momento, apareceu no processo pela primeira vez um advogado como representante do empregado, e esse aparecimento mudou significativamente o discurso. O advogado iniciou por demonstrar profundo desprezo pelas estratégias protelatórias da empresa, e se referiu à crise econômica por que passava a companhia e os benefícios que ela conseguiu de seus credores, ao mesmo tempo em que se negava a prestar os cuidados ainda necessários a Antônio, empregado com 10 anos de serviços prestados.

Na audiência, a Mogyana adotou o mesmo procedimento de antes: pediu a realização de perícia para averiguação do estado de saúde do empregado, e assumiu a responsabilidade de indicar e custear essa perícia. O advogado foi persistente para que a perícia se desse rapidamente.

O relato do médico é insidioso. Na narrativa que faz o doutor, o empregado aparece confuso e contraditório: dizia sentir dores localizadas em várias partes do corpo, ouvir zumbidos, barulho de tiros, sentir-se lerdo. Quanto ao exame físico o médico frisava que não havia indício de machucados não cicatrizados, ou seja, não há danos físicos como consequência do acidente e, em contrapartida,

---

<sup>11</sup> CMU, Arquivo do Tribunal de Justiça de Campinas, Caixa 160, nº 3105, ano 1934.

relatava ter encontrado alguns indícios físicos de sífilis (doença com forte característica desabonadora da moral do doente, além de associada à loucura), bem como indicava que o pulmão estava sibilante. Quanto à condição mental do empregado, o médico indicava uma aparente perturbação mental, “caso não seja simulada”, mas que “se a mesma tem qualquer relação com o ocorrido” somente um perito especializado poderia dizer. Assim fica subentendido também que a perturbação mental poderia derivar de doença preexistente – a sífilis.

Com esse relato não houve acordo, e na audiência a empresa disse que o empregado estava “simulando loucura”, contando com alguma leniência do Ministério Público. O advogado propôs a ação judicial pertinente, peça na qual enfaticamente negava a simulação de loucura.

Simular loucura ou doenças mentais teria sido uma estratégia comum dentro dos processos de acidente de trabalho na Bahia entre os anos de 1934 e 1944, como maneira equilibrar os limites indenizatórios da lei (SILVA, 1988). Quando o médico campineiro levantou a hipótese dos problemas mentais da vítima serem simulados, vê-se que esta estratégia pode ter sido utilizada também nesta cidade.<sup>12</sup>

Então o juiz designou a realização de perícia por médicos especializados em doenças mentais. O empregado seria internado em uma instituição de doenças mentais por algumas semanas para realização de exames e observação. O laudo pericial dos médicos especialistas foi minucioso e cuidadoso. Realizaram-se exames físicos e complementares, e com isso os médicos afastaram a existência de quaisquer sintomas ou sinais físicos de sífilis – em contraposição ao laudo prévio, e quanto ao pulmão, tudo perfeito. Ou seja, o novo laudo demonstrou a maneira descuidada e tendenciosa com que se realizara a primeira perícia.

---

<sup>12</sup> Apenas mais um processo foi encontrado em que o empregado alega ter ficado com sequelas mentais do acidente, mas após a primeira perícia, ainda na fase *ex officio*, e a declaração de não haver relação entre acidente e supostos sintomas, a vítima desiste.

Mas não é só. O relato constante do laudo também deu voz ao próprio acidentado, o que permite enxergar a vida do homem pobre naqueles tempos. Antonio tinha então três irmãos vivos, enquanto que nove morreram na infância. Sua mãe morrera em 1933 e seu pai morreu por causa de um raio, em 1917. Antonio tem então 31 anos, está casado há dez e tem oito filhos sadios. Diz que após o acidente passou a ter cefaleia, zumbidos, tonturas, e depois de quatro meses começou a ter crises convulsivas em que perdia os sentidos, sem lembrar-se de nada.

O relato final dos médicos afirma que “trata-se de um homem de meia idade” (!!!) que durante as semanas de internação teve três crises, de “início brusco, sem causa perceptível, convulsões tônico-clônicas”, violentas, de duração média de 05 minutos, com “amnesia lacunar subsequente” e sensação de cansaço posterior. “Por ocasião das crises cai ao solo ferindo-se se não é acudido a tempo pelos enfermeiros”, e que sua ação é desordenada nesses eventos, sem qualquer finalidade, chegando mesmo a ferir-se ao chocar-se com objetos e móveis.

