

ARTIGOS

A ocultação do adoecimento laboral no Brasil e o Projeto Caminhos do Trabalho

The concealment of occupational illness in Brazil and the Caminhos do Trabalho Project

Vitor Filgueiras

Universidade Federal da Bahia – UFBA
<https://orcid.org/0000-0002-3284-9178>

RESUMO: O presente artigo tem dois objetivos principais: analisar a dinâmica recente da ocultação do adoecimento laboral no Brasil; e apresentar a estrutura, os resultados e as perspectivas do Caminhos do Trabalho em seu processo de nacionalização. Os principais argumentos aqui apresentados são: 1) há indícios de que a ocultação dos agravos laborais no Brasil tem piorado nos últimos anos, particularmente no que concerne aos acidentes mais graves, tendo como fatores explicativos relevantes as estratégias empresariais de evasão da regulação protetiva do trabalho e de sonegação fiscal, e a queda da determinação do nexu pelo INSS; e 2) apesar dessa dinâmica deletéria, há instrumentos jurídicos em vigor que podem reduzir estruturalmente a subnotificação dos infortúnios, e o Caminhos do Trabalho pode ser um agente importante para uma alteração substantiva do atual cenário em nível nacional.

Palavras-chave: adoecimento laboral, direitos dos trabalhadores, sonegação fiscal.

ABSTRACT: This article has two main objectives: to analyze the recent dynamics of the concealment of occupational illness in Brazil; and to present the structure, results, and prospects of Caminhos do Trabalho (Paths of Work) in its nationalization process. The main arguments presented here are: 1) there are indications that the concealment of occupational injuries in Brazil has worsened in recent years, particularly with regard to the most serious accidents, with relevant explanatory factors being corporate strategies to evade protective labor regulations and tax evasion, and the decline in the determination of the nexus by the INSS; and 2) despite this harmful dynamic, there

are legal instruments in place that can structurally reduce the underreporting of accidents, and Caminhos do Trabalho can be an important agent for a substantive change in the current scenario at the national level.

Keywords: occupational illness, workers' rights, tax evasion.

1. INTRODUÇÃO

Todos os anos, milhões de pessoas sofrem acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho no Brasil, mas os casos documentados estão muito distantes do número real de vítimas. Essa subnotificação, ou mais precisamente, ocultação do adoecimento laboral (porque é uma omissão geralmente deliberada), é uma característica estrutural do mercado de trabalho do país, promovendo graves e profundas consequências para os direitos dos trabalhadores, para os cofres públicos, para a elaboração e execução de políticas públicas.

Há décadas, as próprias instituições do Estado admitem que “mesmo entre os trabalhadores segurados pelo SAT, estudos têm apontado níveis de subnotificação bastante elevados” (Brasil, 2001, p. 21). Muitas pesquisas já buscaram dimensionar a ocultação dos agravos laborais no Brasil, empregando diferentes metodologias de investigação, fontes de dados, setores e regiões do país, como sintetizaram Gonçalves e Ramos (2010).

Em 2007, o chamado NTEP (Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário) foi introduzido como política pública com potencial para reduzir substancialmente a ocultação do adoecimento. Contudo, o NTEP, cuja execução ocorre nas perícias do INSS, tem tido sua aplicação sistematicamente reduzida há 15 anos, revelando apenas um pequeno e cada vez menor pedaço dos acidentes e doenças do trabalho no Brasil.

Em 2015, uma primeira estimativa global mais sólida sobre a acidentalidade laboral no Brasil surgiu com a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), que corrobora as projeções mais pessimistas acerca do quadro de subnotificação do adoecimento ocupacional. A PNS estimou que, em 2013, cerca de 4,9 milhões de pessoas de 18 anos ou mais sofreram acidentes de trabalho no Brasil, aproximadamente 7 vezes mais do que o número captado pelo INSS, ou seja, uma subnotificação de cerca de 85% dos infortúnios laborais.

Para quem trabalha, as repercussões pelo não reconhecimento do acidente ou da doença laboral diferem, em geral, com base no tempo de afastamento das suas atividades. Se o afastamento for superior a 15 dias, a empresa deve encaminhar o empregado ao INSS para obtenção de benefício previdenciário, sendo obrigada a pagar

mensalmente o FGTS. Além disso, o acidentado adquire um ano de estabilidade no emprego após o fim do auxílio¹.

A subnotificação também dificulta a análise, a avaliação, o planejamento e a adoção de políticas públicas. Sem saber em quais setores, onde, como o adoecimento ocorre, com qual frequência, incidência, dentre outras informações, a atuação para reduzir esse problema de saúde pública fica extremamente comprometida.

A ocultação do adoecimento provoca um significativo desperdício de recursos públicos por conta da postura gravosa das empresas. Há grande gasto com auxílios previdenciários decorrentes do adoecimento por culpa patronal, mas classificados como não relacionados ao trabalho, cujos valores que deveriam ser ressarcidos ao Estado². A perda aos cofres públicos parece ainda maior pela sonegação do antigo Seguro Acidente de Trabalho (SAT) incidente sobre a folha de pagamento (hoje terminado por RAT e FAP), que ocorre pelo não reconhecimento do nexo dos benefícios previdenciários com o trabalho.

Diante desse cenário, com o objetivo de combater a ocultação do adoecimento laboral e suas consequências, foi criado, em 2017, o Projeto Caminhos do Trabalho, por meio de uma parceria entre a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e o Ministério Público do Trabalho (MPT). Em 2023, teve início o processo de nacionalização desse Projeto/Programa³, sob coordenação da Fundacentro (Ministério do Trabalho), baseado na formação de uma rede com órgãos públicos de regulação do trabalho, instituições de ensino superior e a empresa pública que gerencia os hospitais universitários no país.

O Caminhos do Trabalho apoia pessoas com suspeita de adoecimento no trabalho e/ou que precisam de orientação sobre seus direitos trabalhistas e previdenciários, congregando atividades de extensão, pesquisa e formação em todas as regiões do país. O Projeto oferece orientação jurídica; atenção à saúde focada no nexo entre o agravo e o trabalho; emissão de Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) e outros documentos pertinentes a cada caso; apoio nas searas do direito trabalhista e

¹ A jurisprudência recente do TST determina que a estabilidade é devida mesmo que a ausência do trabalho seja inferior a 15 dias. Ver incidentes de recursos repetitivos em <https://portal.trt3.jus.br/internet/jurisprudencia/incidentes-suscitados-irr-iac-arginc-tst/casos-repetitivos-tst>

² Eles podem ser objeto de ação regressiva pelo INSS para recuperar os valores despendidos.

³ Considera-se que o Caminhos do Trabalho pode ser definido tanto quando Programa, por ter, de fato, duração indefinida, quanto Projeto, porque sua formalização nas parcerias institucionais e dentro de cada órgão ocorre no formato de projeto com prazos e demais critérios específicos. Os termos serão utilizados indistintamente neste texto para as referências ao Caminhos do Trabalho.

previdenciário; dentre outros serviços gratuitos (como acompanhamento psicológico) por meio de atendimentos presenciais e online.

O presente artigo tem dois objetivos principais: analisar a dinâmica recente da ocultação do adoecimento laboral no Brasil; e apresentar a estrutura, os resultados e as perspectivas do Caminhos do Trabalho em seu processo de nacionalização.

Os principais argumentos aqui apresentados são: 1) há indícios de que a ocultação dos agravos laborais no Brasil tem piorado nos últimos anos, particularmente no que concerne aos acidentes mais graves, tendo como fatores explicativos relevantes as estratégias empresariais de evasão da regulação protetiva do trabalho e de sonegação fiscal, e a queda da determinação do nexo pelo INSS; 2) apesar dessa dinâmica deletéria, há instrumentos jurídicos em vigor com potencial para reduzir estruturalmente a subnotificação dos infortúnios, e o Caminhos do Trabalho pode ser um ator importante para uma alteração substantiva do atual cenário em nível nacional.

Os dados e indicadores sobre a ocultação dos agravos laborais aqui empregados, provenientes de fontes secundárias, dialogam e atualizam, de forma sintética, a discussão realizada em Filgueiras (2017b). A fonte fundamental de análise são os registros do INSS, especialmente das CAT e dos benefícios previdenciários. Complementarmente, são utilizados dados e indicadores da PNAD (IBGE), da RAIS e da literatura sobre o tema.

Por conta das suas repercussões nos direitos dos trabalhadores e na tributação, os registros das CAT e os benefícios do INSS serão a base para a análise da ocultação neste texto⁴. Desse modo, é uma discussão centrada no trabalho assalariado, forma de trabalho que abarca 70% da população ocupada no país (sem contar o assalariamento disfarçado)⁵.

Os dados e indicadores de origem primária utilizados neste texto advêm do banco de dados do Caminhos do Trabalho, contemplando mais de 1.200 pessoas atendidas pelo Projeto entre novembro de 2023 e agosto de 2025, em atividade em 194 cidades espalhadas por 19 estados das 5 regiões do país. O projeto realiza entrevistas e analisa documentos de trabalhadores, no bojo de atendimentos executados por equipes interdisciplinares, que são norteados por fichas com elementos mínimos para a compreensão e viabilização de soluções para os casos. Essas fichas alimentam uma base de dados com as informações de cada caso, que servem como subsídio para os

⁴ A notificação dos acidentes de trabalho via SINAN (do SUS), se muito expandida, pode ser importante como base para avaliação e formulação de políticas públicas, mas não afeta diretamente a vida de quem trabalha, nem dos empregadores.

