

Ferrovias - Sistema de condução
de locomotivas. Segurança no tra-
balho. Competência territorial para
PARECER ação civil pública.

I - Da consulta

1- A Companhia Vale do Rio Doce endereçou-nos a seguinte consulta:

"A FERROBAN – FERROVIA BANDEIRANTE S/A, da qual a CVRD é acionista, operou suas composições férreas, durante muitos anos, através do sistema de DUPLA CONDUÇÃO: um maquinista e um auxiliar.

Em julho do corrente ano a FERROBAN preparava-se para implantar o sistema de MONOCONDUÇÃO (apenas um maquinista), quando foi notificada pela Vara do Trabalho de Bauru (TRT 15ª Região) para abster-se de implantar tal sistema, em face de deferimento de liminar concedida em Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Trabalho.

A inicial do Ministério Público do Trabalho está amparada em parecer técnico do Ministério do Trabalho e Emprego que concluiu pelo aumento dos riscos da operação da composição ferroviária através do sistema de monocondução.

A liminar proferida em desfavor da FERROBAN preocupa-nos demasiadamente, não só porque a CVRD é uma das acionistas mas também porque atua fortemente na atividade ferroviária.

Além disso, a FCA – FERROVIA CENTRO-ATLÂNTICA, também ligada acionariamente à CVRD, celebrou contrato com a FERROBAN. Em decorrência desse contrato a FCA opera ferrovia que liga as cidades de Araguari-MG e Bauru-SP, cuja concessão pertence à FERROBAN. Ao realizar a operação a FCA utiliza efetivo próprio e também empregados da FERROBAN.

Em face destas peculiaridades, solicitamos vosso precioso parecer, acerca das seguintes indagações:

- 1) A empresa ferroviária que utilizava o sistema de condução em duplas (maquinista e assistente) em suas composições férreas está legalmente obrigada a manter tal sistema ? Ou ela poderá, unilateralmente, adotar o sistema de monocondução ?
- 2) A decisão proferida contra a FERROBAN atinge também a FCA, na qualidade de operadora de concessão da FERROBAN ?
- 3) Ao utilizar empregados da FERROBAN na operação da ferrovia acima citada, a FCA obriga-se ao cumprimento da decisão liminar da Vara do Trabalho de Bauru ?
- 4) A decisão proferida em Ação Civil Pública tem obrigatoriedade restrita aos limites territoriais da competência do Juiz da Vara do Trabalho de Bauru ?”

2- Por sugestão nossa, foi solicitado um laudo técnico sobre o caso aos conceituados engenheiros especializados em segurança do trabalho, Tuffi Messias Saliba e Marcia Angelim Chaves Correa, como tais registrados no Ministério do Trabalho e Emprego.

II – Do trabalho ferroviário e da segurança no trabalho

3- Em vários países, algumas atividades profissionais, em face das características, recebem tratamento legal específico. Normalmente isso ocorre através de regulamentação estatal ou por instrumentos normativos. No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, no seu Título III, dispôs sobre “**as normas especiais de tutela do trabalho**”, entre as quais as concernentes ao trabalho ferroviário (Seção V do Capítulo I). Elas tratam, preponderantemente, da duração e do horário de trabalho das diversas categorias de ferroviários, além do conceito de tempo de serviço. Em paralelo, vigoram algumas normas complementares à CLT, como o Decreto n.º 1832, de 1996 (Regulamento de Transportes Ferroviários), sem prejuízo da estipulação de regras específicas em convenções e acordos coletivos.

4- Sobre a matéria preleciona Eduardo Gabriel Saad:

“Agasalha a Consolidação das Leis do Trabalho normas tutelares do trabalho de caráter geral e especial. No primeiro grupo, encontram-se as disposições aplicáveis às situações que não apresentam peculiaridades de ordem pessoal ou profissional que exijam um disciplinamento diferente do geral; no segundo, estão reunidas normas protetoras de situações especiais por motivo de ordem pessoal (mulher, menor, idoso) ou de ordem profissional (bancários, estivadores, capatazia etc.). As supraditas normas especiais são encontradas , algumas no seio da própria CLT, e, outras, em legislação extravagante.” (“CLT Comentada”, ed. LTr., São Paulo, 33ª edição, 2001, pág., 176).

