

# PRAIAVERMELHA

**Estudos de Política e Teoria Social**

PERIÓDICO CIENTÍFICO  
DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM SERVIÇO SOCIAL DA UFRJ

**O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL  
NO CONTEXTO DO AVANÇO DO ULTRACONSERVADORISMO**

## UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

---

**REITOR** Roberto Leher

**PRÓ-REITORA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA** Leila Rodrigues da Silva

## ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

---

**DIRETORA** Miriam Krenzinger Azambuja

**VICE-DIRETORA** Elaine Martins Moreira

**DIRETORA ADJUNTA DE PÓS-GRADUAÇÃO** Mavi Pacheco Rodrigues

## REVISTA PRAIA VERMELHA

---

### EDITORA-CHEFE

Andrea Moraes Alves **UFRJ**

### EDITORES ASSOCIADOS

Cleusa dos Santos **UFRJ**

Paula Ferreira Poncioni **UFRJ**

### EDITORES AD HOC V.29 N.2

Carlos Montão **UFRJ**

Janete Luzia Leite **UFRJ**

Yolanda Guerra **UFRJ**

### EDITORES TÉCNICOS

Fábio Marinho

Jessica Cirrota

### REVISÃO

Andréa Garcia Tippi (Português)

### PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Fábio Marinho

### CONSELHO EDITORIAL

Angela Santana do Amaral **UFPE**

Antônio Carlos Mazzeo **USP**

Arthur Trindade Maranhão Costa **UNB**

Christina Vital da Cunha **UFF**

Clarice Ehlers Peixoto **UERJ**

Elenise Faria Scherer **UFAM**

Ivanete Boschetti **UFRJ**

Jean François Yves Deluchey **UFPA**

Leonilde Servolo de Medeiros **UFRRJ**

Marcos César Alvarez **USP**

Maria Cristina Soares Paniago **UFAL**

Maria Helena Rauta Ramos **UFRJ**

Maria das Dores Campos Machado **UFRJ**

Maria de Fátima Cabral Gomes **UFRJ**

Myriam Moraes Lins de Barros **UFRJ**

Ranieri Carli de Oliveira **UFF**

Rodrigo Castelo Branco Santos **UNIRIO**

Rodrigo Guiringuelli de Azevedo **PUCRS**

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa **UFMA**

Suely Ferreira Deslandes **FIOCRUZ**



Escola de Serviço Social - UFRJ  
Av. Pasteur, 250/fundos (Praia Vermelha)  
CEP 22.290-240 Rio de Janeiro - RJ



[praiavermelha.ess.ufrj.br](http://praiavermelha.ess.ufrj.br)



@revistapraiavermelha



(55) (21) 3938-5386

# PRAIAVERMELHA

**Estudos de Política e Teoria Social**

PERIÓDICO CIENTÍFICO  
DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM SERVIÇO SOCIAL DA UFRJ

v. 29 n. 2  
2019  
Rio de Janeiro  
ISSN 1414-9184

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 29	n. 2	p. 473-808	2019
------------------------	----------------	-------	------	------------	------

A **Revista Praia Vermelha** é uma publicação semestral do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro cujo objetivo é servir como espaço de diálogo entre centros de pesquisa em serviço social e áreas afins, colocando em debate, sobretudo, os temas relativos às políticas sociais, políticas públicas e serviço social.

As opiniões e os conceitos emitidos nos artigos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo necessariamente a posição do corpo editorial.



**CC BY-NC-ND 4.0**

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt\\_BR](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt_BR)

Publicação indexada em:

**IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia**

ccn.ibict.br

**Base Minerva UFRJ**

minerva.ufrj.br

**Portal de Periódicos da Universidade Federal do Rio de Janeiro**

revistas.ufrj.br

Imagem de capa: laphotopro/Pixabay

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

---

Praia Vermelha: estudos de política e teoria social/Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Vol.1, n.1 (1997) – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós-Graduação, 1997-

Semestral

ISSN 1414-9184

1. Serviço Social-Periódicos. 2. Teoria Social-Periódicos. 3. Política- Periódicos I. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

CDD 360.5

CDU 36 (05)