⁵ Os assalariados informais têm os mesmos direitos de empregados com carteira (inclusive emissão de CAT). Contudo, a não anotação da carteira é quase sinônimo de não emissão de CAT em caso de acidente. Do mesmo modo, os segurados especiais, como marisqueiras, têm direito ao registro, mas não isso não ocorre com frequência.

trabalhadores atendidos, para investigações de interesse das instituições participantes e para o funcionamento do próprio projeto.

A utilização acadêmica da base de dados do Caminhos do Trabalho é aprovada em âmbito nacional, como projeto multicêntrico, pelo CONEP (instância máxima de avaliação ética em protocolos de pesquisa envolvendo seres humanos). O Projeto está registrado com o número CAAE 75554023.1.1001.5492, recebendo o Parecer n. 6.536.070.

2. A OCULTAÇÃO DO ADOECIMENTO LABORAL NO BRASIL E SUA DINÂMICA INSTRUMENTAL

A subnotificação do adoecimento laboral é, fundamentalmente, um dos eixos do padrão de gestão do trabalho predatório que predomina no país, como analisado em Filgueiras (2017a, 2017b). Ao omitir agravos, as empresas evitam custos diretos e indiretos, dificultam a formulação de políticas públicas eficazes e contribuem para perpetuar um padrão gravoso de tratamento da força de trabalho - se os acidentes aparentemente não ocorrem, pois não são registrados, não há razão para alterar a gestão.

Para o trabalho assalariado, a notificação dos acidentes de trabalho (sejam típicos, acidentes de trajetos ou doenças ocupacionais) é obrigação legal dos empregadores por meio da emissão da CAT ao INSS. A lei permite que médicos, autoridades públicas, sindicatos e os próprios segurados façam a comunicação. A CAT deve ser emitida mesmo que o agravo não provoque afastamento do trabalhador de suas atividades laborais.

Desde 2007, uma parte dos registros no INSS é feita pelo órgão independentemente da abertura da CAT. Isso ocorre fundamentalmente pela aplicação do NTEP, que, em suma, é o reconhecimento do acidente de trabalho nas perícias de benefícios previdenciários para afastamentos do trabalho superiores a 15 dias, mesmo que o empregador não admita onexo, quando há relação estatisticamente significativa entre setores econômicos e formas de adoecimentos, conforme previsão do Decreto nº 3.048/1999⁶.

Desse modo, a tabela abaixo mostra a dinâmica dos agravos registrados pelo INSS entre 2006 e 2023.

Tabela 1: Acidentes registrados pelo INSS entre 2026 e 2023

⁶ Embora pareça ser raro, a perícia pode estabelecer o nexo mesmo sem o NTEP

A ocultação do adoecimento laboral no Brasil e o Projeto Caminhos do Trabalho

A n o	Típico (CAT)	Trajetos (CAT)	Doença (CAT)	Sem CAT	Total
2006	407426	74636	30170	-	512.232
2007	417036	79005	22374	141108	659.523
2008	441925	88742	20356	204957	755.980
2009	424498	90180	19570	199117	733.365
2010	417295	95321	17177	179681	709.474
2011	426153	100897	16839	176740	720.629
2012	426284	103040	16898	167762	713.984
2013	434339	112183	17182	161960	725.664

2 0 1 4	430454	116230	17599	14801 9	712.3 02
2 0 1 5	385646	106721	15386	11462 6	622.3 79
2 0 1 6	355560	108552	13927	10758 7	585.6 26
2 0 1 7	341700	101156	10983	10378 7	557.6 26
2 0 1 8	363314	108082	10597	10402 4	586.0 17
2 0 1 9	375300	102405	10034	99118	586.8 57
2 0 2 0	322903	61014	33575	48280	465.7 72
2 0 2 1	379347	104267	21200	76019	580.8 33
2 0	413.139	124.829	29.778	87.16 2	654.9 08

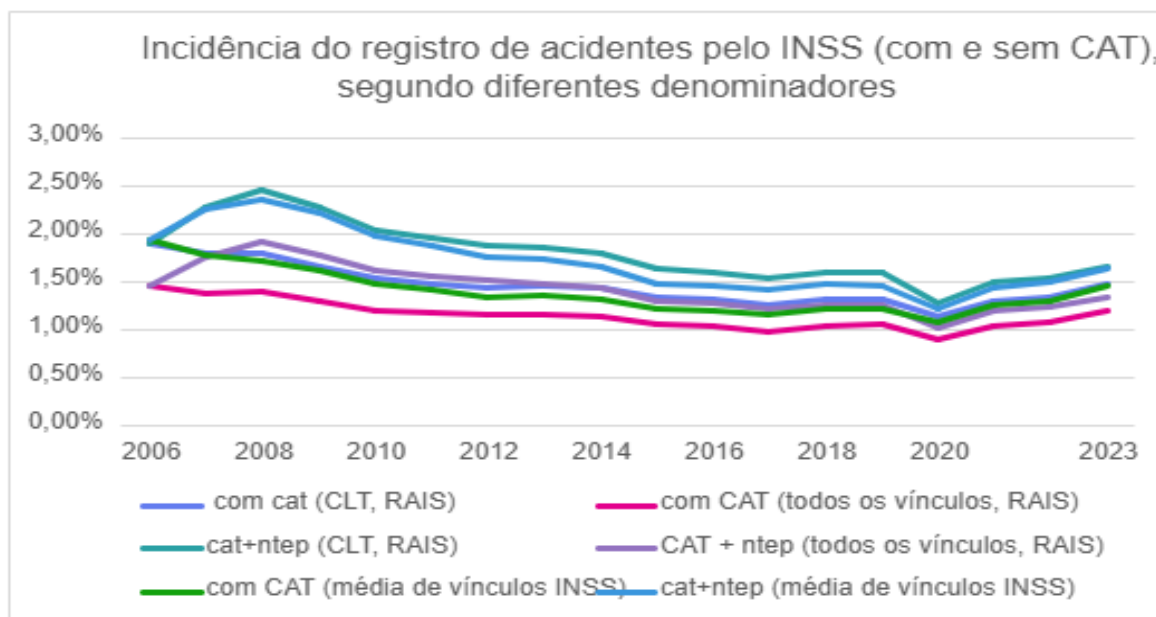
A ocultação do adoecimento laboral no Brasil e o Projeto Caminhos do Trabalho

2					
2					
2	483.291	153.011	15.174	81.27	732.7
0				5	51
2					
3					

Fonte: INFOLOFO AEAT. Elaboração própria, acesso em 2 ago. 2025

O número total de acidentes registrados pelo INSS no Brasil, entre 2015 e 2022, foi inferior a todos os anos entre 2007 e 2014. Quando considerados apenas os casos com CAT emitida, apenas em 2022 o número absoluto de acidentes supera o de 2014 – vale indicar que o ano de 2022 termina com 52,7 milhões de vínculos de empregos formais no país, contra 49,5 milhões ao final de 2014 (RAIS).

Quando considerada a incidência total dos agravos (o número de registros do INSS dividido pela população ocupada), o percentual de casos registrados em relação aos trabalhadores formalmente ocupados, entre os anos de 2017 e 2022, é inferior a todos os anos entre 2007 e 2014 em todos os cenários, seja considerando a quantidade de vínculos CLT (RAIS) ativos ao final de cada ano, seja considerando todas as modalidades formais de contratação (RAIS, incluindo todo o emprego formal), seja considerando o número médio mensal de contribuintes do INSS empregados (exceto domésticos) em cada ano.



Fontes: INSS (infologo), RAIS, elaboração própria

O mesmo acontece quando considerada a incidência das CAT emitidas (número de CAT dividido pela população ocupada) em relação aos trabalhadores formalmente ocupados. A única exceção é a incidência das CAT em relação ao número médio mensal de empregados contribuintes do INSS (exceto domésticos) em 2022, que atinge o mesmo patamar de 2014 – mas ainda inferior a todos os anos entre 2007 e 2013.

Em 2023, foram 732.751 acidentes registrados, só abaixo, em números absolutos, dos anos de 2009 e 2008. Considerando apenas as CAT, foram emitidas 651.476, superando, em termos absolutos, o período anterior. Contudo, em termos de incidência do registro total de infortúnios, 2023 continua abaixo de todos os anos entre 2007 e 2014, seja qual for o denominador considerado. Considerando a incidência apenas para acidentes com emissão de CAT, 2023 supera o intervalo de 2011 a 2014, mas fica abaixo do período de 2002 a 2010⁷.

Em suma, mesmo com uma tendência recente de recuperação dos registros de acidentes no INSS, o cenário aparente é de adoecimento proporcionalmente inferior aos anos anteriores a 2015. A queda do número absoluto de acidentes registrados no intervalo 2015-2019, e o crescimento a partir de 2021⁸, corroboram a dinâmica pró-cíclica da acidentalidade no Brasil (Filgueiras, 2017a). Mas como explicar que, seja no período de crise, seja no contexto posterior de crescimento do emprego (2021-2023), a incidência de registros de agravos laborais se mantém abaixo dos patamares verificados até 2014? Estariam os trabalhadores adoecendo menos? Teriam melhorado as condições de trabalho? Teria ocorrido uma grande mudança na estrutura do emprego e nos riscos ocupacionais do país?