Os médicos avaliaram que o empregado desenvolveu um tipo de epilepsia, e que embora não haja exames diagnósticos que revelem a relação de causa e consequência, tudo parecia indicar que o problema derivava do acidente, “pois o simples choque violento, como forçosamente deveria ter sido, é bastante suficiente”.

E também foi suficiente para a companhia, que pagou os valores previstos legalmente para “incapacidade total permanente, por estado de loucura”. O laudo médico afirmara que a vítima poderia trabalhar sem qualquer dificuldade desde que houvesse meios de protegê-lo nas crises, mas para a empresa ele estava louco e plenamente incapaz.

Os casos em que o empregado recorria diretamente ao delegado, dando conta de acidente não relatado, ou em que ia direto ao Promotor de Justiça, são mais frequentes após 1934, embora como se viu o Ministério Público fosse parte do processo desde 1919. Por alguma razão que na análise dos autos não ficou clara, as vítimas

parecem ter gozado de mais espaços para contrariar a versão do empregador após a segunda lei, podendo-se supor que os trabalhadores, pouco a pouco, vão se apropriando da legislação.

Catharina Duarte<sup>13</sup>, italiana, viúva, era uma senhora de bastante idade para o período, já que tinha 62 anos. Trabalhava no Hospital Circolo Italiani Uniti, onde, aliás, muitas das vítimas de acidente em Campinas eram tratadas. Um dia de 1936 ela transportava um balde com água quente que caiu sobre seu corpo, causando queimaduras. Ela foi tratada no próprio hospital e as queimaduras foram cicatrizando, até que três meses depois ela teve alta com indicação de cura completa.

Mas Catharina não se sentia apta, em razão das fortes dores, e por isso vai à delegacia pedir para que seja feito o auto de acidente de trabalho. Em 1936 já estava em pleno vigor o Decreto 24.637, e os procedimentos ficaram ainda mais simples. Então, ao recorrer à autoridade policial, Catharina provocou a instauração de inquérito para contrariar o relato oficial da empresa e dos médicos.

Realizou-se o auto de corpo de delito e o médico declarou que as queimaduras cicatrizaram bem e que as dores deviam ser derivadas da idade, mas Catharina insistiu. O juiz então mandou realizar nova perícia, com perito especialista, que atestou relação entre o acidente e as dores, pois a pele nova que se formara era muito fina e sensível, sendo necessário pelo menos mais seis meses para a recuperação completa da vítima. Frente a esse laudo, a empresa fez também o pagamento da indenização completa.

O que se vê, assim, é que as relações laborais, que antes da existência da legislação acidentária se guiavam no universo privado das partes, passaram a ser tuteladas pelo Estado que, por meio de funcionários e peritos especializados, contrariam o senso comum, tanto das empresas quanto dos médicos contratados por elas. Se estas esferas de contestação antes eram inexistentes, se antes inexistia um profissional para a defesa dos interesses do trabalhador,

---

<sup>13</sup> CMU, Arquivo do Tribunal de Justiça de Campinas, Cx. 16, nº 466, 5º ofício. Ano 1937.

ao longo dos anos a legislação parece ter se robustecido socialmente, ainda que se reconheça o fato de que os trabalhadores que buscavam seus direitos provavelmente eram minoria.

Notou-se nos procedimentos ao longo da década analisada o aumento de objetividade e técnica no tratamento da questão: por volta de 1936 há quase sempre um auto de corpo de delito feito por um perito que atende junto à delegacia – que atingiria no final da década modelo muito semelhante ao atual; há mais frequentemente a realização de perícia especializada, quando necessário; há maior interveniência do Ministério Público em defesa dos trabalhadores no processo; há eventualmente advogados defendendo as vítimas.

Lendo os autos de acidente entende-se que o trabalho era perigoso, e constantemente perigoso. Há alguns casos do mesmo empregado ter sido vítima de vários acidentes, que aumentaram de proporção; há muitos acidentados jovens, com menos de 20 anos, incapacitados para toda a vida; há um índice grande de perda de membros ou parte de membros, superiores principalmente. Trabalhar era correr risco e as leis de acidente de trabalho não trataram em nenhum momento da prevenção de acidentes e do ambiente de trabalho.<sup>14</sup>

Com o passar da década, a presença das ferroviárias vai progressivamente diminuindo no conjunto de autos de acidente: enquanto que nos primeiros três anos a cada seis procedimentos, cinco eram contra ferrovias, nos anos finais a cada 4,5 processos, um é contra uma das ferrovias. Esta mudança deve-se provavelmente ao incremento de atividades produtivas existentes na região.