# PRAIA VERMELHA

## **AÇÕES REGRESSIVAS ACIDENTÁRIAS: um novo olhar para uma leitura crítica**

ACCIDENTARY REGRESSIVE ACTIONS:  
a new look at a critical reading

**Iolani Soares Silva**

Revista Praia Vermelha

Rio de Janeiro

v. 29

n. 2

p. 763-778

2019

## RESUMO

O presente ensaio teórico tem como objetivo trazer à discussão as ações regressivas acidentárias promovidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social. O percurso metodológico desenvolvido consiste em revisão de literatura e pesquisa documental. Inicialmente, fazemos um histórico breve sobre as ações regressivas acidentárias. Questionamos a perspectiva de análise hegemônica de apreensão do significado dessas ações, que enfatizam o seu caráter punitivo-pedagógico, limitando-se a descrever os fundamentos jurídicos sobre o tema. E, por fim, ressaltamos a importância da perspectiva da crítica da economia política, elaborada por Marx, para a compreensão das ações do Estado nas políticas de seguridade social e de ajuste fiscal.

## PALAVRAS-CHAVE

Ações regressivas acidentárias. Seguridade social. Ação do Estado. Ideologia.

## ABSTRACT

The present theoretical essay aims to bring to the discussion the accidental regressive actions promoted by the National Institute of Social Security. The developed methodological course consists of literature review and documentary research. Initially, we take a brief history of accidental regressive actions. We question the perspective of a hegemonic analysis of the apprehension of the meaning of these actions, which emphasize their punitive-pedagogical character, being limited to describing the juridical foundations on the subject. And, finally, we emphasize the importance of the perspective of the critique of the political economy, elaborated by Marx, for the understanding of the actions of the State in the policies of social security and fiscal adjustment.

## KEYWORDS

Accidental regressive actions. Social security. State action. Ideology.

Recebido em 16.11.2018

Aprovado em 08.05.2019

## **INTRODUÇÃO**

O estudo pretende trazer ao debate as ações regressivas acidentárias movidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), à luz da crítica à economia política, no intuito de contribuir com o conhecimento para além da esfera jurídica. As ações regressivas acidentárias fazem parte da política de previdência social e correspondem à ação do Estado contra as empresas que descumpriram as normas legalmente estabelecidas de proteção e de prevenção de acidentes de trabalho. O seu entendimento requer uma análise totalizante, que implica inseri-las no processo de produção e reprodução do capital e das relações sociais.

Para isso, neste artigo, utilizamos revisão de literatura, a partir do aporte teórico sobre as políticas sociais no capitalismo monopolista financeiro. Também foi realizada pesquisa documental no site eletrônico da Previdência Social, do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e da Advocacia Geral da União (AGU).

As discussões, os ensaios e teses sobre as ações regressivas acidentárias são, predominantemente, jurídicas, enfatizando o caráter legal da medida, de seus fundamentos legais, e o seu caráter pedagógico, na forma de incentivo às empresas, consideradas transgressoras, ao cumprimento das normas legislativas de saúde e segurança do trabalho. Nesta perspectiva, não se questiona seus determinantes sociopolíticos e, menos ainda, sua direção ideológica. Desconsidera-se o caráter contraditório da política social e reduz-se sua importância aos aditivos legais, como se os mesmos fossem suficientes para explicar a temática e promover mudanças nas relações entre capital e trabalho.

A partir da crítica da economia política, entretanto, não se trata de negar o papel dos fundamentos jurídicos e legislativos, mas de situá-los no contexto da ordem social capitalista, na qual existem classes sociais com interesses contraditórios em luta.

## AS AÇÕES REGRESSIVAS ACIDENTÁRIAS

A década de 1990 foi palco da instituição dos instrumentos legais da Seguridade Social no Brasil, expressão de um amplo e extenso processo de luta pela cidadania, iniciado ainda no período da ditadura através das ações coletivas pela democratização do país. Nos anos 1990, a sociedade brasileira pôde dispor de um arsenal jurídico que, a priori, garantiu os direitos de seguridade social e de proteção ao trabalho. Foram instituídas as leis orgânicas da saúde, da assistência e da previdência social e, com elas, as diretrizes de resistência à exploração do capital e de controle do poder do Estado.