A seguir constam algumas pistas.

Queda Sistemática dos Auxílios-Doença Acidentários concedidos pelo INSS

Há dois tipos de auxílios (ou benefícios, tomados aqui como sinônimos) previdenciários para pessoas que estão no mercado de trabalho⁹, são consideradas seguradas pelo INSS, e precisam ficar temporariamente afastadas por mais de 15 dias das atividades por conta de problemas de saúde: o auxílio-doença comum, não

⁷ Entre 2002 e 2006, quando os registros eram exclusivos com emissão de CAT, as menores incidência ocorreram 2003, com 1,35% para o total de vínculos formais, e 1,77% para os vínculos CLT.

⁸ Em 2020, os indicadores de CAT e benefícios B91 caem de modo abrupto, por conta da pandemia.

⁹ Estão ocupadas ou saíram do emprego há menos de 12 meses e cumprem os requisitos do INSS.

relacionado ao trabalho (identificado pelo código B31), e o auxílio-doença relacionado ao trabalho (código B91)¹⁰.

Em tese, qualquer empregado com vínculo celetista¹¹ que sofre doença ou acidente de trabalho, e precisa ficar mais de 15 dias afastado das suas atividades, deve ser encaminhado ao INSS e receber o B91 até estar apto para trabalhar novamente.

Há uma tendência de queda sistemática e acentuada do número de benefícios B91, concedidos anualmente pelo INSS, após 2008 (quando atingiu o pico de 356.336 concessões). Houve redução do número absoluto de auxílios acidentários em 11 dos 15 anos posteriores. Em 2023, foram concedidos menos da metade (redução de 54%) do número de B91 em relação a 2008 (queda de 193.385 benefícios).

Essa diminuição dos benefícios B91, que significa redução do número de acidentes registrados com mais de 15 dias de afastamento, ocorre tanto em relação às CAT emitidas, quanto em relação ao reconhecimento do nexa (NTEP) pelo INSS.

A redução da emissão de CAT com mais de 15 dias de afastamento é uma tendência registrada depois de 2002, quando foram notificadas 180.335 comunicações que deram origem a B91. Posteriormente, entre 2003 e 2014, a despeito da grande ampliação do emprego formal, cai de patamar a emissão de CAT com mais de 15 dias, oscilando entre 130 e 160 mil comunicações anuais. Entre 2015 e 2019, o número anual de auxílios com CAT tem nova queda, variando entre 82 mil e 111 mil. Desde então, mesmo com a recuperação do emprego, o número de B91 com CAT emitida se mantém abaixo do período anterior, atingindo 81 mil em 2023 – menos de metade do número de 2002.

Cai também o registro de acidentes com mais de 15 dias de afastamento realizado pelo NTEP. Iniciada em 2007, a aplicação do nexa chegou a reconhecer 204.957 casos em 2008. Posteriormente, os benefícios oriundos do nexa caíram sucessivamente até 2020, quando atinge seu mínimo histórico. Em 2023, foram apenas 81.275, 60% abaixo da quantidade de acidentes registrados pelo nexa previdenciário em 2008. Ou seja, os acidentes mais graves estão sendo substancialmente menos registrados pelo INSS.

Essa redução do número absoluto dos auxílios acidentários chama ainda mais a atenção porque o número médio mensal de contribuintes empregados (exceto domésticos) cresceu 40% entre 2008 e 2023. Desse modo, a incidência de B91 para a

¹⁰ os termos utilizados para designar os benefícios pagos pelo INSS têm mudado (auxílio doença acidentário, benefício acidentário etc.), mas mantêm a mesma natureza e códigos. Por isso, utilizamos expressões que deixem claro se o agravo é ou não considerado laboral.

¹¹ com ou sem recolhimento previdenciário, além dos segurados especiais (como pescadores)

população segurada cai de 1,11% para 0,36% no período. Significa dizer que a chance de um trabalhador ter benefício acidentário em 2008 era 3 vezes maior do que em 2023.

Nesses termos, ou houve aumento da ocultação dos agravos laborais, ou melhoraram as condições de trabalho e reduziu o adoecimento laboral mais grave, o que pode ser testado pela análise da concessão total de auxílios temporários para as pessoas consideradas seguradas pelo INSS. Por fim, a concessão dos benefícios poderia estar sendo mais restrita, ocasionando uma queda do reconhecimento do adoecimento em geral.

Dinâmica dos Auxílios Previdenciários por Incapacidade Temporária

De 2007 a 2023, todos os anos foram concedidos entre 1,7 e 2,4 milhões de auxílios-doença comuns (B31), sendo no último ano justamente o maior número. A média, nesse período de dezessete anos, foi de 2,058 milhões de B31 concedidos.

No mesmo período, considerando o número médio de contribuintes empregados, a incidência anual dos B31 varia entre 4,3% e 5,7%¹², com média de 5,2% no intervalo. Em 2023, 5,4% dos contribuintes tiveram B31, indicando que não há um norte claro na concessão de benefícios comuns em relação à população ativa no mercado de trabalho. Assim, não parece que a população trabalhadora tenha adoecido menos ou que o INSS tenha dificultado substancialmente a concessão de benefícios por incapacidade temporária¹³.

Todavia, mesmo com as concessões do B31 indicando que a população empregada segurada não está adoecendo menos, tem sido drástica a queda de participação dos auxílios acidentários no conjunto dos benefícios por incapacidade temporária.

É preciso ter em mente que as pessoas que recebem benefício passam (ou passavam) ao menos metade do tempo de vida (descontado o sono) no trabalho antes de adoecer, e que o trabalho que não precisa ser fator único na determinação do nexos laboral do benefício (mesmo que haja outros fatores além do trabalho, deve ser reconhecido o caráter ocupacional), nem o agente que iniciou o adoecimento (vale o agravamento de lesões prévias). Portanto, inicialmente é verossímil esperar, em linhas gerais, uma distribuição semelhante entre afastamentos relacionados e não relacionados ao trabalho.

¹² Em 2020, ano atípico, 5,9%.

¹³ Dados desse período não corroboram hipótese levantada por Filgueiras de possível maior dificuldade de acesso

É verdade que o B31 contempla trabalhadores autônomos que recolhem o INSS, abrangendo potencialmente um público um pouco maior do que o B91, mas o primeiro exige 12 meses de contribuição e o último não tem carência¹⁴. Abstráida a carência para o B31, caso os efetivos adoecimentos com e sem nexos ao trabalho sejam mais ou menos proporcionais, a quantidade de benefícios B91 deveria ser por volta de 40% do total de benefícios temporários.

Desde o final dos anos 1980, o percentual de B91 só passou de 20% entre 1994 e 1997, ficando abaixo dos 10% entre 2003 e 2006. Com o advento do NTEP, a participação volta a dois dígitos, chegando a 16,5% em 2008. Contudo, desde 2009, o percentual de B91 em relação ao total de auxílios por incapacidade temporária tem caído de modo praticamente ininterrupto, passando de 16,1%, no referido ano, para 6,2% em 2023.

Como visto, ao contrário da incidência relativamente estável do B31, a incidência de B91 cai muito. Poderia ser aventada a hipótese de que, apesar de não ter havido queda dos benefícios em geral, talvez as pessoas estejam adoecendo cada vez mais por fatores que não têm qualquer relação com o trabalho.

Acontece que os tipos de adoecimento que provocam os afastamentos das pessoas por mais de 15 dias do trabalho se mantêm fundamentalmente os mesmos no período de 2008 e 2023. Dos 21 capítulos do código internacional de doenças (CID), os mesmos 3 capítulos concentram mais de 51% dos B 31 em todos os anos do período (com exceção de 2020 e 2021, por conta da pandemia). No caso do B91, também apenas 3 capítulos do CID predominam, respondendo por mais de 90% dos benefícios todos os anos (com exceção de 2020). Para ambos os tipos de benefício, são os mesmos capítulos do CID que provocam os afastamentos, quais sejam: lesões, envenenamento e algumas outras consequências de causas externas (código S); doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo (código M); e transtornos mentais e comportamentais (código F).

Ou seja, adoecimento psíquico, osteomuscular e lesões continuam sendo a causa majoritária de afastamentos superiores a 15 dias no mercado formal brasileiro, mas o reconhecimento do nexos dos agravos com a ocupação caiu drasticamente.

Diminui a participação dos B91 em 15 dos 21 capítulos do CID entre 2008 e 2023, sendo que os 6 capítulos que não tiveram queda representam, somados, apenas 0,7% dos B 91 em 2023. Quando considerada a participação dos B91 nos auxílios temporários para os capítulos S, M e F, cai substancialmente seu peso. Em 2008, mesmo no auge da aplicação do NTEP, o percentual de B91 já era aquém do que

¹⁴ Considerando apenas a média de pessoas recolhendo por mês (infólogo), são 13 milhões de autônomos que, somados aos empregados do setor privado engendram, caso desconsiderado um tempo de contribuição, uma relação de 4 aptos para B31 para 3 aptos para B 91.

poderia se esperar: 24,1% para o capítulo M, 32% para o S e apenas 6,1% para o F. Essa participação cai drasticamente, chegando, em 2023, a apenas 6% no capítulo M, 16,2% no S e 3,6% no F.