5- Tanto a CLT como as referidas disposições complementares não tratam da forma de condução das locomotivas, atendo-se ao detalhamento das condições de trabalho (CLT e a Lei n.º 1652/52). E as regras especiais do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 1832/96 dispõem sobre o transporte ferroviário de cargas e passageiros, tais como as relações entre a Administração Pública e as Administrações Ferroviárias, entre si e em relação aos usuários, além de normas de segurança nos serviços ferroviários.

6- No que se refere à segurança nos serviços ferroviários, estabelece o mencionado regulamento:

“Art. 54 - A Administração Ferroviária adotará as medidas de natureza técnica, administrativa, de segurança e educativa destinadas a:

I- preservar o patrimônio da empresa;

II- garantir a regularidade e normalidade do tráfego;

III- garantir a integridade dos passageiros e dos bens que lhe foram confiados;

IV- prevenir acidentes

V- garantir a manutenção da ordem em suas dependências;

VI- garantir o cumprimento dos direitos e deveres o usuário”.

7- Do capítulo V da CLT, referente à segurança e medicina do trabalho (Arts. 154 a 201) não constam disposições sobre o trabalho ferroviário. E nenhuma das “normas complementares”, de que trata o art. 200, concerne ao trabalho ferroviário. A própria NR-17, sobre a ergonomia, alude às condições básicas para **levantamento transporte e descarga individual de materiais** (item 17.2), **mobiliário dos postos de trabalho** (item 17.3), **equipamentos dos postos de trabalho** (item 17.4), **condições ambientais de trabalho** (item 17.5) e **organização do trabalho** (item 17.6). Não cremos que as regras estabelecidas no referido diploma possam determinar ou interferir na necessidade de um ou dois maquinistas.

8- A competência da fiscalização é definida no art. 626 da CLT, que foi recepcionado pela Constituição Federal em vigor (art. 21):

“Art. 626 – Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho, ou aquelas que exerçam funções delegadas, a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.

Parágrafo único – Os fiscais do Instituto Nacional de Seguridade Social e das entidades paraestatais em geral, dependentes do Ministério do Trabalho, serão competentes para a fiscalização a que se refere o presente artigo, na forma das instruções que forem expedidas pelo Ministro do Trabalho.” (grifamos).

9- No que tange aos encargos dos Auditores Fiscais, a Medida Provisória .n. 46, de 25 de junho de 2002, dispôs:

“Art. 11. O s ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho têm por atribuições assegurar, em todo o território nacional:

I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive os relacionados à segurança e à medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego;

.....

III – Do laudo técnico anexado à Consulta

- 10- O minucioso e esclarecedor parecer técnico elaborado pelos precitados engenheiros de segurança, após as considerações iniciais e os tipos de acidentes, refere as medidas de proteção existentes na locomotiva, na via permanente/operacional e no sistema de comunicação, relata os planos de atendimento às emergências e treinamento. Registra, a seguir, a metodologia de caracterização de graduação do risco conclui:

“Conforme demonstrado no quadro anterior, a probabilidade de ocorrência de acidente e severidade dos danos decorrentes do acidente na condução do trem fica praticamente inalterada como monocondução. Deste modo, o risco de acidentes operacionais ou ocupacionais também não se altera e nem é agravado com a monocondução, vez que é função das duas variáveis anteriormente citadas. Contudo, a eventual não aplicação das medidas de controle apresentadas e/ou o não cumprimento dos procedimentos operacionais descritos, bem como o não acatamento das normas legais trabalhistas podem comprometer a conclusão apresentada”.

- 11- Em face do exposto, os competentes engenheiros de segurança sugerem

“manter as medidas de controle já adotadas pela empresa, seguir rigorosamente os procedimentos e normas operacionais, além de que deverá ser realizado estudo ergonômico nas cabines da locomotivas e na atividade do maquinista, de forma a melhorar as condições de conforto, racionalização do trabalho e, por via de consequência, a eficiência operacional. Assim, por exemplo, o

maquinista em nenhuma hipótese poderá conduzir trem sem o perfeito funcionamento dos itens de segurança, tais como homem morto, alertor, rádios de comunicação, freios de emergência e dinâmico, entre outros.

Além destas medidas, a empresa deverá estudar medidas no sentido minimizar a solidão, os riscos de assaltos, através da segurança patrimonial, melhoria no atendimento aos acidentados,. Deverá ser limitado o tempo de condução nos trens, de modo a reduzir o tempo de exposição ao risco.”