Do ponto de vista jurídico, passou o trabalhador a contar com diversos instrumentos de proteção, seja na condição de carência e desemprego, com as políticas assistenciais e trabalhistas, seja na condição de doença, com as políticas de saúde e previdência, seja enquanto trabalhador empregado, com as normas e regras de proteção e de segurança do trabalho, bem como outros tantos direitos que limitavam o poder de exploração capitalista.

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988, na seção dos direitos fundamentais, artigo 7, estabelece o trabalho seguro e protegido, e, no seu item XXVIII, a possibilidade de punição das empresas responsáveis pela ocorrência de acidentes de trabalho, ficando elas obrigadas a indenizar o Estado em caso de dolo ou culpa comprovada. Ratificando tal princípio, a lei de nº 8213 de 1991 confere à previdência social o papel de propor ações judiciais, chamadas ações regressivas, contra os responsáveis por acidentes de trabalho, no intuito de reaver aos cofres públicos os gastos com as medidas de proteção ao trabalhador, mais especificamente, os gastos previdenciários e de saúde.

Para os estudiosos juristas das ações regressivas acidentárias,

Caso haja prestação social concedida pelo INSS ao segurado vítima de acidente de trabalho, ou a seus dependentes, tais como pensão por morte, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença, auxílio-acidente e, inclusive, reabilitação profissional de que trata o artigo 89 da lei nº 8213/1991, o Instituto, por meio da Procuradoria-Geral Federal, assim

que ciente, instaura procedimento interno preparatório (PIP) para investigar o acidente de trabalho e preparar a ação regressiva (TST, 2016).

As ações regressivas acidentárias movidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foram consideradas prioridade pela Procuradoria-Geral Federal através das portarias nº 03/2008 da CGCOB e nº 14/2010 da PGF. Do ano de 2008 até então, o número de ações ajuizadas, visando o ressarcimento por gastos com o pagamento de benefícios a trabalhadores vítimas de acidentes de trabalho, tem crescido consideravelmente. De acordo com os dados divulgados pela Advocacia Geral da União (AGU), do ano da promulgação da lei de benefícios nº 8213/1991, ao ano de 2007, foram ajuizadas 223 ações regressivas acidentárias, e no período de 2010 a 2015, foram, aproximadamente, 2000 ações.

Nas ações de ressarcimento, vale salientar, os valores correspondentes ultrapassam centenas de milhões de reais, que, a priori, retornariam aos cofres do orçamento da seguridade social. Segundo a AGU, já foram requeridos à justiça mais de R\$730 milhões à guisa de ressarcimentos por benefícios pagos por invalidez e pensões por morte. Somente no ano de 2015, no dia nacional de combate ao acidente de trabalho, dia 28/04, foram cobrados R\$66,6 milhões nas 229 ações regressivas acidentárias ajuizadas. Ainda de acordo com os dados, a Procuradoria-Geral Federal (PGF) chega a ter mais de 80% das ações consideradas procedentes.

No pensamento jurídico (MACIEL, 2010; CORREIA, 2016), trata-se de medida punitivo-pedagógica da política de prevenção contra acidentes de trabalho. Para ele, as ações regressivas acidentárias ensinam às empresas que o recolhimento do Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) não as exime da obrigação de cumprir as normas de segurança e de saúde do trabalho.

Certamente, as ações judiciais contra as empresas responsáveis pelos acidentes de trabalho saem a favor dos trabalhadores. Porém, nada é aquilo que observamos simplesmente e a descoberta de sua essência exige a investigação de suas determinações. Como já afirmava Marx na Crítica da Filosofia do Direito de Hegel, de 1843:

Mas uma explicação que não dá a differentia específica não é uma explicação. O único interesse é, pura e simplesmente, reencontrar ‘a Idéia’, a ‘Idéia lógica’ em cada elemento, seja o do Estado, seja o da natureza, e os sujeitos reais, como aqui a ‘constituição política’, convertem-se em seus simples nomes, de modo que há apenas a aparência de um conhecimento real, pois esses sujeitos reais permanecem incompreendidos, visto que não são determinações apreendidas em sua essência específica (MARX, 2013, p. 40).

O estudo científico crítico das ações regressivas acidentárias requer, portanto, sua apreensão no âmbito das relações capital-trabalho, identificando suas contradições, bem como a sua função na política social e fiscal do Estado.