Para o ano de 2024, é possível extrair alguns indicadores do Observatório de Saúde e Segurança no Trabalho¹⁵. Segundo essa fonte, a quantidade de B31 concedidos cresceu 43,2% em um ano, passando de 3 milhões, e caiu ainda mais a participação do B91, que em 2024 abarcou apenas 5,2% dos benefícios por incapacidade temporária.

Ainda segundo o Observatório, em 2024, explodiram os benefícios B31 para os CID F e M, com incremento de 69% e 68,7%, respectivamente, em relação a 2023. Ironicamente, o número de auxílios B91 para os CID F cai 2,7%, e para o CID M, 9,2%¹⁶.

Em suma, nos últimos anos, as pessoas que integram o mercado de trabalho (como seguradas) continuam adoecendo predominantemente pelos mesmos agravos, mas com registro da relação entre o adoecimento e o trabalho declinante. Parece, portanto, que não diminuem os acidentes e doenças no trabalho que atingem essas pessoas, contudo, o reconhecimento da relação entre os casos mais graves e a ocupação é cada vez menor.

Sobre a queda das CAT com mais de 15 dias de afastamento

Apesar de a acidentalidade apurada para o total da população ocupada ainda estar em patamar abaixo do período pré-2015, os registros no INSS têm crescido nos últimos três anos. Consideradas apenas as CAT, em 2023 foi batido o recorde de notificações das últimas décadas. Por outro lado, como já indicado, houve queda substancial no número absoluto de CAT com mais de 15 dias de afastamento nos últimos anos.

Essa queda das CAT mais graves ocorre também no percentual das notificações. Entre 2002 e 2005, sempre mais de 30% das CAT ensejaram afastamentos superiores a 15 dias. Entre 2007 e 2016, essa proporção girou em torno de 25% (com exceção de 2015), caindo para 20% em 2017 e 2018. Em 2023, apenas 12% das CAT foram por mais de 15 dias.

Os dados demonstram que essa queda das notificações mais graves dialoga com o tipo de agravo registrado. Caem as CAT justamente para os CID que engendram mais benefícios (S, M e F), crescendo aquelas associadas a eventos com menor tempo de afastamento (Y e Z). Em 2008, foram 7,2 mil CAT para adoecimento psíquico (F),

¹⁵ <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=perfilCasosAfastamentos>

¹⁶ B31 sem perícia, B91 só com perícia. Ajuda a explicitar o adoecimento em geral, mas, por tornar o não reconhecimento do nexos mais fácil para benefício, facilita a ocultação.

despencando para 3,8 mil em 2022 – 46,5% de queda. Notificações para doenças osteomusculares (M) caíram de 44 mil para 35 mil – menos 19,2% - no mesmo período. Quando às lesões (S), há uma redução de 10%, passando de 453 mil, em 2008, para 407 mil, em 2022. No mesmo período, na direção oposta, as CAT por causas externas de morbidade e de mortalidade (Y) quase triplicam (passam de 17 mil para 48 mil) e por fatores que influenciam o estado de saúde e o contato com os serviços de saúde (Z) quase quadruplica (sobrem de 8 mil para 31 mil).

De fato, o crescimento das CAT para os CID Y e Z, que incluem acidentes com perfuro cortantes (setor da saúde) e assaltos, parece compatível com a dinâmica econômica e social das últimas décadas. Contudo, a comunicação desses agravos avançou em substituição a outros CID. Os CID F, M e S sofrem redução de 52 mil CAT entre 2008 e 2022, enquanto Y e Z têm incremento de 54 mil CAT. Em 2008, do total das CAT, F, M e S eram 91,3%, caindo até 78,8% em 2022. Já Y e Z eram 4,7% em 2008, e passam para 14,1% em 2022. Ou seja, a queda dos primeiros é praticamente substituída pelo crescimento dos últimos.

No mesmo período, enquanto a participação dos CID F, M e S nos benefícios B91 continua acima de 90%, em nenhum ano Y e Z chegam a 1% dos afastamentos superiores a 15 dias relacionados ao trabalho. Ou seja, a substituição das CAT mais grave pelas menos graves se manifesta no tipo de agravo notificado, com incremento daqueles que ensejam menor tempo de afastamento.

Em 2023, Y e Z continuam crescendo, atingindo, respectivamente, 65 mil e 36 mil, e alcançando 15,6% do total de CAT. Os CID M, F e S têm incremento nas notificações, mas o CID M continua abaixo de 2006 e o F não chega à metade de 2015-2017. O CID S tem crescimento importante (15,8%), mas que não afeta a queda da participação dos acidentes com mais de 15 dias de afastamento do trabalho, que seguiu sua rotina em 2023.

O aumento da ocultação das Doenças e Acidentes de Trabalho mais graves

Em 2023, o número de CAT sem afastamento do trabalho (aqueles que tem como consequências apenas assistência médica) ou com menos de 15 dias de afastamento é o maior desde o final dos anos 1980. Já os registros de acidentes com mais de 15 dias de afastamento (com ou sem CAT) tiveram entre 2020 e 2023 os menores números desde 1988.

A mudança do perfil dos agravos laborais pelo INSS pode ser observada na tabela abaixo, segundo os percentuais das consequências dos acidentes.

Tabela 2: Acidentes de trabalho por consequência (liquidados), em %

Ano	Assistên cia Médica	Incapacidade Menos de 15 dias	Incapacidad e Mais de 15 dias	Incapacid ade Permanen te	Ób ito s
2006	15,65	55,39	26,82	1,65	0,50
2007	14,27	44,38	39,55	1,38	0,42
2008	13,59	41,02	43,33	1,69	0,36
2009	13,70	40,80	43,21	1,94	0,34
2010	13,39	41,57	42,48	2,19	0,38
2011	13,78	42,22	41,35	2,25	0,40
2012	14,85	43,23	39,22	2,32	0,38
2013	14,68	44,94	37,72	2,28	0,38
2014	14,76	46,89	35,78	2,18	0,38
2015	15,77	55,17	26,60	2,07	0,40
2016	15,97	50,68	30,49	2,48	0,38
2017	17,54	53,11	26,23	2,76	0,37
2018	16,72	59,59	20,11	3,24	0,35
2019	17,33	61,57	18,01	2,73	0,36
2020	23,07	65,25	10,04	1,19	0,45

20 21	21,63	63,40	12,63	1,88	0,4 6
20 22	22,85	62,34	12,62	1,75	0,4 3
20 23	24,32	63,56	10,89	0,86	0,3 7
Mé dia	16,68	51,19	29,69	2,04	0,3 9

Fonte: Infologo, elaboração própria.

A literatura aponta que uma alta proporção de acidentes graves entre os registrados é indício de subnotificação dos agravos laborais (Filgueiras, 2017b). A priori, a queda na participação desse tipo de infortúnio poderia indicar redução da ocultação do adoecimento laboral no Brasil. Contudo, esse não parece ser o caso.

Como visto, os afastamentos do trabalho por tempo superior a 15 dias não apresentam trajetória de queda nas últimas décadas (e crescem nos últimos anos); em todo esse período, os afastamentos decorrem predominantemente dos mesmos agravos (CID), e eles são os mesmos para B31 e B91; e as CAT de acidentes mais leves não crescem desproporcionalmente em relação aos casos graves, elas crescem substituindo os últimos, cujo número sofre forte redução.

Esses indícios de incremento da ocultação do adoecimento são corroborados por inúmeras evidências do mundo do trabalho brasileiro pós-2014, que apontam a precarização acentuada das condições de trabalho e o avanço de fatores que agravam a acidentalidade. Destacam-se os seguintes fatores: reforma trabalhista de 2017, ampliação dos contratos precários formais, queda dos salários, restrição do acesso à justiça, debilidade dos sindicatos, enfraquecimento das Normas Regulamentadoras e sucateamento da Inspeção do Trabalho¹⁷.

Mudanças na estrutura do emprego formal não indicam redução da acidentalidade pela retração de setores mais gravosos. Marcada pelos infortúnios graves, a indústria da transformação diminuiu seu peso no total do emprego (RAIS, CLT), caindo de 21,93%, em 2008, para 16,57% em 2023. Contudo: a queda da participação dos acidentes no setor em relação ao total dos agravos registrados foi mais acentuada, caindo de 35,9% em 2008, para 25,4% em 2023; e o emprego na indústria cresceu 13,4%, em 2023, em comparação a 2008, mas os registros de agravos no setor caíram 31,4% no período.

¹⁷ Ver manancial de indicadores sobre esses elementos em Filgueiras (2021 e 2023).

Entre 2008 e 2023, os setores da construção e do transporte, também notórios pelos acidentes graves, mantêm a participação no emprego formal praticamente estável (por volta de 6% cada setor), e há importante crescimento absoluto do emprego nesses setores (55,2% e 36,4%, respectivamente). Nesse período, contudo, o número de agravos laborais registrados cai 3% na construção e 12,9% no transporte.