Assim, a diversificação das empresas que passaram a pagar as indenizações indicariam também o crescimento da cidade, com mais

---

<sup>14</sup> Esta não foi, porém, uma característica específica do Brasil. Estudo feito na Alemanha por Guinnane e Streb (2015) sobre as peculiaridades e deficiências das primeiras legislações acidentárias naquele país revelaram que também ali houve pouco investimento em medidas de segurança de trabalho, restringindo-se a legislação às indenizações. Segundo observam os autores, a falta de legislação preventiva permitia que as empresas avaliassem os custos acidentários com base nas indenizações, considerando que qualquer medida preventiva seria mais custosa que as indenizações, então suportadas ali por seguros obrigatórios.

atividades industriais, e talvez a melhor efetivação da norma em comento, na medida em que também aumentaram os casos em que a denúncia do acidente era feita pelo próprio acidentado. Os trabalhadores pareceram ganhar confiança na eficiência da norma, apropriando-se dela.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao se verificar a existência de uma grande quantidade de procedimentos indenizatórios de acidentes de trabalho nos arquivos do Centro de Memória da Unicamp, acervo em que estão os documentos judiciais da cidade de Campinas até o ano de 1940, e conhecendo-se a lei de 1919 e seu contexto político-social, havia como hipótese que tal norma havia respondido aos anseios dos operários, o que contrariaria a ideia de legislação voltada aos interesses do capital.

A década de 1930 iniciou-se ainda sob a égide da lei de 1919, e com uma série longa de autos de acidente de procedimento muito simples, dos quais constam apenas o relato do acidente, feito pela empresa, as declarações do médico assistente do acidentado, contratado e pago pela empregadora, e a ata de audiência, em que se procedia o acordo com pagamento do devido, sem muita participação ou voz do empregado. Aparentemente, tal procedimento pertencia muito mais à empresa, que dominava do começo ao fim os atos, sem voz ou discussão do trabalhador.

No começo da década, pareceu haver timidez dos trabalhadores em exigirem suas indenizações, salvo no caso dos trabalhadores das ferrovias, cujos autos de acidente predominam na série. Como muitos estudos indicaram, os ferroviários eram mais

organizados, estavam associados a sindicatos, tinham participado de reivindicações e greves nas décadas passadas, enquanto que os trabalhadores ocupados em empregadoras de menor porte de setores menos organizados, ou no campo onde predominava intensamente o mandonismo do proprietário, tinham menos espaço e força para reivindicar os direitos que possuíam.

A maior parte dos acidentes relatava a perda de parte de dedos, mão, parte de braços. Quaisquer pedidos que fossem menos simples, em que as sequelas do acidente não fossem tão óbvias, eram questionadas, contando com laudos do médico que fizera os atendimentos sob pagamento da empresa. Nestes casos a insurgência do acidentado era mais intensa, e são raros os processos que, para terem sucesso, dependeriam de um advogado ou do Ministério Público engajado. A raridade dos casos talvez apontem para a quase impossibilidade de acesso à justiça.

Após 1934, houve aumento das denúncias de acidente com iniciativa do próprio acidentado, bem como se diversificaram de forma relevante as empregadoras. Embora tenha havido pouca modificação na lei, mais trabalhadores se sentiram capazes de se apropriar da norma, confrontando seus empregadores. Ao que parece, a maior intervenção do Estado, fosse nos laudos técnicos, nos representantes do Ministério Público, ou na própria política sócio-econômica, permitiu a ampliação do acesso à norma e às autoridades responsáveis.

A Lei 3.724/1919, sem dúvida, ficou aquém das suas possibilidades, caso fosse possível uma construção legal ideal, em que as elites econômicas se convertessem para a proteção da saúde dos operários. Ainda assim, seu texto esteve próximo das leis de outros países, e inovou ao incluir as moléstias profissionais dentro da proteção a acidentes, e a quantidade de autos de acidente permitiu que a jurisprudência e a doutrina a discutissem longamente.