Como sabemos, para a seguridade social nunca foi instituído um orçamento conforme predispõe a Constituição Federal de 1988, pela qual as bases de financiamento das políticas de previdência, assistência e de saúde foram ampliadas para além das contribuições sobre a folha de pagamentos, incluindo ainda a tributação específica sobre a receita e o faturamento sobre o lucro das empresas – artigo 195 da Constituição Federal de 1988. Pelo contrário, as duas últimas décadas do século XXI foram marcadas pelo desmonte da seguridade social e fracionamento das políticas sociais, dando lugar às políticas assistencialistas e compensatórias. A ideologia neoliberal tornou-se hegemônica e o Estado brasileiro privilegiou os interesses do capital financeiro, reduzindo os gastos com a seguridade social e restringindo sua principal fonte de financiamento às contribuições sociais (SALVADOR, 2008).

Uma das estratégias da política econômica atual foi desvincular o orçamento da política previdenciária das demais políticas de seguridade social. Assim, não só solapou a ideia de um orçamento para a seguridade social, de acordo com a Constituição Federal de 1988, como também minimizou as fontes de custeio da previdência às contribuições dos empregados e dos empregadores, tendo que se submeter a critérios de equilíbrio financeiro e atuarial, estabelecidos por uma emenda constitucional.

De acordo com o regulamento da previdência social (RPS), as ações regressivas têm a finalidade de reaver aos cofres públicos os gastos com as medidas de proteção ao trabalhador, de forma a manter o equilíbrio atuarial do orçamento e dos gastos previdenciários.

Entretanto, para compreendermos a função social das ações regressivas acidentárias, devemos considerar que se constituem como política social de proteção ao trabalho e previdenciária e, como tal, trazem em sua essência um caráter contraditório. Como política social estão intrinsecamente relacionadas às políticas econômicas da atualidade, e, neste aspecto, à relação contraditória entre capital e trabalho.

Assim, com os recursos fiscais (as indenizações) resultantes das ações regressivas, garante-se a restituição ao erário para fins de custeio dos benefícios previdenciários e da seguridade social, assim como se abre a possibilidade de redirecionamento dessas receitas públicas aos interesses do capital estrangeiro e rentistas capitalistas.

Parcelas consideráveis dos recursos que servem de financiamento para as políticas que compõem a Seguridade Social, no Brasil, acabam sendo desviadas de suas finalidades. Nesse sentido, o orçamento da Seguridade Social é uma fonte importante na composição do superavit fiscal das finanças públicas brasileiras (SALVADOR, 2008, p. 32).

O Estado brasileiro vem em sintonia com as recomendações dos organismos internacionais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Fundo Monetário Internacional), preocupando-se em garantir elevado superavit primário através da redução drástica dos recursos destinados às políticas sociais universais, da privatização dos serviços públicos, do assistencialismo, com enfoque nas políticas sociais emergenciais de combate à pobreza, e de outras contrarreformas de pulverização e destruição dos direitos sociais de cidadania.

Nesse contexto de ofensivas contra o trabalho, de precarização da vida cotidiana e indisponibilidade de acesso às necessidades básicas, como moradia e transportes, surgem as resistências e militâncias comprometidas com a classe trabalhadora. Grupos políticos e movimentos sociais, de diferentes naturezas, saem às ruas, ocu-

pam os espaços coletivos e tensionam a esfera pública. Em 2012, ocorre a primeira conferência nacional do trabalho seguro decente, pleiteando a saúde e a segurança do trabalhador e uma política de combate aos acidentes de trabalho.

Lutar por melhores condições de trabalho e de vida pressupõe a resistência do trabalho contra a exploração do capital. E as políticas previdenciárias (aqui estão as ações regressivas acidentárias), de saúde, habitação, educação, transporte etc. são constituídas nesse conflito.

As ações regressivas podem até se configurar como medida punitivo-pedagógica, como afirmam os estudiosos do âmbito jurídico. Na verdade, a luz do pensamento dialético, trata-se de seu aspecto superficial e avançar na sua essência requer a interpretação do papel do estado e dos mecanismos de produção e reprodução da sociedade capitalista.