Em suma, há diversas evidências de uma mudança no padrão da ocultação do adoecimento laboral, aumentando a subnotificação dos eventos mais graves. Desse modo, é a o foco dos agravos omitidos, e não uma redução ou mudança efetiva no perfil dos acidentes, que parece explicar as alterações nos registros do INSS nos últimos anos.

Para entender essa dinâmica da ocultação, é interessante notar que, a partir de 2021, mesmo sem retomar os patamares anteriores a 2014, há incremento da incidência da acidentalidade em relação ao período 2015-2019. Essa dinâmica foi oposta à tendência de queda da incidência entre 2007 e 2014 (quando também houve crescimento do emprego) em relação aos anos anteriores, mas parecida com a trajetória do intervalo 2003 a 2005 (quando também cresceram a incidência e a quantidade absoluta de registros).

Qual a coincidência entre 2003-2005 e o pós-2020? O primeiro período é imediatamente anterior à Lei nº 11.430 (2006) que institui o NTEP – em 2010, é implementado o FAP –, e 2021 o início da expansão do emprego após a Resolução nº 1.329 de 2017, quando a CAT com menos de 15 dias de afastamento e os acidentes de trajeto foram retirados da base de cálculo do FAP. Ou seja, são períodos em que é maior o poder das empresas para instrumentalizar a relação entre notificação e suas consequências jurídicas.

Entre 2007 e 2014, com o NTEP e o FAP, a queda da incidência total das CAT e da participação dos casos graves nesses registros dialoga com o potencial custo que qualquer notificação passou a engendrar, e os afastamentos mais graves, além de atingir o FAP, passaram a ser objeto do NTEP. A partir de 2021, a participação dos acidentes graves atinge um patamar mínimo histórico (fora 2020), mas cresce a incidência total das CAT por conta da ampliação dos registros que não incidem mais no FAP - agravos com menos de 15 e acidentes de trajeto (estes últimos têm incremento de mais de 50% depois da pandemia).

Em suma, a dinâmica do registro e da ocultação dos agravos é fortemente marcada pelas estratégias empresariais de evasão das regulações de proteção ao trabalho e tributária, e pela postura do Estado em relação a isso. A ocultação continua intensa para todo tipo de infortúnio (incidência total permanece abaixo de períodos prévios),

e os empregadores ainda privilegiam os eventos mais visíveis¹⁸, evitando cada vez mais os casos graves. Concomitantemente, a aplicação do nexos pelo INSS, principal política para combater a subnotificação desse tipo de infortúnio, é sistematicamente reduzida.

Vale ressaltar que a dinâmica acima não inclui a informalidade do trabalho assalariado, que apresenta trajetória predominante de crescimento absoluto, segundo a PNAD, desde 2016 (eram 9,7 milhões, no trimestre encerrado em março, passando para 13,2 milhões no mesmo trimestre de 2025). Parte importante desse avanço é vinculado a atividades gravosas e, apesar de esses trabalhadores terem direitos previdenciários, a emissão de CAT é praticamente nula. É sintomático o exemplo de motoristas e entregadores que trabalham para empresas que se autodenominam “plataformas”, cujo número cresceu substancialmente nos últimos anos (PNAD, 2023) e enfrentam níveis brutais de acidentalidade (Fundacentro, 2023) (Filgueiras, Dubal, 2024).

Com contrato formal ou informal, omitir o vínculo entre agravos dos trabalhadores e suas ocupações tende a ser muito vantajoso para as empresas, pois não gera, a priori, qualquer gasto (trabalhista ou previdenciário), e facilita a dispensa dos empregados.

A adoção de medidas imediatas para combater a ocultação e torná-la desvantajosa é urgente, a começar pelo fortalecimento da aplicação do NTEP, mas também aplicando multas automáticas por não emissão de CAT quando da transformação de benefícios, incrementando as ações regressivas para em casos com descumprimento da lei, ampliando o rol de CNAE e CID contemplados pelo NTEP, dentre outras.

Consequências da Ocultação para os Cofres Públicos

A ocultação do adoecimento é uma defesa de um padrão de gestão do trabalho que luta contra limites regulatórios, a exemplo da estabilidade no emprego e dos gastos associados aos acidentes, particularmente o FGTS e o antigo SAT.

Considerando um cenário conservador, o FGTS que deixa de ser recolhido por afastamentos classificados indevidamente como B 31 é superior a 50 milhões de reais por mês de benefício. Esse seria o valor mensal se o número absoluto de B91, em 2023, fosse igual ao registrado em 2008, o que significaria menos de 10% dos 2,4 milhões de B31 concedidos em 2023. Desconsiderando, portanto, aumento da ocupação e dos afastamentos.

¹⁸ Como indicado em Filgueiras 2017b, agora com agulhas, assaltos, lesões externas.

Ainda mais profundo é o prejuízo ao erário que a ocultação provoca ao INSS. De saída, o órgão dispende bilhões de reais anualmente em benefícios B91 e B31 decorrentes de afastamentos provocados por descumprimento das normas trabalhistas pelas empresas.

Ademais, desde 2010, as empresas pagam contribuições previdenciárias que variam entre 0,5% e 6% das suas folhas de pagamento, a depender da acidentalidade do setor econômico (1%, 2% ou 3% pelo RAT) e da própria empresa (o FAP, que reduz ou eleva o RAT)¹⁹. Conforme indicadores de cada empresa, ela pode pagar metade do RAT, não ter desconto ou ser obrigada a contribuir com o dobro do percentual do RAT.

Segundo os últimos dados disponíveis para a arrecadação dessa contribuição, referente a 2015, foram pagos R\$ 17,8 bilhões²⁰. Ocorre que 94% das empresas em atividade no Brasil estão na faixa do bônus do FAP, ou seja, pagam com redução sua alíquota²¹.

Considerando que o montante de benefícios previdenciários efetivamente relacionados com o trabalho pode ser 2, 3, 4 vezes maior do que o número atualmente apurado pelo INSS, é verossímil pensar que, em média, a contribuição das empresas deveria coincidir com o percentual do RAT, o que sugere que a sonegação do SAT pode atingir algumas dezenas de bilhões de reais por ano.

O combate à ocultação do adoecimento laboral pode ser um vetor chave para reduzir a sonegação fiscal e ampliar da arrecadação previdenciária. A rigor, a efetividade da notificação dos agravos laborais poderia mais do que compensar as perdas arrecadatórias advindas da postergação da desoneração das folhas de pagamento pelo Congresso Nacional.

O PL 334/2023 prorrogou até dezembro de 2027 os prazos previstos nos artigos 7º e 8º da Lei nº 12.546. Contudo, a nova lei mantém a obrigação de pagamento da contribuição prevista no artigo 22 da lei 8112 pelas empresas beneficiadas pela desoneração.

¹⁹ O Fator Acidentário de Prevenção - FAP fundamenta-se no disposto na Lei Nº 10.666/2003. O FAP é um instrumento das políticas públicas relativas à saúde e segurança no trabalho que permite a flexibilização da tributação coletiva dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT)

²⁰ A conta passa a aparecer com as fontes de receita patronal unificadas (sem separação de rubricas). Ver: Análise da Seguridade Social em 2019. 20ª edição. Copyright @ 2020 – ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social

²¹ <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/noticias/2024/setembro/fator-acidentario-de-prevencao-com-vigencia-para-2025-e-divulgado-nesta-segunda-feira-30#:~:text=S%C3%A3o%20considerados%20no%20c%C3%A1lculo%20do,benef%C3%ADcios%20acident%C3%A1rios%20decorrentes%20de%20trajeto>.

Art. 7º Até 31 de dezembro de 2027, poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991: (NR)

Art. 8º Até 31 de dezembro de 2027, poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Não bastasse isso, a Lei n. 12.546 é explícita ao afirmar que, “V – com relação às contribuições de que tratam os arts. 7º e 8º, as empresas continuam sujeitas ao cumprimento das demais obrigações previstas na legislação previdenciária”.

A causa direta da ocultação do adoecimento (e redução da contribuição ao INSS) está na não emissão da CAT pelas empresas e encaminhamento dos empregados à Previdência como se tivessem agravos sem relação com o trabalho. Contudo, o reduzido e decrescente uso do NTEP, pelo INSS, permite e promove o agravamento da ocultação e suas consequências. Seu fortalecimento, portanto, é fundamental para mudar esse cenário.

O Nexó Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP): Ainda Há Tempo!

O NTEP está em vigor desde 2007. Trata-se de uma política de classificação dos benefícios previdenciários, pelo próprio INSS, realizada nas perícias dos trabalhadores afastados. A Portaria n. 319 apresenta uma lista de atividades econômicas que se relacionam com determinados agravos (CID) com significância estatística desproporcional em comparação ao conjunto do mercado de trabalho, e que, desse modo, presume o nexó entre o afastamento e o trabalho no respectivo setor. Cabe à perícia confirmar ou não a aplicação do NTEP em cada concessão de benefício²².

Essa política combate diretamente a ocultação do adoecimento laboral, pois não depende que o empregador admita a relação entre agravo e trabalho. A despeito de ser uma iniciativa importante e com potencial e redução estrutural da subnotificação, a aplicação do NTEP tem sido reduzida sistematicamente desde 2009.