IV – Da eficácia da liminar na Ação Civil Pública

- 12- A eficácia da sentença proferida ou de liminar concedida está limitada às partes que compõe a relação processual, não tendo eficácia erga omnes. Cumpre, pois, não confundir essa decisão com as proferidas pelos tribunais do trabalho nos dissídios coletivos de que trata o art. 114, § 2º, da Constituição, as quais possuem normatividade abstrata , aplicando-se a todos os que, no curso da sua vigência, integram as categorias ou empresas representadas. E o mesmo ocorre com as convenções coletivas de trabalho a que alude o art. 7º, XXV, da Carta Magna.
- 13- A Lei n. 7.347, de 1985, que trata da ação civil pública ajuizada por órgão do Ministério Público, não cogita da competência territorial do Judiciário. Mas o Código de Defesa do Consumidor, aprovado pela Lei n. 8.078, de 1990, esclarece que

“A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo” (art. 81, caput),

quer sejam concernentes a interesses ou direitos difusos, interesses ou direitos coletivos ou interesses ou direitos individuais homogêneos (Art. Cit, I, II, III), sendo o Ministério Público legitimado para a respectiva

ação judicial (Art. 82, I) E, a seguir , dispondo sobre a competência territorial do juízo, esclarece que, em se tratando da justiça local, o ajuizamento deve se dar:

“I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II- no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente” (Art. 93).

- 14- Afigura-se-nos que essas disposições são aplicáveis à hipótese em tela, eis que o questionado sistema de condução da composição ferroviária objetiva proteger os usuários de possíveis acidentes. E, datavenia, competente seria a justiça comum, porque não pertine a dissídio de que cogita o art. 114 da Constituição
- 15- Por conseguinte, a ação civil deveria ter sido ajuizada no fôro da Capital do Estado de São Paulo, por isto que a FERROBAN, com sede em Campinas, se estende a vários Municípios do Estado de São Paulo. Entretanto, enquanto a liminar concedida pelo MM Juiz do Trabalho de Bauru permanecer em vigor, ela terá de ser cumprida.
- 16- Essa decisão preliminar está limitada a FERROBAN. A FCA , referida na Consulta, opera trecho da linha ferroviária concedida àquela, em virtude de contrato de cessão configurador de subconcessão autorizada pela legislação aplicável. Opera-o em seu nome, com seu equipamento e muitos dos seus empregados, além dos que lhe foram cedidos. Demais disto não foi citada na mencionada ação intentada pelo Ministério Público.

V- Conclusões

- 17- Tendo em vista as considerações aqui aduzidas, respondemos aos quesitos formulados:

- 1º) Como procuramos demonstrar, a legislação aplicável e as NRs são omissas quanto ao sistema de condução das locomotivas. Mas o Regulamento aprovado pelo Decreto n. 1.832, de 1996, determina que a administração ferroviária adote medidas, inclusive de segurança, para prevenir acidentes (art. 54), competindo aos Auditores Fiscais do Trabalho velar pelo cumprimento das disposições legais e regulamentares relacionadas com a segurança e a medicina do trabalho (Art. 11, I, da MP n. 46, de 2002). As normas legais e regulamentares aqui transcritas neste parecer não impedem, a nosso ver, que a administração da empresa, no exercício do seu poder de comando, organize a prestação dos serviços como entender mais adequado. Todavia, sugerimos que, antes de alterar o sistema de condução das locomotivas, adote as sugestões constantes do laudo técnico referidas na Seção III deste parecer.
- 2º) A decisão proferida contra a FERROBAN não alcança a FCA.
- 3º) Os empregados cedidos à FCA trabalham subordinados ao seu poder de comando, desvinculando-se, durante a cessão, da FERROBAN. A pessoa jurídica da concessionária, como já assinalado, não foi citada na aludida ação, razão por que não se lhe aplica a liminar deferida pelo MM Juiz de Bauru.
- 4º) Já respondido no item 2º, na conformidade do exposto nos parágrafos 13 a 16 deste parecer.

SMJ, é o que nos parece

Rio de Janeiro, 07 de Fevereiro de 2003

Arnaldo Lopes Sússekind

OAB – RJ – 2.100