Outro aspecto relevante na compreensão das ações regressivas são as ideologias que as movem.

Nas sociedades capitalistas liberal-conservadoras do ocidente, o discurso ideológico domina a tal ponto a determinação de todos os valores que muito frequentemente não temos a mais leve suspeita de que fomos levados a aceitar, sem questionamentos, um determinado conjunto de valores ao qual se poderia opor uma posição bem fundamentada, juntamente com seus comprometimentos mais ou menos implícitos (MÉSZÁROS, 2014, p. 58).

O caráter classista e contraditório das ações do Estado precisa ser encoberto e a ideia do poder regulador do bem público difundida, a fim de garantir a adesão da população à reforma política de corte neoliberal. Concepções mistificadoras da realidade são fundamentais para a legitimação do ajuste fiscal e dos cortes orçamentários das políticas sociais. Nada mais emblemático do que o discurso do déficit previdenciário para justificar (e conquistar adeptos para) a reforma da previdência social. Os recursos milionários das ações regressivas nem mesmo são citados no cálculo do orçamento previdenciário. Enfatizam-se um déficit fiscal (inexistente) e as dívidas públicas de modo a confundir e dissipar o entendimento das verdadeiras causas da crise, mascarando o seu caráter estrutural, inerente ao modo de

produção capitalista.

Sob o argumento da crise fiscal do Estado, são adotadas medidas de retração dos direitos sociais, cortes progressivos no orçamento das políticas sociais e primazia das políticas emergenciais de combate à pobreza. Tais medidas são tomadas como inadiáveis e única saída para a crise.

A retomada do crescimento econômico é apresentada como prioritária e uma necessidade de toda a sociedade. Ideologias são difundidas de modo a favorecer a reestruturação econômica e o consentimento das classes trabalhadoras às contrarreformas sociais (que implicam em manutenção do poder da classe dominante).

Como observa Mota e Amaral,

Na esfera sócio-política e institucional ocorrem novas modalidades de controle do capital sobre o trabalho que exigem um conjunto de reformas institucionais e a implementação de mecanismos capazes de promover a adesão e o consentimento dos trabalhadores às mudanças requeridas (MOTA e AMARAL, 2010, p 28).

Assim, veiculam-se ideias e concepções que mistificam o caráter classista das políticas econômicas e sociais adotadas. Tais ideias têm a função precípua de conquistar a adesão dos trabalhadores às medidas necessárias à recomposição do capital – retomada da taxa de lucro. E certamente, a interpretação totalizante das ações regressivas acidentárias requer inseri-las nesse contexto de dominação, exploração e classe.

Na conjuntura atual, a reestruturação produtiva tem promovido a superexploração do trabalho pelo capital. Suas consequências são devastadoras para o trabalhador: subemprego, desproteção previdenciária, adoecimento precoce, acidentes de trabalho e incapacidades relacionadas ao trabalho, entre outras. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho – OIT – o Brasil é o quarto no ranking mundial na falta de segurança no trabalho, com mais de 700 mil acidentes e doenças relacionadas ao trabalho por ano.

No contexto brasileiro, uma das principais marcas da nova morfologia do trabalho é a precarização. Com base nos estudos de Alves (2011), Antunes (2013) e Druck (2013), a precarização se apresenta nos espa-

ços produtivos do emprego, da informalidade e do desemprego, e não escolhe o tipo de trabalhador ou sua posição de acordo com o nível de capacitação e potencialidade. Produz a violência moral, ética, política, física e psíquica do trabalhador, sendo uma das marcas do modelo de acumulação flexível. A condição para a sua materialização é dada pela instabilidade, insegurança, intensificação dos ritmos, extensão da jornada de trabalho, fragmentação de classe e a concorrência entre os próprios trabalhadores (AMARAL e CARCANHOLO, 2009, p. 179).