O percentual dos acidentes registrados oriundos de transformação pelo INSS, em 2008, foi de 27,1%. Essa participação cai de modo praticamente ininterrupto, de modo que, em 2023, foram 732.751 acidentes registrados, 651.476 com CAT e 81.275

²² A perícia pode estabelecer o nexó entre agravo e trabalho para qualquer setor e CID, o NTEP facilitou exponencialmente a imputação da relação.

identificados pelo INSS. Ou seja, apenas 11,1% do total dos registros decorreu da aplicação do NTEP.

Essa redução não advém de queda da participação de CNAE e CID entre os afastamentos previdenciários, pois mesmo quando há enquadramento no NTEP (em atividades econômicas notoriamente gravosas), como parte da família M para o teleatendimento, são baixos os percentuais de concessão do B91.

Entre 2012 e 2022, para os benefícios concedidos com diagnóstico de sinovite e tenossinovite (M65), foram 3.977 afastamentos com B31 e apenas 2.039 concedidos como B91, ou seja, apenas 33,9% concedidos como relacionados ao trabalho, portanto, em que houve potencial aplicação do NTEP – vale lembrar que parte dos benefícios B91 são oriundos de emissão de CAT. No que concerne às lesões de ombro (M75), no mesmo período, foram 2.277 benefícios classificados como B31 e apenas 746 concedidos como B91, ou seja apenas 24,7% de uso do NTEP.

Na atividade de construção de edifícios, entre 2012 e 2018, auxílios-doença concedidos por dorsalgia (M 54) foram 13.234 como B31 e 5.258 como B91 (cerca de 28,4% de potencial aplicação do NTEP), e para outros transtornos de discos intervertebrais (M 51) foram 8.705 como B31 contra 1.413 como B91 (13,9% de potencial aplicação do NTEP). A situação piorou muito entre 2019 e 2022. Benefícios por dorsalgia foram 4.013 como B31 contra 1.036 B91 (20,5% de aplicação do NTEP) e para outros transtornos de discos intervertebrais foram 3.860 B31 contra 340 B91 (apenas 8,1% de possível aplicação do NTEP).

No transporte rodoviário de carga, entre 2012 e 2018, os auxílios-doença por dorsalgia (M54) foram 11.886 como B31 e 4.131 B91, ou seja, 25,7% com potencial aplicação do NTEP. Já entre 2019 e 2022, foram 5.664 benefícios B31 contra 1.234 B91 pelo mesmo agravo, ou 17,8% de potencial aplicação do NTEP.

Destarte, a mera ampliação do percentual de aplicação do NTEP, pelo INSS, para os benefícios que se enquadram atualmente nonexo, pode incrementar substancialmente o número de acidentes registrados no país e produzir as consequências jurídicas decorrentes, tanto arrecadatória, quanto em termos de direitos.

3. O PROJETO (PROGRAMA) CAMINHOS DO TRABALHO

O Caminhos do Trabalho teve início em julho de 2017, tendo como alicerce o combate à ocultação do adoecimento laboral, integrando extensão, pesquisa e ensino. Inicialmente, o Projeto congregava a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Procuradoria Regional do Trabalho (PRT) da 5ª Região.

Desde sua concepção, o Projeto tem como objetivo geral mapear e combater a subnotificação de doenças e acidentes ocupacionais que afetam trabalhadores. Para isso, foi formada uma equipe para atender trabalhadores com os seguintes objetivos específicos:

- Realizar assistência focada na relação entre adoecimento, trabalho e direitos;
- Sistematizar a literatura pertinente de forma multidisciplinar;
- Investigar os casos atendidos com base em dados primários e secundários;
- Avaliar o nexo entre trabalho e adoecimento e emitir a documentação pertinente;
- Montar uma base de dados dos atendimentos para fonte de soluções e pesquisa;
- Identificar padrões de subnotificação por ocupação e setor econômico;
- Avaliar juridicamente cada caso e, além da orientação ao trabalhador, buscar soluções efetivas para os casos - municiando as pessoas com documentação adequada; e
- Estabelecer sinergias com instituições para otimizar investigações e resultados.

O Caminhos do Trabalho sempre buscou articular pesquisa e extensão de forma retroalimentar: fornecendo apoio à comunidade com base na investigação consistente dos problemas constatados; melhorando a qualidade da produção acadêmica por meio do contato primário com o objeto de pesquisa; compartilhando os resultados obtidos com instituições públicas para disseminar o conhecimento e ampliar as chances de solução para os casos. Os atendimentos ao público tiveram início na sede do MPT na Bahia. Desde 2019, o Projeto está alocado no Hospital Universitário Professor Edgard Santos (HUPES).

Entre 2017 e 2023, o Caminhos do Trabalho na Bahia atendeu centenas de pessoas, fornecendo orientações jurídicas, prestando apoio psicológico, ajuizando ações e, principalmente, efetuando investigações da relação entre agravos apresentados pelos trabalhadores e suas ocupações. Nesse período, as investigações e os atendimentos médicos realizados concluíram pelo nexo entre trabalho e adoecimento e ensejaram a emissão de mais de 150 CAT, dezenas de transformações de benefícios e ações judiciais.

Desde a sua formação, o Caminhos do Trabalho foi concebido com o horizonte de construção de uma política pública de caráter nacional, por meio da atuação integrada de instituições públicas de ensino superior. Em 2023, surgiu a oportunidade para a execução de tal empreitada.

O Caminhos do Trabalho, como política pública de ambição nacional alicerçada no combate à ocultação do adoecimento laboral, partiu do seguinte diagnóstico:

- a) Apesar da existência de um conjunto de normas de proteção ao trabalho (que sobrevivem, mesmo que precarizadas), há uma enorme lacuna de efetividade, agravada no que concerne à saúde e segurança do trabalho;
- b) Existem instituições públicas com poderes para impelir os empregadores ao cumprimento das normas, mas seu alcance é muito reduzido, particularmente por limitações materiais e humanas;
- c) Há um grande contingente de trabalhadores que vagam pelas instituições sem conseguir solução (ou simplesmente orientação) para os problemas enfrentados em seus ambientes de trabalho, tendo destaque a ocultação dos agravos laborais;
- d) Em geral, as instituições de regulação do trabalho têm pouca articulação efetiva em suas atuações e, pelo contrário, formam um campo comumente permeado por disputas, nada frutíferas, em relação a protagonismos e prerrogativas;
- e) Por fim, a Fundacentro é uma instituição tradicional, de âmbito nacional, dedicada à saúde e segurança do trabalho, com grandes dificuldades em termos materiais e humanos, mas com potencial para retomar um papel relevante na proteção ao trabalho.

Tendo isso em vista, a nacionalização do Caminhos do Trabalho: implica a entrada de novos atores em cena para contribuir com a proteção do trabalho, quais sejam, as instituições públicas de ensino superior, cuja tríade extensão-pesquisa-formação é compatível com os objetivos do projeto e têm capilaridade humana e material pelo país; tem como ponto de partida a busca de resolução de problemas concretos de pessoas trabalhadoras desassistidas; objetiva concatenar a atenção individual com a abordagem sistêmica dos problemas detectados por meio do subsídio a outras instituições; e procura contribuir para articular as instituições, sem melindres, com foco no adimplemento de direitos.

Nesses termos, o Projeto/Programa Caminhos do Trabalho Brasil iniciou seu processo de expansão no segundo semestre de 2023, sob coordenação da Fundacentro. Foi montada uma rede (que segue em ampliação) que articula atendimento direto a trabalhadores com investigação e produção acadêmica, de modo a reduzir a subnotificação dos agravos, facilitar a adimplência de direitos e combater a sonegação fiscal, tanto diretamente, quanto subsidiando a atuação de outras instituições, além de colaborar para a formação de profissionais com capacidade de atuação consistente no campo da saúde laboral.

Até agosto de 2025, 18 Instituições de Ensino Superior haviam sido integradas ao Caminhos do Trabalho Brasil. São elas: Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal de São Paulo, Universidade de Brasília, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Tocantins, Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal de Sergipe, Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Instituto Federal de São Paulo, com atendimentos presenciais distribuídos em 19 cidades das 5 regiões do país.

Além da Fundacentro e das universidades, o Projeto Caminhos do Trabalho conta com o apoio de outras instituições parceiras fundamentais para sua execução, quais sejam, o Ministério Público do Trabalho (MPT), a Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).