O Decreto de 1934 ainda pede investigações mais profundas para entender as discussões que tiveram lugar na Comissão presidida por Evaristo de Moraes, mas o que se pôde observar é que uma parte

das discussões jurídicas se refletiu naquele texto. Fosse quais fossem as mudanças no texto legal, as experiências dos trabalhadores ao pleitearem seus direitos parecem ter mudado mais significativamente, como se vê pela maior quantidade de iniciativa dos trabalhadores das mais diversas áreas em requerer indenizações.

Antes da lei de acidentes de trabalho havia consciência da importância de indenizar os acidentados, mas ainda assim não havia iniciativas nesta direção, já que implicariam em onerar empregadores desnecessariamente. Com a lei vigendo, paulatinamente a lei se incorporou às práticas das empresas maiores, e se fez conhecer pelos trabalhadores, mesmo reconhecendo-se que o número de procedimentos era pequeno em relação a provável quantidade de trabalhadores.

Leis sociais serão sempre um espaço de embate entre interesses contraditórios, já que implicam em ônus para os donos do capital, direta ou indiretamente. As primeiras leis acidentárias não foram um exemplo de imediata ou completa efetividade, mas foram o reconhecimento da necessidade de leis sociais, para garantir condições de vida digna, cabendo ao legislador agir em defesa da igualdade real, novidade então. Hoje este sistema de distribuição de custos sociais pode se ver ameaçado caso as experiências e ganhos sociais e econômicos derivados da melhora da condição dos trabalhadores seja esquecida, esquecida a história jurídica, social e econômica da construção dos direitos sociais do país.

Data de Submissão: 31/12/2017

Data de Aprovação: 17/07/2018

Processo de Avaliação: *double blind peer review*

Editor Geral: Jailton Macena de Araújo

Editor de Área: José Ernesto Pimentel

Assistente de edição: Leonardo Silva Maximiniano dos Santos

## REFERÊNCIAS

BERCOVICI, Gilberto. O Estado integral e a simetriação das classes sociais em Pontes de Miranda: O debate dos anos 1930 In **Direito & Práxis**. Rio de Janeiro, Vol. 06, N. 11, 2015, p. 272-293. Disponível em <DOI: 10.12957/dep.2015.16528>, Acessado em 12. 03.2018

BERCOVICI, Gilberto. Instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964) In BITTAR, Eduardo C.B **História do direito brasileiro: leituras da ordem jurídica nacional**. 4ed.São Paulo: Atlas, 2017, v. , p. 359-383.

BRITO, Rose Dayanne Santos de. “O pobre não é vadio”: uma crítica ao discurso elitista acerca do trabalho na Primeira República, In **História e Cultura**, Franca, v. 6, n. 2, p.144-160, ago-nov. 2017. Disponível em < <http://dx.doi.org/10.18223/hiscult.v6i2.2085>>, acessado em 21.07.2018

CASTRO, Araujo. **Accidentes de trabalho**. 5ª edição revista e aumentada. São Paulo, Ed. Freitas Bastos, 1939.

DIAS, Carlos Eduardo Oliveira. Sindicalismo, mercado e Estado: os dilemas da regulação pública do trabalho no Brasil. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15. Região**, v. 47, p. 165-180, 2015.

DOCUMENTOS PARLAMENTARES. **legislação social**: trabalhos da comissão especial de legislação social (1919-1921). 3º vol. Rio de Janeiro, Tip. Jornal do Commercio, 1922.

EWALD, François. **diritto e rischio**: il rapporto giuridico come rapporto assicurativo. Tradução de Luisa Avitabile. G.Giappichelli Editor393e: Torino, 2004.

FAUSTO, Boris. **Trabalho urbano e conflito social**: 1890-1920, Rio de Janeiro: Difel, 1977.

FERRAZ, Eduardo Luís Leite. Acidentados e remediados: a lei de acidentes no trabalho na Piracicaba da Primeira República (1919-1930). **Mundos do trabalho**, Florianópolis, v. 2, n. 3, p. 206-235, ago. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/mundosdotrabalho/article/view>

ew/1984-9222.2010v2n3p206>. Acesso em: 15 Jul. 2015.  
doi:<http://dx.doi.org/10.5007/1984-9222.2010v2n3p206>.

GAMA, Affonso Dionysio. **os acidentes do trabalho**: na doutrina e na pratica. São Paulo, Livraria Academica Saraiva & C. Editore, 1925.

GOMES, Angela Maria de Castro. **A invenção do trabalhismo**. São Paulo: Vértice/Ed. RT; Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988.