Na perspectiva jurídica, as ações regressivas acidentárias tem a finalidade de disciplinar as empresas quanto às normas de segurança e de saúde do trabalhador. Se assim a considerarmos, no seu aspecto aparente, desvinculado das relações sociais, adotamos a perspectiva positivista de Estado neutro e regulador da ordem social. Como medidas de proteção ao trabalho, assim como as leis trabalhistas e sociais, as ações regressivas acidentárias são fruto de um movimento sociopolítico, de tensões e conflitos entre classes e frações de classes, constituindo-se em

respostas do Estado burguês do período do capitalismo monopolista a demandas postas no movimento social por classes (ou estratos de classes) vulnerabilizadas pela questão social, o que indica, portanto, que as políticas sociais constituem-se em 'campos de tensões' entre os interesses do proletariado e da burguesia (NETTO, 2003, p. 15,16).

Não se trata, portanto, de concessões de um Estado legalista, comprometido com a ordem. Antes, respostas ao movimento organizativo das classes trabalhadoras. Têm a função de impor limites à exploração capitalista, mas não a supera. Como política social, têm caráter contraditório: atendem às demandas dos trabalhadores pela proteção das relações trabalhistas e atendem aos interesses do capital, que têm no apaziguamento de conflitos uma possibilidade de expansão e de reestruturação do modo de produção capitalista e de suas relações.

Em poucas palavras, as políticas sociais surgem como uma necessidade do capital e do trabalho e, como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais, são respostas ao salto organizativo das lutas do conjunto dos trabalhadores.

A proteção social edificada para o enfrentamento do desgaste da força de trabalho, nesse contexto, foi construída mediante as legislações do trabalho e respondiam, em larga medida, pela necessidade do Estado de organizar a economia, mediando os conflitos entre o capital e o trabalho no espaço da produção industrial (AMARAL; FERREIRA, 2014, p. 178).

A precarização e a exploração dos trabalhadores assalariados são traços marcantes na sociedade brasileira. Combinando traços do modelo fordista de produção com os da acumulação flexível, há novas manifestações de doenças e acidentes relacionados ao trabalho, em face das novas exigências para os trabalhadores. Nos anos em que se intensificam, juridicamente, as ações regressivas acidentárias, de acordo com o anuário da previdência social, observa-se uma estabilização no número de benefícios concedidos em razão de acidentes e de doenças ocupacionais (tabela 1). Contrariamente ao que uma leitura imediata pode induzir, que a penalidade às empresas responsáveis por acidentes de trabalho permitiu o recrudescimento do índice de acidentes, garantindo as condições mínimas de segurança no trabalho, a estabilização na concessão de auxílio-doença acidentário expressa o aumento da precarização nas relações de trabalho: pelo subemprego, trabalho informal, desprotegido dos direitos trabalhistas e previdenciários. Cada vez mais, mais trabalhadores deixam de ter acesso à previdência social.

A luta dos trabalhadores pelos direitos sociais está ligada a necessidade de consolidação do orçamento da seguridade social, da forma como preceitua a Constituição Federal. Os recursos recuperados das ações regressivas devem compor tal orçamento. Esse é mais um desafio para a classe trabalhadora na perspectiva de construção de uma cultura cidadã, na qual o fundo público é efetivamente voltado para os interesses coletivos.

Diferentemente do pensamento teórico jurídico, as ações regressivas acidentárias não podem ser tomadas como um fim em si mesmas. Fazem parte de um processo ampliado, de luta social por melhores condições de trabalho e de disputa pelo fundo público na configuração de políticas sociais universais.

**TABELA 1** Quantidade de benefícios urbanos acidentários concedidos segundo regiões da federação - 2014/2016

<b>BRASIL E GRANDES REGIÕES</b>	<b>ANOS</b>	<b>TOTAL</b>
Brasil	2014	294.449
	2015	210.652
	2016	239.293
Norte	2014	12.240
	2015	10.378
	2016	11.095
Nordeste	2014	42.761
	2015	30.063
	2016	35.307
Sudeste	2014	147.064
	2015	103.323
	2016	116.344
Sul	2014	69.498
	2015	51.261
	2016	56.172
Centro-oeste	2014	22.886
	2015	15.627
	2016	20.375

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social 2016

...reiteramos a possibilidade de que a expansão das políticas sociais efetivadas pelo Estado, através do fundo público, pode contribuir para o movimento de tensionamento na acumulação do capital. Assim, a luta no campo das políticas sociais, longe de ser meramente reformista ou politicista, pode representar, em sua radicalidade, aquilo que Oliveira considerou como uma “vigorosa crítica ao valor feita no plano da política” (FILHO, 2016, p. 323).