A nacionalização do Caminhos do Trabalho busca, especificamente:

- I) Por meio do atendimento individualizado, municiar trabalhadores com documentação pertinente a cada caso: constatada a relação entre trabalho e adoecimento, é produzido relatório médico, emitida CAT e confeccionado dossiê para que a pessoa utilize nas tratativas com outras instituições públicas;
- II) Fornecer orientação e assistência jurídica às pessoas atendidas, incluindo apoio aos trabalhadores para solicitação do benefício previdenciário devido ou transformação da espécie do benefício concedido (como de B31 para B91);
- III) Sistematizar material primário de alta qualidade, com potencial de abrangência nacional, para a realização de estudos no campo da saúde do trabalho (epidemiológicos ou de outras áreas) de velhos e novos (ou “novos”) setores econômicos e ocupações;
- IV) Colaborar para o adimplemento de direitos (estabilidade, FGTS etc.) que dificilmente seriam cumpridos de outra forma;
- V) Contribuir diretamente para a redução da sonegação bilionária de contribuições previdenciárias pelas empresas, por meio da transformação de benefícios previdenciários e alteração das alíquotas RAT e FAP;
- VI) Produzir subsídios técnicos para aperfeiçoar a atuação da SIT, MPT, Justiça do Trabalho, Procuradoria e demais setores do INSS, Justiça Federal, Ministério da Saúde, sindicatos de trabalhadores, dentre outras instituições que regulam o direito do trabalho, e contribuir para a articulação desses órgãos no campo da regulação protetiva da saúde laboral;
- VII) Subsidiar a evolução da estrutura ou execução de políticas públicas, a exemplo da forma de concessão dos benefícios pelo INSS ou o padrão de

aplicação do NTEP. Em curto e médio prazos, uma sinergia com o próprio INSS pode ajudar a normatizar uma correta classificação dos benefícios mais incidentes por setor e CID;

VIII) Formar profissionais do campo da saúde do trabalho que tenham conhecimento empírico e teórico consistentes em relação à realidade social em que se encontram;

IX) Alimentar os sistemas de informação sobre agravos relacionados ao trabalho; e

X) Produzir relatórios para ampla divulgação nos meios de comunicação sobre os achados do projeto de interesse da população.

Trata-se de um Projeto fundamentalmente interdisciplinar em todos os seus aspectos (extensão, pesquisa e formação). Em agosto de 2025, faziam parte do Caminhos do Trabalho Brasil professores, técnicos e pesquisadores das seguintes áreas: direito, medicina, psicologia, enfermagem, fonoaudiologia, economia, história, fisioterapia, terapia ocupacional, ciências sociais, educação, ciência política, sociologia e serviço social.

Em cada unidade do Caminhos do Trabalho há, no mínimo, um coordenador local responsável pelo projeto, além de uma equipe composta por alunos bolsistas (de graduação e pós-graduação) e outros profissionais vinculados às instituições que compõem o Projeto.

Em abril de 2025, o projeto Caminhos do Trabalho Brasil contava com 106 bolsistas de graduação, pós-graduação e discentes incorporados em componentes curriculares de seus cursos, atuando em todo o território nacional no atendimento aos trabalhadores. Esses participantes estavam distribuídos em 17 áreas disciplinares: Direito, Ciências Contábeis, Administração, Ciências Sociais, Comunicação Social, Economia, Enfermagem, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Gestão de Políticas Públicas, História, Medicina, Psicologia, Relações Internacionais, Saúde Coletiva, Serviço Social e Terapia Ocupacional.

A SIT integra a coordenação nacional do Caminhos do Trabalho em cooperação com a Fundacentro. O MPT, também por meio de termo de cooperação com a Fundacentro, é outro integrante fundamental do Projeto. Além da participação ativa de agentes da SIT e do MPT no cotidiano do Caminhos do Trabalho, há encaminhamento de trabalhadores, trocas de fontes e de produtos investigativos com ambas as instituições, num processo de retroalimentação virtuoso para a solução de denúncias e adimplemento de direitos. Em junho de 2024, foi assinado acordo de cooperação entre a Fundacentro e a EBSEH para a implementação do projeto nos hospitais geridos pela entidade.

A cooperação entre Fundacentro, universidades, SIT, MPT e Ebserh engendra o núcleo central do Caminhos do Trabalho. Outras instituições, contudo, têm sido parceiras importantes no desenvolvimento do Projeto, a exemplo do Judiciário Trabalhista (particularmente via programa Trabalho Seguro), do Ministério da Saúde (especialmente por meio dos Cerest) e das entidades representativas de trabalhadores em todo o país.

4. RESULTADOS INICIAIS DO CAMINHOS DO TRABALHO

Considerando as particularidades e os desafios distintos enfrentados em cada unidade durante o processo de nacionalização do Caminhos do Trabalho Brasil, os resultados alcançados até agosto de 2025 podem ser considerados satisfatórios.

Foram atendidas, com assistência individual em uma das instalações do Caminhos do Trabalho no país e ou de forma remota, mais de 1,2 mil pessoas entre novembro de 2023 (quando começaram os atendimentos do Caminhos do Trabalho fora da Bahia) e agosto de 2025. Ademais, foram realizadas atividades externas e coletivas contemplando contingente significativo de trabalhadores²³.

São trabalhadores oriundos de 194 cidades de 19 estados das 5 regiões do Brasil. Considerando apenas as pessoas atendidas individualmente (e que tiveram preenchimento de fichas de atendimento), em junho de 2025 o Projeto chegou à marca de mil pessoas.

Foram contempladas 305 atividades econômicas (subclasse do CNAE), nos mais diversos setores, a exemplo de padarias, loja e fábrica de persianas, indústria de cosmético, transporte rodoviário de produtos perigosos, estacionamento de veículos, hotéis, televisão aberta, fabricação de cervejas, confecção de roupa, refino de petróleo, bancos, hospitais, entrega de mercadorias, mineração, construção civil, fabricação de veículos.

Há uma grande pulverização entre as atividades econômicas contempladas, de modo que 48% dos atendimentos correspondem a CNAE que não atingem isoladamente 1% do total dos trabalhadores. Apenas o setor bancário (somados seus diferentes CNAE) ultrapassa 20% do total dos atendimentos. A seguir, aparecem as empresas de teleatendimento, com 7,5%. Restaurantes, hospitais, construção civil, comércio varejista, comércio atacadista, fabricação de caminhões, extração de minérios, contemplam cerca de 2% dos atendimentos.

Nessas atividades foram atendidos trabalhadores de 359 ocupações. Entre as mais frequentes, a única que se aproxima de 10% do total de atendidos é operador de

²³ ver: <https://www.instagram.com/p/DIG5uOyuqtj/>

teleatendimento. Em seguida, aparecem gerentes e caixas de banco, alimentadores de linhas de produção e auxiliares administrativos. 53% das pessoas assistidas estão em ocupações que não atingem isoladamente 1% do total dos atendimentos, como técnico de planejamento, pintor de estruturas metálicas, mecânico de veículos, zelador, técnico químico, técnico em informática, carteiros, operadores de empilhadeira, atendentes comerciais, balconista, barista, caldeireiro, costureira, trabalhadoras domésticas, garçom, lapidador de cristais, operadores de máquinas, músicos, soldadores, trabalhadores rurais, dentre muitas outras.

Essa amplitude e dispersão entre setores e ocupações é uma característica que contribui para que os achados do Projeto/Programa sejam mais representativos em relação à realidade do mundo trabalho do país, ampliando sua capacidade de intervenção.

Esses dados são extraídos de fichas que norteiam os atendimentos e abrangem, no mínimo: triagem e agendamento; atendimento sociojurídico; levantamento de riscos ocupacionais; e atendimento médico. As informações coletadas nessas fichas compõem uma base de dados com registros primários de cada caso, servindo como subsídio para o desenvolvimento do próprio projeto, para investigações de interesse das instituições envolvidas, além de possibilitarem a análise de dados, prestação de contas, acompanhamento de métricas relevantes à avaliação e ao aprimoramento das ações do Caminhos do Trabalho.

Atualmente, o público atendido chega ao Caminhos do Trabalho das seguintes formas a) busca ativa pelo próprio projeto; b) encaminhamento por outras instituições, como sindicatos, Fiscalização, MPT, Ministério da Saúde, c) divulgação nas redes sociais e mídias convencionais; d) indicação de trabalhadores previamente atendidos; e) encaminhamento pelo fluxo interno dos hospitais da EBSERH.

A forma mais comum de acesso dos trabalhadores tem sido a indicação de outras pessoas já atendidas pelo Projeto (24,9%). Em seguida, há importante distribuição entre as formas de acesso, com destaque para o fluxo interno dos hospitais (20,3%), sindicatos (11,3%), encaminhamento pelo SUS (7,9%), busca ativa por integrantes do projeto (6,9%), redes sociais (4%) reportagens na TV ou rádio (2%). Com a efetivação do termo de cooperação com a EBSERH, a expectativa é que a quantidade de trabalhadores atendidos por meio de encaminhamento interno nos hospitais universitários cresça substancialmente.

Em relação ao tempo no emprego das pessoas atendidas, 70% estavam (ou estiveram) há mais de 3 anos no emprego que ensejou o atendimento, 8% entre 2 e 3 anos, e 7% entre 1 e 2 anos. Portanto, a grande maioria das pessoas atendidas tinha (ou teve)

tempo substancial na ocupação (considerando a alta rotatividade do mercado de trabalho brasileiro) quando procuraram o Caminhos do Trabalho. Particularmente no que concerne às doenças ocupacionais, este fato tende a enfraquecer o argumento empresarial de que os trabalhadores tinham adoecimento prévio à ocupação – alegação que, de todo modo, não elimina a natureza ocupacional do adoecimento, caso o trabalho seja fator agravante.