GOMES, Angela Maria de Castro. **Burguesia e trabalho**: política e legislação social no Brasil 1917-1937. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979.

GROSSI, Paolo. Para além do subjetivismo jurídico moderno. In FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite (orgs.) **História do direito em perspectiva**. 1ª ed., 2ª reimp. Curitiba: Juruá, 2010. p. 19-29.

GUINNANE, Timothy W.; STREB, Jochen. Incentives that (could have) saved lives: government regulation of accident insurance associations in Germany, 1884-1914. In **The Journal of Economic History**. Vo. 75, nº 4 (Dez. 2015). Págs. 1196 a 1227 Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/S0022050715001618>>, Acessado em 02.01.2017.

LACERDA, Maurício. **A evolução legislativa do direito social brasileiro**. Rio de Janeiro: Nova FRonteira, 1980.

LIMA, Mário de Almeida. A proteção ao trabalho e a contribuição de Lindolfo Collor. In COLLOR, Lindolfo. **Origens da legislação trabalhista brasileira**. Org. e Introdução de Mário de Almeida Lima. Porto Alegre: Fund. Paulo do Couto e Silva, 1991.

MAGANO, Octávio Bueno. **Lineamentos de infortunística**. São Paulo: Bushatsky, 1976.

MORAES, Evaristo. **Os acidentes no trabalho e sua reparação**. Edição fac-similada de 1919. São Paulo: LTr, 2009.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. **O acidente do trabalho em São Paulo (1890/1919)**. Tese de Doutorado. Departamento de história da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências humanas da Usp. 1984.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Higiene e segurança do trabalho em São Paulo nas primeiras décadas republicanas: em torno

da definição de acidente de trabalho. **Revista História**. N. 127-128, p. 163-179, ago-dez/92 a jun-jul/93.

MUKANATA, Kazumi. **A legislação trabalhista no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

RAPOSO, Fernanda Gurgel; COVOLAN, Fernanda Cristina. Coronelismo, intervenções institucionais e poder econômico. In **Interfaces Científicas – Ciências humanas e sociais**, Aracaju, Vol. 05, nº 2, 2016, pags. 81-96. Disponível em <  
<http://dx.doi.org/10.17564/2316-3801.2016v5n2p81-96>, acessado em 20.01.2018.

SANTOS, Marco Fridolin Sommer. Introdução. In: MORAES, Evaristo. **Os acidentes no trabalho e sua reparação**. Edição fac-similada de 1919. São Paulo: LTr, 2009.

SILVA, Maria Elisa Lemos Nunes da. **Entre trilhos, andaimes e Cilindros: acidente de trabalho em Salvador (1934-1944)**. Dissertação de Mestrado em História. UFBA, 1998.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **História do direito pelos movimentos sociais: cidadania, experiências e antropofagia jurídica nas estradas de ferro (Brasil, 1906)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

STOLLEIS, Michael. **Origins of the german welfare state: Social Policy to 1945**. Berlim: Springer, 2013.

TOPIK, Steven. **The political economy of the Brazilian State, 1889-1930**. Austin: University of Texas Press, 1987.

## **History Of Brazilian Social Legislation: Work Accidents Between 1919 And 1940**

Fernanda Cristina Covolan

Carlos Eduardo Oliveira Dias

**Abstract:** This work analysed the process of creating the first Brazilian accidental laws, the first one of 1919 and the second of 1934, reflecting the first effort to make social rights constitutional after the 1934 Constitution. It also analysed the degree of direct participation of workers in the judicial and extra-judicial procedures of work accidents in the city of Campinas in the 1930s, through a comparative study between historiographical reports of the subject and the primary doctrinal, legislative and procedural sources. First, it was seen that the interpretations that gave Vargas the creative exclusivity of social legislation have flaws, and disregards the movements of the workers themselves, before and after the Revolution of 1930, that in the legislative and judicial procedures seeks to broaden the meanings and spaces of speech. Next, the analysis of the norms that were in force during the period demonstrated legal gains of rights, while the judicial documents first revealed the silence of the victims before the judicial proceedings and the proposals of agreement, with slow gain of power within the processes, at the same time in that there was a greater variation of companies located in the studied city, revealing industrial and business diversification and also insertion of legislation in the worker's reality.

**Keywords:** The Vargas Era. Social Legislation. Constitution of 1934. Accidents of Work.