Dessa forma, é essencial que a visão (ideologia) das políticas sociais (e, nelas, das ações regressivas acidentárias) como benesse do Estado seja veementemente combatida e superada. O fundo público que lhes confere existência e as operacionaliza constitui-se da riqueza socialmente produzida, fruto do trabalho realizado sob as mais aviltantes condições de exploração e, nas economias dependentes, superexploração.

A chave de análise para as economias dependentes é o processo de superexploração da força de trabalho que Marini (2011) define a partir de três elementos: intensificação do trabalho; prolongação da jornada de trabalho; expropriação de parte do trabalho necessário do/a trabalhador/a para repor sua força de trabalho. Ao/a trabalhador/a são negadas as condições necessárias para que se reponha o desgaste de sua força de trabalho, os dois primeiros elementos os obrigam a um dispêndio de força de trabalho superior ao que despenderia normalmente, ocasionando seu esgotamento prematuro. No terceiro elemento temos uma diminuição da vida útil dos/as trabalhadores/as nos países periféricos ao impor um desgaste maior da força de trabalho e sua reprodução incompleta. Retiram dos/as trabalhadores/as sua possibilidade de consumo para conservar sua força de trabalho, esta é remunerada bem abaixo do seu valor. A acumulação de capital na periferia dar-se-á pelo aumento da produção de excedentes por meio da superexploração da força de trabalho (COSTA, 2017, p. 82).

As políticas sociais de proteção ao trabalho, entre elas as ações regressivas acidentárias, são, portanto, um direito dos trabalhadores para garantia de sua própria existência e reprodução.

Lutar por políticas econômicas e sociais que fortaleçam os interesses da classe trabalhadora tem uma dimensão estratégica na construção de uma sociedade fundada em direitos de cidadania e dever do Estado.

Nas ações regressivas acidentárias há um espaço de disputa pelo fundo público entre as classes fundamentais. Para o capital, significa se apropriar de recursos necessários à acumulação e garantir as condições objetivas de sua expansão. Para os trabalhadores, assegurar os direitos sociais, sobretudo, previdenciários.

De acordo com Rodrigo de Souza Filho (2016, p. 327):

*com a expansão da intervenção do Estado na sociedade, esse processo de disputa da riqueza socialmente produzida ganha um contorno qualitativamente diferenciado devido à consequente expansão do fundo público. Tal disputa travada na sociedade entre as classes e frações de classes pela riqueza produzida passa agora a ocorrer também na esfera estatal em torno do fundo público, principalmente em dois momentos fundamentais: na definição da tributação e na definição do gasto público. Qualitativamente falando, essa disputa busca, de alguma forma, compensar as perdas ou ampliar os ganhos conquistados no âmbito da luta social entre as diferentes classes e frações de classes, realizada em torno da riqueza produzida.*

Nesse sentido, a análise das ações regressivas acidentárias, para o entendimento de seu papel e significado, deve inseri-las no contexto de suas determinações enquanto políticas sociais, isto é, na dinâmica da acumulação capitalista, considerando o seu processo de produção e reprodução, sua relação com a classe trabalhadora e o Estado. Uma leitura restrita ao campo do legislativo, de suas constituições legais, é incompleta e superficial, sujeita a uma produção teórica incapaz de contribuir com a emancipação política necessária ao fortalecimento da cidadania.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As ações regressivas acidentárias no Brasil foram legalmente instituídas no início dos anos 1990, mas, somente a partir de 2008, são instrumentalizadas como estratégias do Estado, na perspectiva de recuperar os gastos com a concessão de benefícios previdenciários acidentários, favorecendo um crescimento vertiginoso dessas ações no âmbito judicial. Os recursos advindos dessas ações passaram a fazer parte do fundo público e, conseqüentemente, se constituíram alvo de disputas entre as classes fundamentais (capital e trabalho) e frações de classes. Numa conjuntura de crise, reestruturação da economia e redefinição das políticas públicas, tornou-se um desafio para os trabalhadores garantir o seu lugar nessa disputa enquanto ser de direitos.