Outro dado interessante concerne à situação ocupacional das pessoas assistidas. Há uma distribuição razoável da situação ocupacional dos trabalhadores que estavam trabalhando, recebendo benefício previdenciário, dispensadas do emprego e no chamado limbo (sem trabalhar, por conta do agravo, e sem receber benefício). Pessoas que estavam trabalhando, gozando de benefício no momento do atendimento ou no “limbo” estavam um patamar acima (respectivamente 34%, 23%, 22%) daqueles dispensados (19%). Portanto, a maioria dos trabalhadores é atendido com vínculo ainda vigente, possibilitando a busca pelo adimplemento de direitos durante o contrato, e não apenas uma compensação posterior.

Dos trabalhadores que passaram pelo atendimento médico do Caminhos do Trabalho, 64,7% trouxeram atestado médico; 65,1% tinham relatório médico; 69,5% possuíam exames complementares. 91,5% das pessoas apresentaram ao menos 1 dos referidos documentos. Portanto, a grande maioria do público atendido já tem seu adoecimento documentado por médico antes de procurar o Projeto. O cerne de suas demandas é, quase sempre, identificar, confirmar e ou documentar a relação entre o agravo e o trabalho.

Do total dos trabalhadores avaliados, 44% indicavam sofrer com agravos relacionados a mais de uma família do CID. Nos demais casos, em que havia um único grupo do CID, os mais incidentes foram: 18,8% transtornos mentais e comportamentais (F), 19,5% doenças do sistema osteomuscular (M), e 7,4% doenças do aparelho respiratório (J).

Entre todos os trabalhadores atendidos, 43,8% sofriam adoecimento psíquico (isolado ou combinado a outras famílias do CID). Entre todos os trabalhadores atendidos, 46% apresentavam doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo (também isolado ou combinado a outras famílias do CID).

Durante os atendimentos referentes aos riscos ocupacionais e subclínicos, 58,4% das pessoas reputaram seu ritmo do trabalho como acelerado; 77,7% disseram efetuar movimentos repetitivos; 71,6% estavam usando alguma medicação; 52,3% indicaram estar se sentindo tristes ultimamente; e 38,6% afirmaram já ter sofrido assédio no local de trabalho.

Após análise da equipe do Projeto, a relação entre o agravo e a ocupação foi identificada ou confirmada na ampla maioria dos casos (82,3%). Em 11,3% dos registros, a investigação ainda estava em andamento no momento da extração dos dados do sistema.

Vale destacar que, quando o nexó é analisado discriminando os diferentes CID, é amplamente prevalecente a relação entre agravo e trabalho. Por exemplo, em mais de 80% dos casos, tanto para o grupo F, quanto para o M, houve a conclusão pelo nexó com a ocupação. Na família J, o nexó foi constatado em 75% dos casos.

Vários atendimentos do Caminhos do Trabalho envolvem coletivos de trabalhadores sofrendo lesões graves, como casos de trabalho análogo ao escravo e grandes empresas com esquemas de ocultação de até cem por cento dos infortúnios. O projeto encaminha a solução dos casos individuais e subsidia tecnicamente outras instituições, particularmente a SIT e o MPT, para ampliarem o alcance das ações²⁴.

Havendo constatação ou confirmação do nexó entre o agravo e a ocupação pelo Caminhos do Trabalho, são emitidos, nos casos pertinentes, a CAT, o relatório médico e um dossiê individualizado para o trabalhador. Em algumas situações, a CAT já foi previamente emitida ou não é cabível, devido à natureza da relação com o trabalho.

Além disso, o Projeto oferece suporte no requerimento ou na conversão de benefícios previdenciários, bem como orientações relacionadas a outras demandas por direitos trabalhistas. Em 60% dos casos em que o nexó entre agravo e o trabalho foi constatado ou confirmado, o Caminhos do Trabalho apoiou a concessão, transformação ou prorrogação do benefício previdenciário do trabalhador. Em 10% dos casos, a situação ainda estava sob análise, ou havia pretensão de aposentadoria, auxílio acidente, ou os trabalhadores iriam ou já haviam ingressado na justiça contra a empresa ou o INSS.

5. PERSPECTIVAS E POTENCIAL PARA O COMBATE À OCULTAÇÃO PELO CAMINHOS DO TRABALHO

O Caminhos do Trabalho Brasil busca ter caráter permanente, sendo um braço adicional e complementar às instituições de regulação protetiva do trabalho no país. Além da sua atuação direta (assistência aos trabalhadores, pesquisa e formação de profissionais), o Projeto/Programa subsidia outras instituições de regulação e contribui para a articulação entre os diversos órgãos que atuam no campo da saúde do trabalho.

A parceria com a ESBERH pode levar o Caminhos do Trabalho a outra ordem de grandeza. Os Hospitais Universitários permitem a ampliação exponencial das pessoas

²⁴ TAC, IC, ACP e outros.

atendidas, além de serem fontes de dados e campo para pesquisa riquíssimos, pois contemplam um percentual importante da população do país, com amplo espectro de agravos, setores, ocupações, formas de inserção no trabalho (formal e informal, empregado e autônomo), espalhadas por 25 estados do Brasil. A base de dados da EBSEH tem cerca de 27 milhões de prontuários eletrônicos. Em 2022, esses hospitais realizaram “cerca de 16,3 milhões de exames; 5,7 milhões de consultas; 335 mil internações; e 190 mil cirurgias”⁷.

A parceria se assenta justamente na notificação dos agravos laborais que atingem os pacientes dos hospitais, conforme Portaria n. 217 do Ministério da Saúde, de 2023, inclui “Acidente de Trabalho” na Lista Nacional de Notificação Compulsória de doenças, agravos e eventos de saúde pública, nos serviços de saúde públicos e privados em todo o território nacional”. Caso ocorra um aprofundamento da integração da EBSEH ao Projeto, contemplando as notificações dos agravos laborais que atingem os usuários dos hospitais (por meio de um fluxo de atendimento e notificação dos casos suspeitos e da preparação dos profissionais da empresa nesse sentido), pode haver uma mudança estrutural na notificação do adoecimento laboral no país.

A expansão do Caminhos do Trabalho pode também impelir uma sinergia mais estruturada com o INSS, seja em relação ao protocolo das perícias, ou ao próprio NTEP. A situação atual da classificação dos benefícios é muito prejudicial aos trabalhadores, mas também à própria arrecadação do INSS. Além de pouco aplicado, o NTEP vem sendo cada vez menos utilizado pelo INSS com o passar dos anos.

A mera ampliação da aplicação do NTEP, pelo INSS, para os benefícios que se enquadram atualmente no nex, pode incrementar substancialmente o número de acidentes registrados no país e produzir as consequências jurídicas decorrentes, tanto arrecadatória, quanto em termos de direitos dos trabalhadores, impelindo as empresas a alterar efetivamente sua postura em relação à saúde dos trabalhadores.

Com as parcerias do Caminhos do Trabalho, é possível, também, a promoção de novos indicadores para mensurações globais de acidentalidade, seja do número de infortúnios, seja de novos CID, setores ou mesmo teste para a introdução do CBO como critério para a aplicação do NTEP utilizado o mesmo método de corte já vigente para CNAE.

Em suma, a ampliação e o fortalecimento institucional do Caminhos do Trabalho, seja diretamente, seja via articulação com outros órgãos estatais, pode contribuir substancialmente para atenuar o padrão de gestão predominantemente predatório no país, por meio do adimplemento de direitos e promoção de justiça fiscal no país.

REFERÊNCIAS

BRASIL (2001). **Ministério da Saúde do Brasil**. Organização Pan-Americana da Saúde no Brasil. Doenças relacionadas ao trabalho: manual de procedimentos para os serviços de saúde /Ministério da Saúde do Brasil. Ministério da Saúde do Brasil, 2001.

FILGUEIRAS, V. A. Saúde e segurança do trabalho no Brasil. *In*: FILGUEIRAS, V. A (org.) **Saúde e segurança do trabalho no Brasil**. 1. ed.v.1 Brasília: Movimento, 2017a

FILGUEIRAS, V. A.; DUBAL, V. . Digital Labor Platforms as Machines of Production. **Yale Journal of Law & Technology**, v. 26, p. 560, 2024.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo. “**É tudo novo**”, **de novo**: as narrativas sobre grandes mudanças no mundo do trabalho como ferramenta do capital. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo. Perspectivas para o trabalho no Brasil. **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, [S. l.], v. 21, n. 51, p. 116–136, 2023. DOI: 10.12957/rep.2023.72468. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaempauta/article/view/72468>. Acesso em: 10 dez. 2025.

FILGUEIRAS, V.A.; CARVALHO S. A. A ocultação do adoecimento laboral no Brasil. *In*: FILGUEIRAS, V. A (org.) **Saúde e segurança do trabalho no Brasil**. 1. ed. v.1 Brasília: Movimento, 2017b.

FUNDACENTRO E UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA PROJETO CAMINHOS DO TRABALHO. Levantamento sobre o Trabalho de entregadores e motoristas das autointituladas “plataformas digitais”. Relatório de Pesquisa Número 2 - Volume I, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2023/agosto/fundacentro-e-ufba-celebram-acordo-para-mapear-adoecimento-ocupacional/relatorio-caminhos-do-trabalho-2023-entregadores-e-motoristas-final.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2025.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.