No contexto das economias dependentes, como o Brasil, os trabalhadores sofrem ainda mais exploração, sendo duplamente expropriados da riqueza socialmente produzida: pelo trabalho não pago e pelo desvio de recursos do fundo público para atender aos interesses do capital, retraindo os direitos sociais e favorecendo a precarização da vida social.

As políticas sociais (e, entre elas, as ações regressivas acidentárias) devem, então, ser convertidas em estratégias fundamentais no campo de defesa e ampliação dos direitos dos trabalhadores. Têm caráter contraditório e são espaços de conflitos de interesses antagônicos, porém, correspondem à mediação necessária para a construção de um ordenamento societário democrático, justo e igualitário.

## REFERÊNCIAS

- AGU. Advocacia Geral da União. AGU já ajuizou quase 4 mil ações contra empresas que descumpriram normas de segurança. Texto disponível em [www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/326591](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/326591). Acessado em 09/08/2016.
- AMARAL, M. S.; CARCANHOLO, M. D. *A superexploração do trabalho em economias periféricas dependentes*. In: Revista *katálisis*, v.12, n. 2, p. 216-225, Florianópolis, 2009.
- AMARAL, A. S.; FERREIRA, A. M. A. *A saúde do trabalhador e a (des) proteção social no capitalismo contemporâneo*. In: Revista *Katálisis*, v. 17, n. 2, p. 176-184, Florianópolis, 2014.
- BRASIL. AGU evolui no ajuizamento de ações regressivas. Texto disponível em [www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/agu-evolui-no-ajuizamento-de-acoes-regressivas-acidentarias](http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/agu-evolui-no-ajuizamento-de-acoes-regressivas-acidentarias). Acessado em 09/08/16.
- BRASIL. *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Brasília: Ministério da Fazenda/Dataprev, 2016.
- CORREIA, Larissa Soldete. *Ação regressiva acidentária: da proteção à saúde do trabalhador à responsabilidade social e civil do empregador*. Paraná: editora Juruá, 2016.
- COSTA, R. G. *O fundo publico e a superexploração do trabalho no Brasil*. In: Revista *Temporalis*, ano 17, n. 34, p. 77-99, Brasília: ABEPPS, 2017.
- FILHO, R. S. *Fundo público e políticas sociais no capitalismo: conside-*

- rações teóricas. In: Serviço Social e Sociedade, n. 126, p. 318-339, São Paulo: Cortez, 2016.
- MACIEL, Fernando. *Ações regressivas acidentárias*. 2ª edição, São Paulo: editora LTr, 2013.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro I: o processo de produção do capital, São Paulo: Boitempo, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Crítica da Filosofia do direito de Hegel*, 1843. 3ª edição, São Paulo: Boitempo, 2013.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A Ideologia Alemã*, São Paulo: Martins Fontes, 1982.
- MÉSZÁROS, István. *O poder da ideologia*, São Paulo: Boitempo, 2014.
- MOTA, Ana Elizabeth. *Cultura da crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*, São Paulo: Cortez, 1995.
- MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. *Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social*. In: MOTA, A. E. (Org.). *A nova fábrica de consensos*, São Paulo: Cortez, 2010, p. 23-44.
- NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*, São Paulo: Cortez, 2006.
- NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*, São Paulo: Cortez, 2011.
- \_\_\_\_\_. *O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais*. In: NOGUEIRA, F.M.G. e RIZZOTTO, M.L.F. (orgs). *Estado e Políticas Sociais: Brasil – Paraná, Cascavel: Edunioeste*, 2003.
- SALVADOR, Evilásio da Silva. (2008). *Fundo público no Brasil: financiamento e destino dos recursos da seguridade social*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Política Social/UnB. Brasília-DF.
- TST. Tribunal Superior do Trabalho. *Ações Regressivas*. Texto disponível em [www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/regressivas](http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/regressivas). Acessado em 09/08/2016.

\*\*\*

## **Iolani Soares Silva**

Assistente Social no INSS/Recife, e Mestre em Serviço Social pela UFPE.  
[iolanisoares@gmail.com](mailto:iolanisoares@gmail.com)

Esta publicação foi impressa em 2019 pela gráfica Imos  
em papel offset 75g/m<sup>2</sup>, fonte ITC Franklin Gothic,  
tiragem de 330 exemplares.